РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ВЛАДИМИРСКИЙ
ФИЛИАЛ

ISSN 2409-6814

УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ

№1 (37)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР:
Картухин Вячеслав Юрьевич,
кандидат юридических наук, директор Владимирского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Владимирский филиал РАНХиГС), заместитель председателя Законодательного собрания Владимирской области, председатель Владимирского регионального отделения Ассоциации юристов России, член Правления общероссийской общественной организации Ассоциация юристов России, действительный государственный советник 3 класса

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА:
Илларионов Александр Ефимович,
кандидат экономических наук, доцент, заместитель директора Владимирского филиала РАНХиГС

ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА:
Аннин Анатолий Геннадьевич,
доктор исторических наук, доцент, профессор кафедры государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС
Евстифеев Роман Владимирович,
доктор политических наук, заведующий лабораторией социально-политического анализа Владимирского филиала РАНХиГС
Кретинин Валерий Алексеевич,
доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС
Кудрявцев Алексей Вадимович,
доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права, профессор кафедры административно-правовых дисциплин Владимирского филиала РАНХиГС
Лапыгин Юрий Николаевич,
доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС, основатель научной школы «Стратегическое развитие организаций»
Лускатова Ольга Владимировна,
доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов Владимирского филиала РАНХиГС
Новиков Александр Иванович,
доктор экономических наук, профессор, ведущий специалист научно-исследовательского отдела Владимирского филиала РАНХиГС
Плеханов Евгений Александрович,
доктор педагогических наук, кандидат философских наук, доцент, профессор кафедры социально-гуманитарных дисциплин Владимирского филиала РАНХиГС
Рузевич Олег Русланович,
кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора Владимирского филиала РАНХиГС, заведующий кафедрой административно-правовых дисциплин
Старикова Татьяна Владимировна,
кандидат экономических наук, доцент, заместитель директора Владимирского филиала РАНХиГС
Тихонюк Наталья Евгеньевна,
кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой экономики Владимирского филиала РАНХиГС
Тогунов Игорь Алексеевич,
доктор медицинских наук, профессор, профессор кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС
Ушаков Сергей Николаевич,
кандидат юридических наук, декан факультета права, доцент кафедры конституционного и муниципального права Владимирского филиала РАНХиГС
Хартанович Константин Витальевич,
доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики Владимирского филиала РАНХиГС
Коркин Анатолий,
профессор-исследователь Аризонского государственного университета (США)
Сергевнин Владимир Анатольевич,
директор центра прикладного уголовного правосудия, профессор Западного Иллинойского университета (Иллинойс, США)
Р. Сундер,
академик Индийской национальной академии наук (Индия)

ISSN 2409-6814

ВЫХОДНЫЕ ДАННЫЕ:
Наименование (название) издания: Ученые записки
Учредитель (соучредители): Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
Фамилия, инициалы главного редактора: Картухин В.Ю.
Порядковый номер выпуска и дата его выхода в свет: № 1 (37), 25.03.2021
Индекс для изданий, распространяемых через предприятия связи: нет
Тираж: 500 экземпляров
Цена: «Свободная цена»
Адрес редакции, издателя, типографии: 600017, Владимирская обл., г. Владимир, ул. Горького, д. 59-а
Знак информационной продукции, предусмотренный Федеральным законом от 29 декабря 2010 года № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»: 16+
Адрес электронной почты и номер телефона редакции: post@vlad.ranepa.ru, (4922) 53-28-57
Свидетельство о регистрации средства массовой информации от 30 апреля 2015 года № ПИ № ФС77-61577 (бланк 057765), выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

© Владимирский филиал РАНХиГС, 2021

СОДЕРЖАНИЕ

УПРАВЛЕНИЕ

Аксёнов В.В.
ПОДДЕРЖКА СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ
НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ.....7

Болтунов С.А.
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ РЕГИОНА КАК СИСТЕМА.....12

Запольнова Л.А.
К ВОПРОСУ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ.....19

Карцев Б.В.
МОДЕЛИРОВАНИЕ КООРДИНАЦИИ
НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: ИСХОДНЫЙ МОМЕНТ.....24

Катов В.В.
МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ
В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИЯМИ.....27

Ковалев Е.А.
ПОСТРОЕНИЕ МОДЕЛИ РАЗРАБОТКИ КЛАСТЕРНОЙ ПОЛИТИКИ.....32

Кретинин В.А.,
Кузнецов В.В.,
Сафронова Л.Е.
ГОСУДАРСТВЕННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИИ:
СТАНОВЛЕНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ.....37

Лапыгин Ю.Н.,
Лапыгин Д.Ю.,
Болтунов С.А.
ПЛАНИРОВАНИЕ В РАЗВИТИИ ТЕРРИТОРИИ РЕГИОНА.....45

Лесина О.М.,
Наумова Е.А.,
Сергеева К.В.
ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ
В НАЧАЛЬНОЙ ШКОЛЕ.....49

Потапова Е.П.,
Потапов П.С.
ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ НА ОБНОВЛЕНИЕ
СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ
НА ПЕРИОД ДО 2024 ГОДА: АКТУАЛИЗАЦИЯ
И ПЕРЕНАСТРОЙКА НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ.....53

Тимонин Р.В.
ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО
И МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО ЗА ПРИНЯТОЕ РЕШЕНИЕ
С ПОЗИЦИЙ ЕГО СОЦИАЛЬНОЙ ЗНАЧИМОСТИ.....58

Туманова З.В.
ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....66

Чередниченко Е.Е.
ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ.
ЧТО ИЗМЕНИЛОСЬ?.....70

ЭКОНОМИКА

Иванов А.В.,
Шалина К.К.
ПРОГНОЗЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОГО АУДИТА.....74

Помогалова Е.В.,
Поляков С.В.
РАБОТА ПРЕДПРИЯТИЯ В ОТРАСЛИ МАРКЕТИНГОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ
В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ КОРОНАВИРУСА.....81

ПРАВО

Ашин А.А.
КОРРУПЦИЯ В РОССИИ: ПОНЯТИЕ, ПРИЧИНЫ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ.....91

Барынкин М.В.
ОСОБЕННОСТИ И ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ
ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....95

Батуров Т.М.
ЧАСТНЫЕ ОХРАННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ПОНЯТИЕ, ПРАВОВАЯ ОСНОВА И ПРОБЛЕМЫ.....100

Горшкова Н.А.
ПРЕСТУПНОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ:
КРАТКИЙ КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ ОБЗОР СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ.....106

Кузнецова И.А.,
Велибеков Э.Ш.
ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ
КАК ОПРЕДЕЛЯЮЩИЙ ФАКТОР ТРУДОУСТРОЙСТВА.....110

Лачина Е.А.,
Кузнецова И.А.,
Носова Е.В.
ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В СЕТИ «ИНТЕРНЕТ».....114

Лачина Е.А.,
Лачин А.А.,
Кашин М.С.
К ВОПРОСУ ОБ УСТАНОВЛЕНИИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....119

Михайлов А.Е.,
Тараканов И.А.
ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ
В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИКОВ.....123

Моисеева А.К.
ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ КРИПТОВАЛЮТ
В ФИНАНСИРОВАНИИ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....130

Наумов А.М.
ХОДАТАЙСТВО ПОДОЗРЕВАЕМОГО (ОБВИНЯЕМОГО)
О ЗАКЛЮЧЕНИИ ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ.....134

Наумов А.М.
ПОСТАНОВЛЕНИЕ СЛЕДОВАТЕЛЯ
О ВОЗБУЖДЕНИИ ПЕРЕД ПРОКУРОРОМ ХОДАТАЙСТВА
О ЗАКЛЮЧЕНИИ ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ.....150

Сергевнин В.А.
МИЛИТАРИЗАЦИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ США:
ИСТОРИЧЕСКИЙ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ.....158

Стариков А.П.
О ВВЕДЕНИИ В ПРАВОВОЙ ОБОРОТ ТЕРМИНА
«НЕГАТИВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ПСИХИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»:
УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ.....168

УПРАВЛЕНИЕ

УДК 347.471

© Вадим Васильевич Аксёнов
доцент кафедры государственного и муниципального управления,
Владимирский филиал РАНХиГС

ПОДДЕРЖКА СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

Аннотация: *в статье рассматриваются меры поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в условиях пандемии.*

Abstract: *the article discusses support measures for targeted non-profit organizations in a pandemic.*

Ключевые слова: *реестры СОНКО, социально ориентированные некоммерческие организации, виды и механизмы поддержки.*

Keywords: *SONCO registries, socially oriented non-profit organizations, types and mechanisms of support.*

В 2020 года в связи с распространением новой коронавирусной инфекции и введением режима самоизоляции многие некоммерческие организации столкнулись с различными проблемами, в первую очередь в части финансирования своей деятельности и оплаты услуг штатных и привлеченных работников. К примеру, некоммерческие организации, осуществляющие творческую деятельность, временно не смогли осуществлять концертную деятельность и проводить культурно-массовые мероприятия с платным входом, тем самым лишившись одного из основных источников финансирования

Среди других серьезных проблем, с которыми столкнулись некоммерческие организации в период пандемии, можно также выделить отсутствие средств для оплаты арендных платежей и налогов. При этом сократилось количество пожертвований и уплаты членских взносов. Большинство организаций также не были готовы к работе в удаленном режиме, поскольку им необходимы дополнительные средства для оплаты дистанционных платформ и средств связи. Кроме этого многим организациям приходится до сих пор сдвигать сроки реализации своих текущих проектов. Наблюдаются трудности технического характера у представителей пожилого возраста, которые не в состоянии освоить организацию и проведение мероприятий в режиме онлайн посредством проведения вебинаров и других вариантов прямых трансляций.

Данные проблемы поднимались на встрече Президента Российской Федерации с участниками общероссийской акции «Мы вместе» 30 апреля 2020 г., по итогам которой было в соответствии с Федеральным законом от 8 июня 2020 г. № 172-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» был подготовлен реестр социально ориентированных некоммерческих организаций (далее - СОНКО), которым в связи с пандемией предоставляются дополнительные меры поддержки.

В первый реестр были включены СОНКО, которые с 1 января 2017 г. являлись получателями субсидий и грантов в рамках программ, реализуемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, получателями грантов Президента Российской Федерации, поставщиками социальных услуг, исполнителями общественно полезных услуг. Информация о таких организациях направлялась в Министерство экономического развития из всех субъектов Российской Федерации, в том числе из Владимирской области через администрацию области совместно с Общественной палатой, а также напрямую из муниципальных образований.

По результатам дополнительной проверки в реестр включены СОНКО с уточненными ИНН и ОГРН, а также СОНКО, дополнительно представленные федеральными и региональными органами власти и Фондом президентских грантов.

Одновременно с этим в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 847 «О реестре некоммерческих организаций, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» и от 29 июня 2020 г. № 949 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 847» Минэкономразвития сформирован и обновлен 24 сентября второй реестр, в который вошли:

- частные образовательные организации, имеющие лицензию на образовательную деятельность;

- НКО, являющиеся благотворительными организациями, зарегистрированными в установленном законодательством Российской Федерации порядке, и представившие в Министерство юстиции Российской Федерации отчетность по формам ОН0001 и ОН0002, утвержденным Приказом Минюста России от 16 августа 2018 г. № 170 «Об утверждении форм отчетности некоммерческих организаций», за 2017-2018 годы;

- НКО из перечня организаций, гранты которых предоставляются для поддержки науки, образования, культуры и искусства и не подлежат налогообложению.

Кроме этого, по информации Министерства экономического развития России, с первого квартала 2021 года формируется третий реестр для СОНКО, которые не попали в первые два реестра, в связи с чем во все регионы в конце 2020 года направлены соответствующие рекомендации по заполнению необходимой информации, в том числе со стороны муниципальных образований.

Ответственным за организацию сбора данных является Министерство экономического развития Российской Федерации. Сбор данных в реестры № 1 и № 2 организован по следующим принципам:

- участниками сбора данных являются органы местного самоуправления (далее – ОМСУ), органы государственной власти субъектов РФ (далее – ОГВ субъектов РФ), федеральные органы исполнительной власти (далее – ФОИВ), Фонд-оператор президентских грантов по развитию гражданского общества (далее – Фонд-оператор);

- для каждого субъекта РФ и ФОИВ, а также Фонда-оператора предусмотрены отдельные формы сбора для реестра № 1 и реестра № 2;

- ОМСУ должны вносить сведения в формы сбора в соответствии с субъектом РФ, на территории которого такие ОМСУ располагаются;

- ссылки на формы сбора представлены в группировке по субъектам РФ, ФОИВ, Фонду-оператору;

- для контроля сбора данных и их подписания на уровне субъекта РФ, ФОИВ, Фонда-оператора требуется доступ в личный кабинет согласно инструкции на сайте http://nsi.economy.gov.ru/sonko/.

В случае отсутствия у участников сбора на уровне ОМСУ учетной записи ЕСИА предусмотрены альтернативные возможности сбора данных: без авторизации ЕСИА и посредством шаблона сбора данных.

Ответственный сотрудник ОГВ субъекта РФ рассылает шаблон сбора данных в ОМСУ, затем ответственные сотрудники ОМСУ заполняют данные в шаблоне сбора данных и возвращают его ответственному сотруднику ОГВ субъекта РФ, после чего ответственный сотрудник ОГВ субъекта РФ производит импорт данных в подсистему сбора и хранения данных и затем подписывает их.

Начиная с 2020 года на дополнительную поддержку в связи с распространением коронавирусной инфекции могут рассчитывать получатели субсидий бюджетов всех уровней, грантов Президента РФ, поставщики и исполнители социальных услуг. Среди видов поддержки можно выделить следующие:

- льготные кредиты для НКО по ставке 2 %;
- освобождение от уплаты арендных платежей по договорам аренды;
- освобождение от уплаты налогов, авансовых платежей по налогам, сборов по налогу на прибыль организаций - в части ежемесячных авансовых платежей.

После объявления пандемии и режима самоизоляции в 2020 году со стороны органов исполнительной власти СО НКО было предложено перейти на удаленный формат работы. С этого момента взаимодействие с организациями осуществляется преимущественно в дистанционном режиме, например, таким образом осуществляется предоставление информационной и методической поддержки.

Не все социально значимые проекты организаций, получившие поддержку в 2020 году, в соответствии со своими календарными планами реализованы в установленные сроки. Ряд организаций, запланировавших проведение культурно-массовых мероприятий во втором, третьем и четвертом кварталах 2020 года, были вынуждены перенести сроки их проведения через заключение дополнительных соглашений о предоставлении субсидий.

Также координационную поддержку СОНКО в 2020 году кроме органов исполнительной власти во многих субъектах Российской Федерации осуществляли и продолжают осуществлять ресурсные центры поддержки НКО. СОНКО регулярно получают информацию, касающуюся деятельности в условиях пандемии, согласованную с органами исполнительной власти.

На основании рекомендаций Роспотребнадзора в части профилактики острых респираторных инфекций, в том числе новой коронавирусной инфекции (COVID-19), органы исполнительной власти оперативно направляют соответствующую информацию социально ориентированным некоммерческим организациям для дальнейшего ее доведения до своих членов и других граждан области.

В период самоизоляции несколько тысяч волонтеров, студентов, аспирантов, спортсменов в рамках федеральной акции «Мы вместе» начиная со второго квартала 2020 года оказывали бесплатную психологическую помощь, доставляли лекарственные средства, наборы продуктов питания людям пожилого возраста, находящимся на режиме самоизоляции.

Основные исполнители данного проекта:
- региональные отделения ОНФ;
- региональные отделения общероссийского общественного движения «Волонтеры-медики»;
- органы исполнительной власти области.

Период самоизоляции стимулировал СОНКО активнее внедрять технологии в свою работу, чтобы переводить сотрудников на удалённую работу, они теперь используют онлайн-сервисы планирования и коммуникаций не только внутри организации, но и при взаимодействии с другими организациями, а также для обучения представителей некоммерческого сектора. Многие уже смогли адаптироваться и придумать новые сервисы поддержки благополучателей в онлайн-формате. При этом далеко не все организации имеют опыт сбора онлайн-пожертвований.

В целом объём пожертвований в НКО значительно сократился. У большинства опрошенных НКО фиксируется сокращение объёма пожертвований в марте-апреле-2020. Традиционно положение региональных СОНКО в этом отношении значительно хуже, чем в Московской области. Кризис практически одинаково повлиял на снижение пожертвований из разных источников.

Кроме того для СОНКО в любой время остается одним из приоритетных вопрос о наличии собственного помещения для осуществления своей деятельности.

Все перечисленные проблемы в настоящее время не могут быть решены одним лишь включением СОНКО в существующие реестры. Необходимо также пересмотреть механизмы поддержки в каждом отдельном регионе с учетом эпидемиологической обстановки и в случае необходимости внести соответствующие изменения в нормативную правовую базу.

В качестве дополнительных мер поддержки СОНКО стоит отдельно выделить деятельность Фонда президентских грантов, который с 2021 года будет выделять субсидии не только СОНКО, но и непосредственно регионам для софинансирования расходов на предоставление финансовой поддержки на конкурсной основе.

14 января 2021 года на заседании Координационного комитета были определены условия и порядок предоставления грантов Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества в целях софинансирования расходов на оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям в субъектах Российской Федерации в 2021 году.

Теперь Фонд президентских грантов будет поддерживать социально ориентированные НКО не только напрямую, но и опосредованно – через конкурсы, проводимые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и привлеченными ими операторами. Для этого Фонд будет предоставлять им специальные гранты, а также оказывать информационное, консультационное, методическое и организационное содействие. Запрашиваемый размер гранта Президента Российской Федерации не должен превышать максимальный размер гранта Президента Российской Федерации и сумму расходов, планируемых к осуществлению в текущем финансовом году на оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям в субъекте Российской.

Эти меры будут способствовать выделению из региональных бюджетов средств на поддержку НКО, а также обеспечению высокого уровня ее открытости и прозрачности.

Регионы могут претендовать в 2021 году на софинансирование от Фонда в такой же сумме, какая заложена регионом на финансовую поддержку НКО (кроме Москвы и Санкт-Петербурга, которые могут запрашивать не более 50% такой суммы). Максимальный размер гранта на один субъект Российской Федерации – 150 млн. рублей.

Основное условие выделения софинансирования – организация органами исполнительной власти поддержки лучших социально значимых проектов СОНКО на конкурсной основе с учетом рекомендаций Фонда президентских грантов.

Фонд будет осуществлять мониторинг проведения конкурсов в регионах и оказывать необходимое содействие их организаторам, в том числе на безвозмездной основе предоставлять возможности своих информационных систем.

В марте 2021 года Фондом для представителей регионов запланирована специальная конференция по вопросам, связанным с новым механизмом поддержки.

Список литературы

1. О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении государственной программы Владимирской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Владимирской области»: постановление Губернатора Владимирской обл. от 28.11.2013 № 1345 // СПС «КонсультантПлюс».
3. О порядке предоставления мер поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям: постановление администрации Владимирской области от 22.01.2018 № 36 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Участие НКО в оказании услуг в социальной сфере (Специальный доклад Общественной палаты Российской Федерации) / Общественная палата Российской Федерации; сост. и общ. ред. Е. А. Тополева-Солдунова, Е. Г. Орлова, О. В. Коротеева, А. М. Спивак, Р. М. Ольховский, А. А. Вавилова, В. Б. Беневоленский; рецензенты Е. Ю. Ветрова, Т. Г. Насриддинов. – М. : Современные информационные системы, 2019. – 96 с.

5. Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1492 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Реестр мер поддержки СОНКО будет уточняться [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/ekonomika_bez_virusa/reestr_mer_podderzhki_sonko_budet_utochnyatsya.html (дата обращения: 13.12.2020).
7. Об утверждении перечня российских организаций, получаемые налогоплательщиками гранты (безвозмездная помощь) которых, предоставленные для поддержки науки, образования, культуры и искусства в Российской Федерации, не подлежат налогообложению: постановление Правительства РФ от 15.07.2009 № 602 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Меры поддержки, предусмотренные для всех НКО [Электронный ресурс]. URL: https://covid.economy.gov.ru/nko (дата обращения: 13.12.2020).
9. Фонд президентских грантов начинает софинансировать поддержку некоммерческих организаций в регионах [Электронный ресурс]. URL: https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/news/fond-prezidentskikh-grantov-nachinaet-sofinansirovat%27-podderzhku-nekommercheskikh-organizatsiy-v-regionakh (дата обращения: 22.01.2020).

УДК 35.071.2

© Сергей Александрович Болтунов
заместитель директора ГБПОУ ВО «Владимирский строительный колледж»,
аспирант кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС
E-mail: boltunov_sa@mail.ru

© Boltunov Sergey Alexandrovich,
Deputy Director of the State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Vladimir Construction College", postgraduate student of the Department of Management of the Vladimir branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ РЕГИОНА КАК СИСТЕМА

Professional education of the region as a system

Аннотация: *в соответствии с действующим законодательством профессиональное образование современного российского региона включает среднее и высшее образование, однако интерес представляет системное отображение этого явления как в вербальном, так и в графическом виде. Настоящая работа посвящена построению функционального, морфологического и информационного описания профессионального образования в регионе с позиций системного подхода. Построена ментальная карта институциональной системы образования, определены ее уровни и практические шаги по развитию системы.*

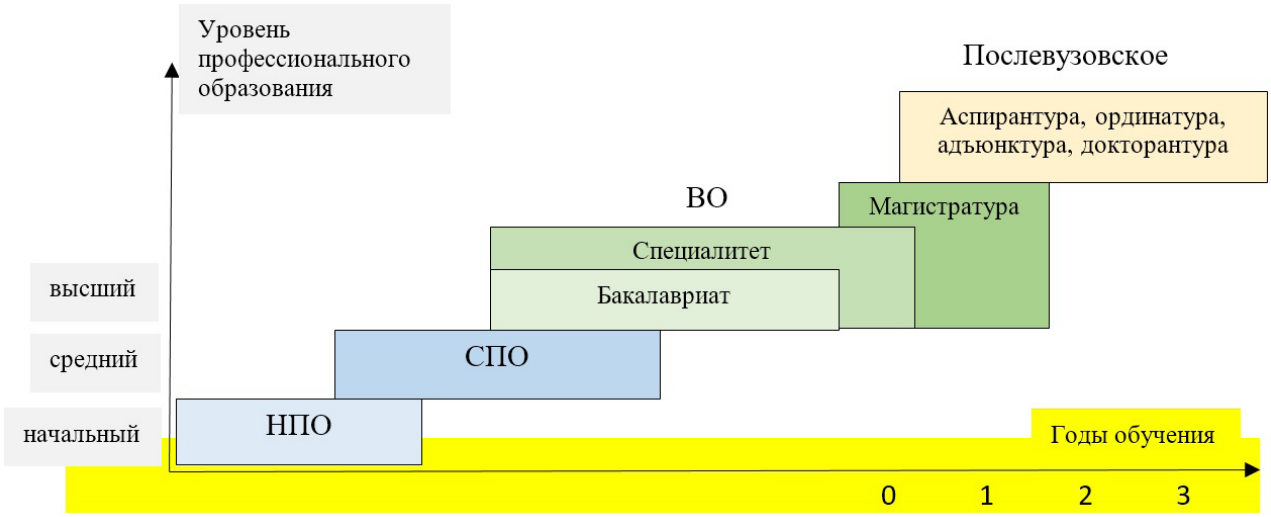
Annotation: *In accordance with the current legislation, professional education in the modern Russian region includes secondary and higher education, however, it is of interest to systematically reflect this phenomenon both in verbal and graphic form. This work is devoted to the construction of a functional, morphological and informational description of vocational education in the region from the standpoint of a systematic approach. A mental map of the institutional education system was built, its levels and practical steps for the development of the system were determined.*

Ключевые слова: *регион, ментальная карта, анализ, профессиональное образование, система.*

Keywords: *region, mental map, analysis, vocational education, system.*

На страницах научных журналов дается вербальное описание уровней профессионального образования [1, 2, 10], которое может быть переведено в графическую модель, изображенную на рисунке 1. Из содержания рисунка следует, что начальный уровень профессионального образования (НПО) сменяется средним (СПО), за которым следует высший уровень профессионального образования в вузах (ВО) и послевузовское образование в аспирантуре, докторантуре, адъюнктуре или ординатуре.

Начальное профессиональное образование обеспечивает подготовку квалифицированных рабочих и служащих в колледжах, училищах, техникумах и лицеях. Подсистема среднего профессионального образования готовит специалистов среднего звена и технических исполнителей в колледжах, училищах и техникумах.



Примечание – Построено автором.

Рис. 1. Уровни системы профессионального образования

Вузы готовят специалистов высшего уровня в трех подуровнях: бакалавриате, специалитете и магистратуре, а в рамках послевузовского образования идет подготовка научно-педагогических кадров.

Таким образом, подсистемы профессионального образования региона наполняют содержанием рынок труда всей социально-экономической системы региона. Однако связи между рассматриваемыми подсистемами выстроены опосредованно как по причине разной административной подчиненности подсистем (федерального, регионального, муниципального уровня), так и по причине присутствия в системе частных образовательных организаций, которые, как правило, не учитываются. Кроме того, в рассмотренной структуре отсутствуют потребители продукта системы (работодатели) и подсистемы дополнительного профессионального образования.

Знаковые модели (математические) в системе профессионального образования используются при прогнозировании или при выполнении регрессионного, корреляционного и прочих видов анализа. Однако моделирование в данном случае сопряжено с трудностями, поскольку в самой системе присутствует такие несистемные элементы как люди, поведение которых сложно формализовать для математической обработки.

Однако чтобы разобраться с сущностью системы профессионального образования, определим ее место в системе образования РФ, опираясь на содержание статьи 10 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» [16], из которой следует, что профессиональное образование есть промежуточная подсистема большой системы непрерывного образования – образования через всю жизнь.

Исследователи, пытаясь отразить то особенное, что отличает профессиональное образование от остальных социально-экономических подсистем регионов, дают различные определения, делая акцент то на управляемость системы со стороны государственных и муниципальных органов управления [8], то на уникальность, отражающую специфику региона [4], или делают акцент на то, что региональная система профессионального образования представляет собой часть экономики региона, которая отвечает за рост эффективности человеческого капитала [23].

В некоторых случаях речь идет о том, что система профессионального образования региона обеспечивает не только личностное, но и культурное развитие обучаемых, формируя территориальный комплекс и необходимую инфраструктуру для своего функционирования [12]. В другом случае система образования рассматривается как некое «обра-

зовательное пространство региона с единой политикой», в границах которого взаимодействуют образовательные организации [6].

Но в большинстве своем исследователи сходятся в том, что система профессионального образования региона в первую очередь – это совокупность образовательных организаций. Например, Е. Б. Дворядкина и Е. Г. Ефимова дают такое определение: это «совокупность образовательных организаций, реализующих *программы основного и дополнительного профессионального образования и профессионального обучения,* функционирующих *в социально-экономическом* пространстве *региона и территориально* локализованных *в муниципальных образованиях,* деятельность которых направлена *на* формирование трудового потенциала *региональной экономики»* [5].

На наш взгляд, целесообразно руководствоваться положениями Закона «Об образовании в Российской Федерации», для чего вначале построим ментальную карту системы образования (см. рис. 2) на основе содержания положений статьи 10 указанного закона.



Примечание – Построено автором.

Рис. 2. Ментальная карта институциональной системы образования

Ориентируясь на содержание ментальной карты и используя методы вербального моделирования на основе ключевых слов, построим формулировку системы профессионального образования региона таким образом – совокупность организаций, осуществляющих и обеспечивающих образовательную деятельность в части подготовки специалистов, в рамках институциональных норм под руководством органов власти и управления при участии объединений работодателей и общественных организаций.

Являясь подсистемой социально-экономической системы региона, система профессионального образования обеспечивает его развитие, а вложения в профессиональ-

ное образование окупаются с лихвой [25]. Эффекты проявляются не только в обеспечении баланса между спросом и предложением на рынке труда региона, но и в снижении издержек предприятий и организаций на адаптацию выпускников системы, а также в нивелировании напряженности в части занятости населения региона и, как пишут исследователи, в части поддержания «в актуальном профессиональном тонусе кадрового состава предприятий региона» [1]. Хотя при этом отмечается, что воздействие системы профессионального образования на экономику региона не носит линейного характера в силу того, что процесс этот многофакторный. Тем более что у каждого региона имеются своя специфика и приоритеты в решении задач образования.

Среди таких задач исследователи выделяют анализ спроса и предложения на рынке труда в регионе [20], анализ показателей, характеризующих демографические процессы в регионе [2], анализ проблем адаптации и трудоустройства выпускников системы профессионального образования [10]. В других исследованиях акцент делается на оценке корреляционных связей между инвестиционными процессами в образовании и изменениями экономического и интеллектуального потенциала в регионе [22]. В любом случае, анализ показателей и тенденций, динамики числа образовательных учреждений, финансовых потоков и статистики в области демографии позволяет получить информацию (первичную и вторичную), на базе которой выстраиваются решения о перспективах развития системы профессионального образования в регионе [9, с. 19; 24, с. 22].

Результаты таких исследований позволяют выделить наиболее значимые проблемы, сдерживающие развитие системы профессионального образования в различных регионах страны. Так, среди проблем среднего профессионального образования отмечается:

«- массовая деградация трудового сознания, размывание ценностей труда, деформация шкал профессий;

- низкая престижность рабочих профессий, недостаточная привлекательность рабочих квалификаций и квалификаций специалистов среднего звена среди населения;

- появление в вузах квалификационного уровня «бакалавриат», ориентированного на цели, близкие целям среднего профессионального образования;

- несогласованные действия органов управления различных уровней в отношении системы среднего профессионального образования - передача управления СПО (и НПО) на региональный уровень при наличии большого числа дотационных регионов;

- разрыв между потребностями экономики в рабочих кадрах и специалистах среднего звена, их реальным наличием и соответствием их квалификации требованиям работодателей;

- нестабильность социально-экономической ситуации в стране и многих регионах;

- появление такой цели СПО, как подготовка контингента для вузов и создание в рамках вузов колледжей;

- изменение мотивации школьников, когда значительная их часть, идущая в систему СПО, имеет ведущим мотивом дальнейшее поступление выпускника в вуз, а не трудоустройство по специальности;

- невысокие заработные платы, вызывающие отток наиболее молодых и перспективных кадров из системы образования;

- изнашивание основных фондов, недостаточность финансирования и инвестиций (старение материально-технической, лабораторной и социальной базы) и др.» [2].

По результатам анализа, как правило, исследователями выдвигаются варианты решения накопившихся проблем, среди которых предлагается и опережающее развитие образования (в том числе и непрерывного) [25], и обеспечивать профессиональную ориентацию потенциальных клиентов системы образования региона [20], и ориентацию на практическую сторону будущей профессии обучаемых – вплоть до того, чтобы «отказаться там, где это возможно, от написания дипломных работ в пользу проведения практической части на основе сопоставимых независимых тестов в виде заданий с учетом требований WorldSkills, развития сетевых форм

обучения» [3, с. 38]. Последнее предложение дополняется и тем, что наряду с отмеченным предлагается создавать условия для сокращения объективного разрыва между знаниями выпускников системы образования региона и теми знаниями, которые необходимы «бизнесу и рынку» [10].

Что касается решения проблем согласования и вовлечения в процесс функционирования системы, упор делается на развитие взаимодействия всех заинтересованных сторон в рамках теории американского профессора Роберта Эдварда Фриман [26] в части реализации идеи согласования целей стейкхолдеров [25]. Заинтересованными сторонами (или группами влияния на принимаемые решения) в нашем исследовании могут выступать те силы, которые могут оказывать влияние на входе в систему образования, на выходе из нее, и те силы, что находятся внутри самой системы. Такому подходу будет способствовать построенная нами ментальная карта. Согласование интересов стейкхолдеров на этапе принятия решений обеспечивает не только выработку более комплексных решений, но также их подготовку к успешной реализации таких решений с минимальным сопротивлением. Отчасти выработка комплексных решений реализуется в работе советов директоров СПО [3, с. 38] в регионах и в стране в целом [7]: рассматриваются актуальные вопросы в условиях пандемии, вопросы качества образования, опережающей подготовки кадров и т. п.

Представляет исследовательский интерес кластерное направление [13] развития систем профессионального образования регионов [15], поскольку интеграция организаций образования позволяет получить конкурентные преимущества за счет снижения трансакционных издержек и более быстрой адаптации инноваций в такой консервативной сфере деятельности как образование. Интеграция интеллектуального и материального капиталов внутри самого кластера в условиях реализации закона синергии [18] обеспечивает так называемый эффект двойной синергии [19, с. 13], что в целом повышает эффективность деятельности системы образования региона.

В структурном плане интерес представляют центры прикладных квалификаций [20], институты повышения квалификации и переподготовки [25], а также многопрофильные учебные комплексы [22].

Многофункциональные центры прикладных квалификаций [14], создаваемые для того, чтобы преодолеть разрывы между потребностями экономики регионов в квалифицированных рабочих и фактическим уровнем их подготовки, подтвердили правильность выработанного решения и ориентацию, как пишут практики, на «комплексное решение обозначенных выше проблем (реформирование) с учетом кластерного подхода, который позволит организовать непрерывное профессиональное обучение рабочих кадров на качественно новой основе…» [21, с. 39].

Институты повышения квалификации и переподготовки закрывают потребность в постоянном совершенствовании своей деятельности специалистов либо по причине карьерного роста, либо в силу желания сменить вид деятельности, либо по необходимости проходить повышение квалификации по условиям трудового соглашения.

Созданные в шаговой доступности многопрофильные учебные комплексы на практике позволяют выстроить образовательный маршрут в соответствии с индивидуальными запросами детей школьного и дошкольного возраста за счет интеграции всех видов ресурсов в процессе оказания основных и дополнительных образовательных услуг [11].

Дают свои положительные результаты решения по межрегиональному сотрудничеству в процессе подготовки профессиональных кадров [20], однако в большей степени речь идет о формировании образовательной политики региона, построенной на принципах стратегического управления [25].

Подводя итог, выделим наиболее значимые результаты.

Во-первых, результаты рассмотрения основных вопросов свидетельствуют о том, что разобраться с сущностью системы профессионального образования региона позволяют системный подход и институциональная основа рассматриваемого явления, опреде-

ляющая функциональное, морфологическое и информационное описание рассматриваемой системы.

Во-вторых, несмотря на специфику регионов, общим для них выступает стремление реализовать синергический эффект за счет интеграции элементов самой системы и вовлеченного целеполагания стейкхолдеров.

В-третьих, анализ факторов, влияющих на состояние рассматриваемой системы, динамики показателей результатов деятельности самой системы и ее окружения позволяет вырабатывать решения, обеспечивающие развитие системы как в части ее состава, так и структуры в стратегической перспективе.

Список литературы

1. Алашеев С. Ю., Кутейницына Т. Г., Посталюк Н. Ю., Прудникова В. А. Технология и результаты исследования систем среднего профессионального образования в контексте социально-экономического развития регионов // Перспективы науки и образования. - 2020. - № 6 (48). - С. 474-490.
2. Берендеева О. С. Развитие системы среднего профессионального образования в регионах Верхневолжья // Многоуровневое общественное воспроизводство: вопросы теории и практики. - 2018. - № 14 (30). - С. 78-85.
3. Бондарева О. И. Совет директоров как инструмент развития системы среднего профессионального образования в регионе // Педагогический поиск. - 2020. - № 7-8. - С. 35-38.
4. Волошина Л. В., Харина Н. В. Особенности региональной образовательной системы и её устойчивость // Научно-педагогическое обозрение. Pedagogical Review. - 2015. - № 1 (7). - С. 102-110.
5. Дворядкина Е. Б., Ефимова Е. Г. Региональная система профессионального образования: понятие и сущность (на примере индустриального региона) // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. - 2018. - № 3 (55). - С. 9-15.
6. Дмитриев Н. А., Константинова Л. А. Региональная система образования и управление ее развитием на основе программно-целевой модели // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. - 2014. - № 4-2. - С. 65-70.
7. Заседание Президиума Союза [Электронный ресурс]. URL: http://sdssuzru.ru/presidium/ (дата обращения: 18.01.2021).
8. Землянский В. В. Комплексная интеграция в региональной системе профессионального образования // Проблемы современного образования. - 2011. - № 3. - С. 23-26.
9. Зорина Л. Б. Проблемы реформирования системы высшего профессионального образования региона // Российский экономический интернет-журнал. - 2017. - № 3.
10. Колесник Е. А., Степанов В. Г. Система профессионального образования и развитие трудового потенциала региона // Экономика: вчера, сегодня, завтра. - 2019. - Т. 9. - № 10-1. - С. 720-728.
11. Комзолов П. В. Подходы к управлению многопрофильными образовательными комплексами [Электронный ресурс] // Молодой ученый. - 2016. - № 3 (107). - С. 859-861. URL: https://moluch.ru/archive/107/25631/ (дата обращения: 18.01.2021).
12. Лапушинская Г. К. Формирование системы планирования развития территориального комплекса профессионального образования в условиях рыночной трансформации социальной сферы: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. – СПб., 2004. - 295 с.
13. Лапыгин Ю. Н., Лапыгин Д. Ю., Тулинова Д. В. Кластерная политика в стратегии регионов // Муниципальная академия. – 2020 - № 1 (27). – С. 172-176.

14. Методические рекомендации по формированию многофункциональных центров прикладных квалификаций: Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 июня 2013 года № АК-921/06 [Электронный ресурс]. URL: https://legalacts.ru/doc/pismo-minobrnauki-rossii-ot-17062013-n-ak-92106/ (дата обращения: 18.01.2021).
15. Михайлова Е. И., Чоросова О. М. Развитие системы дополнительного профессионального образования РС (Я) в условиях качественного и структурного изменения экономики региона // Вестник Северо-восточного федерального университета им. М. К. Аммосова. Серия: Педагогика. Психология. Философия. - 2017. - № 4 (08). - С. 96-108.
16. Об образовании в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 29.12.2012 № 273 [Электронный ресурс]. URL: http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201212300007.pdf (дата обращения: 18.01.2021).
17. Питухин Е. А. Методика оценки эффективности подготовки кадров системой профессионального образования в регионах дальневосточного федерального округа // Непрерывное образование: XXI век. - 2018. - № 4 (24). - С. 117-130.
18. Проняева Л. И., Полянин А. В., Федотенкова О. А., Павлова А. В. Формирование профиля инновационного промышленного кластера // Региональная экономика: теория и практика. - 2020. - Т. 18. - № 1. - С. 48-66.
19. Савельева И. М. Формирование необходимых условий построения эффективной системы бюджетирования в компаниях холдингового типа // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал - ЭЛ № ФС 77-39175). - 2012. - № 3.
20. Симакова А. В., Степусь И. С., Питухин Е. А. Система образования и кадровая потребность арктических регионов России: профессиональный разрез // Перспективы науки и образования. - 2019. - № 5 (41). - С. 492-502.
21. Стародуб И. В. Опыт создания многофункционального центра прикладных квалификаций на базе колледжа // Профессиональное образование и рынок труда. - 2014. - № 7. - С. 37-39.
22. Столярова А. Н., Лочан С. А., Петросян Д. С., Семенова Ф. З. Инвестиционное обеспечение и экономическая безопасность системы профессионального образования региона // Инновации и инвестиции. - 2019. - № 12. - С. 310-314.
23. Тонжеракова А. А. Формирование программы развития региональной системы профессионального образования как инструмента реализации социальноэкономической стратегии: дис. … канд. экон. наук. - Барнаул, 2014. - 160 с.
24. Чаусов Н. Ю., Чаусова Л. А. Система профессионального образования в регионе как основа инновационной экономики // Экономика и менеджмент инновационных технологий. - 2017. - № 11 (74).
25. Шеховцов В. В., Гоник И. Л., Плотников А. С. Формирование системы дополнительного профессионального образования в регионе // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Образование. Педагогические науки. - 2017. - Т. 9. - № 1. - С. 103-111.
26. Freeman R. E. Strategic Management: A Stakeholder Approach. – Pitman : Boston, 1984.

УДК 35.08

© Людмила Анатольевна Запольнова
кандидат юридических наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: ezapolnova@hotmail.com

Zapolnova Lyudmila A.
Candidate of Law Sciences,
Associate Professor,
Vladimir Branch of RANEPA, Vladimir

К ВОПРОСУ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

On the professional development of state civil servants and municipal employees

Аннотация*: в статье изучен принцип профессионализма и компетентности, от уровня владения которым государственными и муниципальными служащими зависят благополучие населения и качество жизни граждан. Навыки, умения и знания, которые являются составляющими принципа профессионализма и компетентности, государственным и муниципальным служащим необходимо, по мнению автора, постоянно улучшать и развивать, так как от знаний и умений служащих зависит качество выполнения их должностных обязанностей и функций.*

Abstract*: The article examines the principle of professionalism and competence, the level of ownership of which by state and municipal employees, the well-being of the population and the quality of life of citizens depends on. Skills, abilities and knowledge that are part of the principle of professionalism and competence, according to the author, need to be constantly improved and developed by state and municipal employees, as the quality of performance of their duties and functions depends on the knowledge and skills of the employees.*

Ключевые слова*: государственные, муниципальные служащие, профессионализм и компетентность, знания и умения, кадровая политика.*

Keywords*: state, municipal employees, professionalism and competence, skills and abilities, personnel policy.*

Как показывает практика, показатели профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих являются крайне актуальными на данный момент, так как владение ими позволяет повысить:

- конкурентоспособность служащего;
- эффективность его профессиональной деятельности;
- результативность и качество принимаемых решений.

Усовершенствование системы государственной и муниципальной службы невозможно без организации профессиональной подготовки и переподготовки кадров, современных управленческих технологий, главной целью которых является повышение уровня профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих. Стоит учесть, что требования к профессиональному развитию и образованию кадров в государственных и муниципальных органах всегда остаются актуальными, так как недостаточный уровень профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих является серьезной проблемой, которую можно решить лишь путем создания эффективной системы управления кадрами в органах государственной и муниципальной власти.

Особого внимания заслуживает рассмотрение принципа компетентности и профессионализма государственных и муниципальных служащих и его влияния на повышение эффективности деятельности аппарата органов государственного и муниципального управления.

В общем смысле под профессионализмом понимают наличие профессионального образования, которое позволяет выполнять должностные обязанности. В узком смысле профессионализм - это качественное исполнение профессиональных задач и функций, характерных для конкретного

вида государственной деятельности или сферы управления. Уровень профессионализма повышается благодаря опыту работы на государственной гражданской и муниципальной службе.

Понятия «профессионализм» и «компетентность» взаимосвязаны и всегда рассматриваются в совокупности. Стоит отметить, что в настоящее время сформулировано понятие «профессиональная компетентность», что доказывает сходство этих понятий.

Профессиональная компетентность заключается в реальной готовности к деятельности и знании своих должностных обязанностей. Под компетентностью понимается все, что находится во владении у служащего при осуществлении управленческой деятельности: полученные знания и умения, готовность применять их на практике, а также владение эффективными методами и средствами для достижения конкретных целей.

Принцип профессионализма и компетентности требует от государственных гражданских служащих:

• исполнения должностных обязанностей на постоянной основе;

• выполнения задач любой сложности, а также систематического повышения уровня профессиональных знаний;

• являться компетентными специалистами, качественно осуществляющими свои полномочия[1].

Муниципальная служба, как и государственная гражданская, основывается на ряде принципов, закреплённых в статье 4 Федерального закона № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»[2], среди которых также присутствует принцип профессионализма и компетентности.

Профессионализм муниципального служащего основывается на приобретении им необходимых знаний и на овладении специальными навыками и умениями, от применения которых на практике зависит эффективность управленческой деятельности[3].

Муниципальный служащий должен обладать необходимым набором качеств и компетенций, который определяет уровень его профессиональной деятельности. Одним из компонентов профессионализма являются профессиональные компетенции, которые позволяют муниципальному служащему осуществлять эффективную профессиональную деятельность.

Стоит уделить внимание тому, что необходимы не только знания, умения и навыки, связанные с должностными обязанностями, но и особые психологические качества личности муниципального служащего[4].

Профессиональные компетенции следует понимать как совокупность знаний, умений, навыков и опыта в сфере государственного и муниципального управления, от применения на практике которых зависит достижение высокого качества жизни населения.

Кадровая политика позволяет повысить уровень профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих. Она основывается на ряде принципов:

• доступность - открытость и равенство граждан при поступлении на государственную и муниципальную службу;

• выбор - это наличие и привлечение нескольких квалифицированных кандидатов для замещения вакантной должности;

• гласность - кадровые решения открыты и доступны обществу;

• конкурентоспособность - из-за привлекательности органов государственной и муниципальной власти на рынке труда появляется несколько кандидатов, желающих прийти на государственную и муниципальную службу;

• вознаграждения по результатам деятельности - зависимость денежных выплат от профессиональной деятельности служащего и его служебного роста;

• профессиональное развитие - существование системы непрерывного профессионального образования для служащих[5].

1 Граждан В. Д. Государственная гражданская служба: учебник для академического бакалавриата. - 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2019. - 468 с.

2 О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. -2007. - № 10, ст. 1152.

3 Бояринова И. В., Начкебия М. С., Шаповал Ж. А. Диагностика профессиональных компетенций муниципальных служащих [Электронный ресурс] // Гуманитарные, социально-экономические науки. - 2016. - № 4. - С. 32-35. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/diagnostika-professionalnyh-kompetentsiy-munitsipalnyh-sluzhaschih/viewer (дата обращения: 11.02.2021)

4 Там же.

5 Лужбина Т. А. Концептуальные основы кадровой политики в органах государственной вла-

Таким образом, кадровая политика позволяет сформировать кадровый состав органов государственного и муниципального управления, обеспечить его профессиональное развитие и востребованность в сфере государственного управления.

Как уже отмечалось, от уровня профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих на практике зависят благополучие населения и качество жизни граждан. Поэтому навыки, умения и знания, которые являются составляющими принципа профессионализма и компетентности, государственным и муниципальным служащим необходимо постоянно улучшать и развивать.

В Указе Президента Российской Федерации от 24 июня 2019 г. № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы»[6] определены направления развития государственной гражданской службы, среди которых:

• усовершенствование системы назначения на должности государственной гражданской службы;

• стимулирование служащих к повышению их профессиональной служебной деятельности, развитие системы социальных гарантий;

• внедрение современных методов и способов профессионального развития служащих;

• внедрение информационно-коммуникационных технологий в государственных органах для повышения уровня кадровой работы.

При анализе данного Указа становится понятно, что развитию принципа профессионализма и компетентности служащих уделяется особое внимание. На современном этапе существуют, а также активно внедряются в практику методы и способы, позволяющие улучшить уровень профессиональной компетентности государственных гражданских служащих.

Новая система профессионального развития служащих основной своей характеристикой ставит расширение возможностей по повышению уровня профессионализма и компетентности кадрового состава благодаря организации не только дополнительного профессионального образования, но и иных мероприятий, которые направлены на приобретение новых знаний и умений, а также их обновление и получение нового опыта.

Итак, профессиональное развитие государственных гражданских служащих включает в себя:

• дополнительное профессиональное образование;

• различные обучающие мероприятия, в число которых входят мастер-классы, тренинги, семинары, которые направлены на улучшение уже имеющихся знаний и умений или на получение новых;

• мероприятия по обмену опытом, к которым относятся круглые столы, проведение конференций, стажировки, целью которых является учет современного опыта и передовых технологий государственного управления;

• изучение образовательных материалов, которые касаются профессиональной служебной деятельности, государственным гражданским служащим самостоятельно;

• прохождение образовательных курсов в дистанционном режиме с использованием информационно-коммуникационных технологий;

• адаптационные мероприятия в форме наставничества.

Одной из особенностей профессионального развития гражданских служащих является непрерывность процесса обучения в течение всего периода, когда гражданский служащий замещает свою должность. Необходимо рассмотреть те основания, согласно которым гражданский служащий в принципе может участвовать в профессиональной переподготовке, а также повышать свою квалификацию:

• необходимо соответствующее решение представителя нанимателя о том, что гражданский служащий может повысить квалификацию и пройти профессиональную переподготовку;

• также имеет важное значение результат аттестации служащего, учитывая, что аттестация проводится в целях выявления, соответствует ли гражданский служащий занимаемой должности. Служащий может полно-

сти [Электронный ресурс] // Молодой ученый. - 2019. - № 49 (287). - С. 83-87. URL: https://moluch.ru/archive/287/64812/ (дата обращения: 13.02.2021).

6 Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы: Указ Президента Российской Федерации от 24.06.2019 г. №288 // Собр. законодательства Рос. Федерации. -2019. - №26, ст. 3410.

стью соответствовать требованиям; может соответствовать и рекомендоваться в кадровый резерв в целях должностного роста; может соответствовать должности при том условии, что служащий дополнительно пройдет курсы повышения квалификации;

• не менее важным основанием является то, что когда орган власти упраздняется или происходит сокращение должностей, со служащим продолжают служебные отношения и могут предложить аналогичную должность в том органе, которому были переданы соответствующие функции, либо другую должность, к которой предъявляются дополнительные требования к уровню квалификации;

• если служащий в рамках должностного роста назначается на должность категории «руководители» высшей либо главной группы должностей, а также если служащий назначен на должность категории «специалисты» высшей группы должностей впервые;

• еще одним основанием получения дополнительного профессионального образования является поступление на гражданскую службу впервые.

Гражданский служащий проходит профессиональную переподготовку и повышение квалификации на основании специального государственного сертификата, который отражает реализацию права служащего на получение дополнительного образования по образовательным программам, то есть можно утверждать, согласно федеральному законодательству, что сертификат – это не что иное, как реализация права получения дополнительного образования за счет средств федерального бюджета либо бюджета российского субъекта.

Направление на дополнительное образование по сертификату гражданский служащий может получить согласно рекомендациям своего непосредственного руководителя или же в инициативном порядке. Если служащий хочет получить сам дополнительное профессиональное образование, то есть в инициативном порядке, то он направляет в кадровую службу (отдел кадров) заявление свободной формы, согласованное с руководителем, с указанием того, какую именно программу служащий хочет освоить, почему он выбрал именно эту программу, ее часовой объем, а также сроки, в рамках которых он будет проходить профессиональную переподготовку или повышать квалификацию. Если же обучение осуществляется по решению представителя нанимателя, то никакого заявления в кадровую службу не предоставляется.

По мнению ученых и специалистов-практиков, «…изменения в государстве в позитивную сторону не будут возможны без качественной системы государственного управления, которая регулярно нуждается в постоянной ее поддержке и без формирования квалифицированного кадрового состава»[7].

Стоит отметить, что та система профессионального развития гражданских служащих, которая действует сейчас, не в полной мере отвечает современным вызовам государственного управления. Такая система требует новых подходов к обучению гражданских служащих, новых образовательных технологий, потому что одной из проблем, которые касаются профессионального развития, является то, что гражданским служащим не хватает практических знаний, которые они могут использовать в своей профессиональной служебной деятельности, в то время как теоретических знаний предостаточно. Но теория не имеет смысла без ее практического применения. Поэтому представляется необходимым внедрять в систему профессионального развития гражданских служащих, в том числе Владимирской области, новые виды обучения, в частности дистанционного, которые направлены именно на практическое применение знаний в служебной деятельности, то есть согласовывать с образовательными организациями структуру и содержание проведения курсов повышения квалификации.

Но стоит обратить внимание на то, что в связи с сегодняшней экономической ситуацией и на фоне сложившейся эпидемиологической ситуации затраты на развитие служащих сокращаются. При этом нельзя забывать о том, что именно от уровня профессионализма и компетентности служащих зависит эффективность уровня принятия решений органами власти. Поэтому в администрации Владимирской

7 Мирошников С. Н., Чаркина Е. С. Совершенствование системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Российской Федерации // Управленческое консультирование. - 2017. - № 1 (97). – С. 12-23.

области представляется возможным внедрять программы именно те, которые актуальны сейчас, в эпоху 4-й промышленной революции, то есть те программы, которые связаны с изучением новейших информационных технологий, разрабатывать или дополнять, тем самым конкретизируя их. Это могут быть такие тематики, как технологии блокчейна в государственном управлении, проблемы информационной безопасности, повышение навыков и умений работы с теми информационными системами, которые уже внедрены в систему государственной гражданской службы, да и просто умение работать с самыми базовыми приложениями и программами персонального компьютера. Это может стать одним из перспективных направлений при решении вопросов повышения квалификации гражданских служащих[8].

Подводя итог, можно сказать, что профессионализм и компетентность имеют большое влияние на эффективность деятельности государственных и муниципальных органов власти, так как от знаний и умений служащих зависит качество выполнения их должностных обязанностей и функций. Чем большим количеством необходимых качеств обладает служащий, тем выше уровень его профессиональной деятельности. Государственные и муниципальные служащие должны постоянно совершенствовать имеющиеся знания и умения, так как это позволяет достигнуть высоких результатов в профессиональной деятельности и повысить эффективность функционирования государственных и муниципальных органов власти.

Таким образом, вопросы профессиональной переподготовки и повышения квалификации регулируются как федеральными законами, так и подзаконными актами, которые раскрывают отдельные виды профессиональной переподготовки и повышения квалификации. Действующие нормативные правовые документы устанавливают организационно-правовые основы дополнительного профессионального образования. Именно поэтому подготовка квалифицированных кадров и правовое обеспечение такой подготовки являются одним из ключевых направлений повышения эффективности институтов государственной гражданской и муниципальной службы.

8 Иваненко И. Н., Коваленко Е. А. Совершенствование профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих // Научный журнал КубГАУ - Scientific Journal of KubSAU. - 2017. - № 131. – С. 1289-1300.

Список литературы

1. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. -2007. - № 10, ст. 1152.
2. Граждан В. Д. Государственная гражданская служба: учебник для академического бакалавриата. - 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2019. - 468 с.
3. Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы: Указ Президента Российской Федерации от 24.06.2019 г. № 288 // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2019. - № 26, ст. 3410.
4. Бояринова И. В., Начкебия М. С., Шаповал Ж. А. Диагностика профессиональных компетенций муниципальных служащих [Электронный ресурс] // Гуманитарные, социально-экономические науки. - 2016. - № 4. - С. 32-35. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/diagnostika-professionalnyh-kompetentsiy-munitsipalnyh-sluzhaschih/viewer (дата обращения: 11.02.2021).
5. Иваненко И. Н., Коваленко Е. А. Совершенствование профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих // Научный журнал КубГАУ - Scientific Journal of KubSAU. - 2017. - № 131. – С. 1289-1300.
6. Лужбина Т. А. Концептуальные основы кадровой политики в органах государственной власти [Электронный ресурс] // Молодой ученый. - 2019. - № 49 (287). - С. 83-87. URL: https://moluch.ru/archive/287/64812/ (дата обращения: 13.02.2021).
7. Мирошников С. Н., Чаркина Е. С. Совершенствование системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Российской Федерации // Управленческое консультирование. - 2017. - № 1 (97). – С. 12-23.

УДК 336.22

© Борис Владимирович Карцев,
кандидат экономических наук, доцент
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: ka-mo@rambler.ru

Kartsev Boris V.
Ph. D., associate Professor
Vladimir branch of RANEPA,
Vladimir

МОДЕЛИРОВАНИЕ КООРДИНАЦИИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: ИСХОДНЫЙ МОМЕНТ

Modeling the coordination of taxation of economic entities of the municipality: the initial moment

Аннотация: *статья посвящена моделированию налогооблагаемой базы хозяйствующих субъектов муниципальных образований и условиям её увеличения.*

Annotation: *The article is devoted to modeling the tax base of economic entities of municipalities and the conditions for its increase.*

Ключевые слова: *моделирование, графическая модель как аналог объекта управления, постановка управленческого решения.*

Keywords: *modeling, graphic model as an analog of the control object, statement of the management decision.*

Актуальность темы исследования вызвана необходимостью формирования современной системы координации деятельности хозяйствующих субъектов в условиях рыночной экономики, когда непосредственное вмешательство государства в их управление невозможно по закону [1]. Здесь требуются новые подходы к системе взаимодействия органов публичной власти с хозяйствующими субъектами. В рыночной экономике с принципами преобладания частной собственности и конкуренции роль государства в лице местного самоуправления сводится к регулированию социально-экономических процессов.

Местное самоуправление является публичной властью, наиболее приближенной к населению, основанной на совместном проживании граждан, неизбежном взаимодействии жителей по решению вопросов местного значения, обеспечения повседневных потребностей каждого человека. Этот процесс не мыслится без финансовых источников [2]. Поэтому роль финансов в муниципальном хозяйстве представляется решающей. Изыскание доходных источников всегда признается показателем эффективности работы органов местного самоуправления.

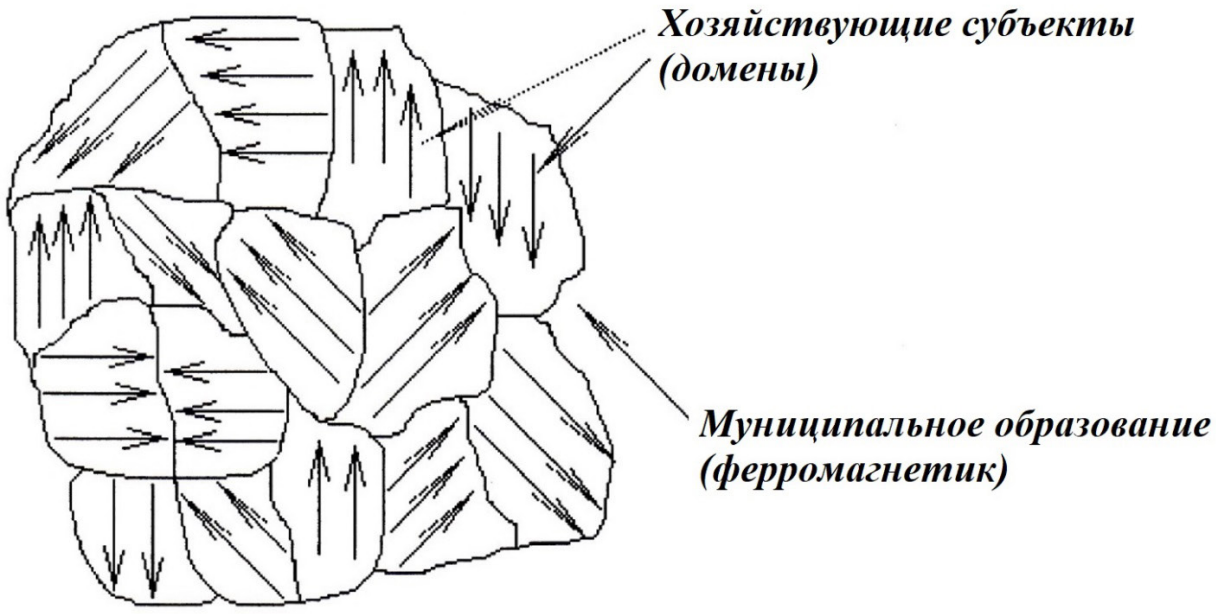
Прежде всего финансовое положение муниципального образования зависит от общего социально-экономического состояния страны и в частности от экономического потенциала всей совокупности хозяйствующих субъектов, работающих на территории. У бедных жителей и предприятий не может быть богатого самоуправления. Доходы, естественно, формируются за счёт местного экономического базиса, так же, как растение питается за счёт почвы. Во-вторых, доходы бюджета пополняются субсидиями, субвенциями, дотациями государства. Тем не менее состояние хозяйствующих субъектов, их имущество, капитализация активов, рабочие места продолжают быть основой развития муниципального образования.

Как было сказано выше, одним из источников формирования доходов местного бюджета являются налоговые поступления от налогооблагаемой базы хозяйствующих субъектов. Налогооблагаемая база – это конкретная экономика отдельных хозяйствующих субъектов, характеризующаяся прежде всего объёмом производства, имуществом,

трудовыми и материальными ресурсами. Чем больше их величина, тем больше налогооблагаемая база, тем больше поступлений в бюджет города, тем в большей степени будут удовлетворены потребности населения.

Под хозяйствующими субъектами подразумеваются все предприятия, организации, субъекты малого и среднего предпринимательства, самозанятое население, которые занимаются коммерческой деятельностью по производству товаров и услуг для населения и других организаций. Все эти субъекты экономической деятельности обязаны в соответствии с Налоговым кодексом РФ перечислять установленные налоги. Муниципальный менеджер прежде всего пытается понять то, что происходит в муниципальном образовании с точки зрения изменения налогооблагаемой базы, предсказать, что может произойти в будущем и подготовиться к устранению возможных угроз. Он воображает и моделирует этот процесс и принимает правильные управленческие решения. Моделирование здесь предполагает формирование упрощённого аналога налогооблагаемой базы в виде текстового или графического вида. Это воображаемая простая система, которая даёт понимание реальной ситуации и определение механизмов функционирования [3].

В качестве модели источников налогооблагаемой базы можно представить взаимодействие доменов в ферромагнитном веществе. Здесь графически муниципальное образование может быть представлено ферромагнетиком, а домены хозяйствующими субъектами.

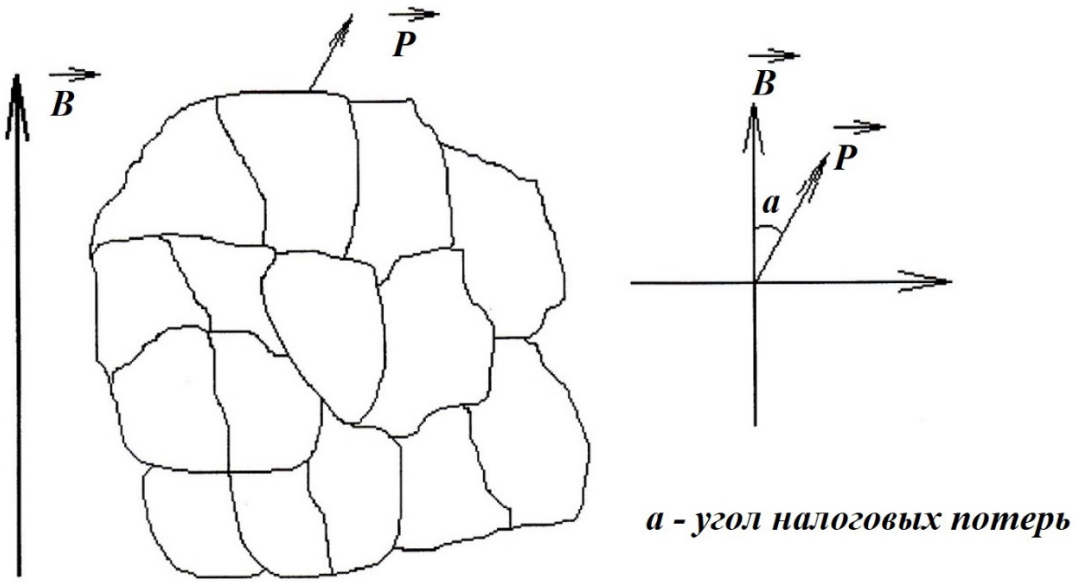


Описание модели.

Ферромагнетик – это твёрдое кристаллическое вещество, состоящее из доменов – малых областей произвольной намагниченности. В отсутствие внешнего магнитного поля векторы магнитных моментов отдельных доменов ориентированы внутри ферромагнетика беспорядочно, так что суммарный магнитный момент всего тела стремится к нулю.

Под влиянием внешнего магнитного поля (механизмов координации хозяйствующих субъектов) в ферромагнетике (муниципальном образовании) проходит поворот и ориентация вдоль поля магнитных моментов целых областей самопроизвольной намагниченности – доменов (хозяйствующих субъектов).

Поворот вдоль поля векторов $\vec{P}$ происходит прежде всего в тех доменах, у которых направление $\vec{P}$ наиболее близко к направлению вектора индукции внешнего поля (механизма координации).



а - угол налоговых потерь

При достаточно сильном влиянии магнитного поля всё ферромагнитное тело (муниципальное образование) оказывается намагниченным. Угол между векторами $\vec{B}$ и $\vec{P}$ характеризует эффективность координации и в конечном итоге недоначисление налогов (в идеале угол равен нулю). Ферромагнетики способны усиливать магнитные поля в десятки раз, так же, как рыночные механизмы координации хозяйствующих субъектов способствуют увеличению налогового потенциала и в конечном итоге доходной части местного бюджета.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ: ред. от 29.12.2020 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/
3. Хуснутдинов Р. Ш. Экономико-математические методы и модели: учебное пособие. - М. : ИНФРА-М, 2014.

УДК 332.12

© Валентин Васильевич Катов,
канд. экон. наук,
Владимирский филиал РАНХиГС
E-mail: kwant55@ mail.ru

V. V. Katov,
PhD in Economics
The Vladimir Branch of The RANEPA

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИЯМИ

Municipal educations in territories governance

Аннотация: *институциональная среда в большинстве случаев формирует развитие социально-экономических систем в том или ином направлении. Институциональным изменениям местного самоуправления РФ присущи такие направления развития как периоды централизации-децентрализации, сохранение патерналистских традиций, склонность к сохранению основной роли государства по всем направлениям. В РФ основным вектором развития институциональной системы, ее целостности является иерархический подход в формировании экономических связей. По мнению автора, существующий институт местного самоуправления РФ в иерархической системе управления малоэффективен в развитии потенциала территорий, творческого потенциала населения, обеспечения планомерного роста уровня и качества жизни.*

Resume: *The institutional environment in most cases shapes the development of socio-economic systems in one direction or another. Institutional changes in the local self-government of the Russian Federation are characterized by such development directions as periods of centralization-decentralization, the preservation of paternalistic traditions, a tendency to preserve the main role of the state in all areas. In the Russian Federation, the main vector of the development of the institutional system, its integrity, uses a hierarchical approach in the formation of economic ties. In the author's opinion, the existing institute of local self-government of the Russian Federation in the hierarchical management system is ineffective in developing the potential of territories, the creative potential of the population, and ensuring a systematic increase in the level and quality of life.*

Ключевые слова: *институты, институциональная среда, институт местного самоуправления, экономические системы, муниципальные образования, патернализм, иерархическая структура, Европейская хартия местного самоуправления.*

Keywords: *institutions, institutional environment, institute of local self-government, economic systems, municipalities, paternalism, hierarchical structure, European Charter of Local Self-Government.*

Конституция РФ 1993 года утвердила институт местного самоуправления как особую форму народовластия, призванную обеспечить самостоятельное решение населением вопросов местного значения [1]. Взаимосвязь, взаимодополнение публичных и общественных норм способствуют развитию гражданского общества как основы демократических процессов в государстве. Эффективное развитие общегосударственной социально-экономической системы сложно представить без определенных параметров взаимодействия всех уровней экономики, с целью получения управляемых, более значительных параметров развития. Эффективное, устойчивое развитие территорий можно обеспечить на основе реализации экономических решений, принимаемых при мониторинге экономической системы, ее составляющих, негативно влияющих на социально-экономическое развитие. Экономические системы всех уровней определяют положительную динамику социально-экономического развития в целом. Основная роль в определении приоритетов социально-экономического развития, по действующим правилам, возложена на субъекты

федерального уровня, формирующие эффективную институциональную среду для всех субъектов рыночных отношений. Функционирование региональных экономик во многом зависит от результатов деятельности субъектов экономики всех уровней. Отсюда следует, своевременное принятие решений вышестоящих субъектов экономики непосредственно влияет на экономические процессы, нормы поведения экономических агентов. Используемая программно-целевая система при разработке стратегий регионального развития для решения конкретных проблем определенной территории требует соответствующей координации всех участников экономических процессов. Внутрирегиональные подходы по видению развития территории, планированию определенных стратегий регионального развития необходимо учитывать при принятии федеральных решений по управлению конкретной территорией. Устойчивость социально-экономического развития может быть обеспечена при взаимодействии всех уровней системы и мониторинге деятельности тех субъектов экономики, напрямую влияющих на региональное развитие и социально-экономическую среду территорий. Исходя из этого региональные и местные власти, бизнес, государственные предприятия должны стать активными участниками как при разработке стратегий развития муниципальных образований РФ, так и при их реализации. Имея статус публичной власти, наиболее приближенной к населению, местное самоуправление на местах является проводником общегосударственной политики в интересах конкретных территорий. Однако практика показывает, что низкая востребованность общественным сознанием данного института влияет на его качественное развитие. Отчужденность населения, сохранившийся патернализм настроений негативно влияют на развитие местного самоуправления как основного территориального образования, влияющего на уровень социально-экономического развития. Эффективное функционирование региональной экономики означает взаимодействие и трансформацию экономических систем всех уровней и, в первую очередь, региональных и муниципальных экономик. Неприятие внесистемной инициативы, уравнительное администрирование, устаревшие, номенклатурные стереотипы управления инициируют институциональные несоответствия принятых норм и правил практическим результатам. Внесение определенных деформаций, пусть даже не совсем явных, часто в угоду узким интересам конкретных лиц и субъектов экономики, наносит ощутимый вред институту местного самоуправления. Очень часто негативные результаты можно ощутить по истечении определенного временного отрезка. Институциональный фактор, с точки зрения многих неоинституционалистов, играет особую, важную роль в экономической жизни. История формирования местного самоуправления в развитии России указывает на сформировавшуюся закономерность, когда прослеживается как наследие предшествующих периодов развития государственности, так и формирование новых политических институтов на основе ранее действовавшей экономической системы. Отмена советской централизованной системы управления, принятые решения при формировании моноцентричной системы власти сохранили приоритет государственных функций над началами самоуправления. Следует отметить, что реформирование и образование новых институтов развития и управления есть длительный и сложный процесс. Проведенные реформы в РФ обеспечили развитие двухуровневой системы местного самоуправления, где более высокая статусность муниципальных районов, городских округов ставит в определенную зависимость, и в первую очередь административную, городские и сельские поселения. Региональные органы власти наделены правом устанавливать и изменять границы муниципальных образований, создавая оптимальные структуры территорий. Преобразования же по типу формального объединения сельских поселений, их укрупнение не привело к созданию эффективных моделей управления территориями. Основная цель принятых решений - сохранение иерархической системы управления. Главная цель при формировании территорий, установлении

типа муниципальных образований - улучшение социально-экономического состояния территорий не была достигнута. Региональная практика показала, что система отношений местного сообщества и муниципальной власти осталась на прежнем, низком уровне, принцип субсидиарности не получил своего развития, не наблюдается заметных изменений в социальной активности населения. Институциональным изменениям местного самоуправления РФ присущи такие направления развития как периоды централизации-децентрализации, сохранение патерналистских традиций, сохранение влияния государства на все сферы общественной жизни. Муниципальные образования в большинстве случаев не учитывают потребности и интересы местных сообществ, находясь под влиянием экономических и политических региональных элит. Цикличность относительной децентрализации власти с периодами централизации, сохраняющийся патернализм сформировали отторжение к развитию самоуправленческого потенциала населения, приспосабливая местные общественные отношения к действующим реалиям. Институциональное сопровождение развития местного самоуправления на региональном уровне не позволяет в полной мере определить разграничение полномочий между уровнями власти, возможности местного сообщества влиять на исполнительную власть.

Иерархический принцип системы управления, встроенная в нее модель местного самоуправления РФ определяют низкий уровень общественной активности населения, прямое и делегированное решение вопросов местного значения посредством реализации различных форм волеизъявления развито слабо. Институциональная организация экономики определяет взаимодействие всех уровней системы. Д. Норт под институтами подразумевал «правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение, и нормы поведения, которые структурируют повторяющие взаимодействия между людьми», это «ограничительные рамки, организующие взаимоотношения между людьми» [9, 10]. Институты в основном имеют формальную и неформальную природу. Формализация муниципальной деятельности определяется применением на практике законодательных норм и правил, принципов организации управления территориями, взаимодействием в общей системе публичных институтов государства. Взаимодействие различных уровней власти, бизнеса, местного сообщества, основанное на коммуникационных связях, относится к категории неформальных институтов. Правовая культура, соблюдение прав и свобод, социальная активность населения, участие в решении вопросов местного значения, качество жизни влияют на создание механизмов неформальных институтов. С точки зрения результативности управления, формирования полноценного института управления, наиболее приближенного к территории и населению, *иерархическая структура* государственного управления, в состав которой входит и местное самоуправление, по нашему мнению, не способна в полной мере обеспечить определяющий критерий институциональной структуры, рост благосостояния всех, именно всех, членов общества. Взаимосвязь применяемых институтов и результатов социально-экономического развития исследуется с середины XX века. А. Алчиян выдвинул гипотезу, что конкуренция между институтами обеспечивает наибольшую эффективность координации экономических субъектов [13]. Конкуренция между институтами не всегда формирует условия эффективного функционирования экономики, как показала практика. Многие исследователи подтверждают устойчивость и жизнеспособность институтов вне конкуренции, особенно в слаборазвитых странах [9]. По нашему мнению, иерархическая модель управления со встроенной в нее системой местного самоуправления удобна для небольшой прослойки социума, но имеющей определяющее влияние на принятие решений, удобных формальных правил, утверждения в общественном сознании неформальных устоев, форм поведения и т.д. В РФ основным вектором развития институциональной системы, ее целостности, является иерархическая основа отношений. Улучшения качества институциональной структуры

местного самоуправления, в этом случае, по нашему мнению, можно достичь встраивая институты местного самоуправления в иерархическую систему управления.

Анализ развития местного самоуправления в РФ показывает, что в основном его развитие происходило при доминировании институтов государственной власти по отношению к институтам самоуправления. Централизация управления характерна для России исторически, во все периоды реформ с попыткой децентрализации власти и развития самоуправления территорий. К ним относятся петровские реформы 1707-1710 гг., губернская реформа Екатерины Второй 1775-1785 гг., земская реформа 1864 г., советский период истории нашего государства. Воспроизводство обществом и экономикой институтов прошлого, создание новых политических институтов под влиянием институтов прошлого развития привносит в существующие институциональные структуры элементы торможения развития экономической системы.

По нашему мнению, существующий институт местного самоуправления РФ в иерархической системе управления не способен в полной мере раскрыть потенциал территорий, творческий потенциал населения, обеспечить ощутимый рост уровня и качества жизни. К существующим проблемам местного самоуправления необходимо отнести следующие (рис. 1).

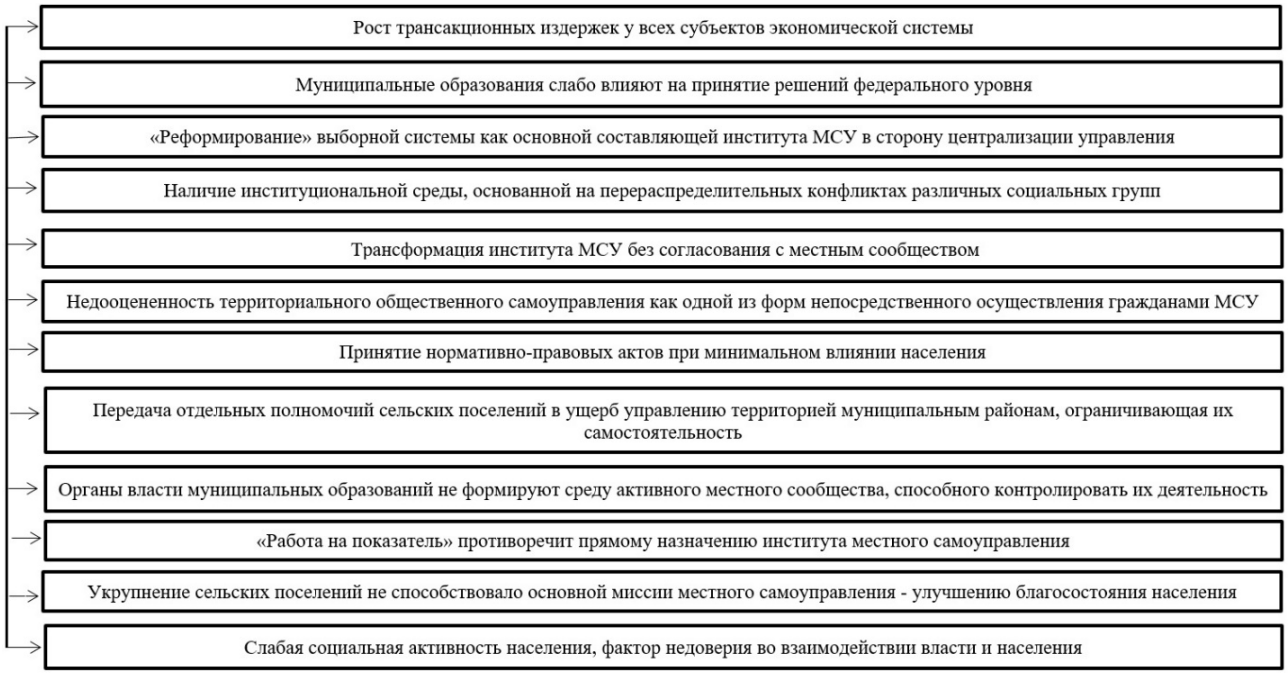


Рис. 1. Издержки местного самоуправления в иерархической системе управления

В заключение следует отметить, что существующий институт МСУ в РФ не соответствует «стандарту». Система местного самоуправления не обеспечивает своего непосредственного назначения - взаимосвязи населения и власти. Существующая ситуация, присущая муниципальным образованиям, характеризует высокую степень их зависимости от региональных и федеральных структур. Отсутствие самостоятельности, влияние региональной власти на принятие решений, по нашему мнению, лишь обостряет конфликтные ситуации между регионом и муниципалитетами, что, в целом, отражается не в лучшую сторону на развитии регионов. Качество и эффективность функционирования институтов местного самоуправления являются значимым фактором регионального развития. С принятием № 131-ФЗ институциональная трансформация местного самоуправления в сторону централизации приняла форму закона [2]. Унификация моделей местного самоуправления по всей территории РФ, закрепление списка полномочий местного самоуправления по конкретному перечню и т.д. в значительной мере сокращают избирательные полномочия населения.

В соответствии с Европейской хартией местного самоуправления, ратифицированной и нашей страной, для организационной и финансовой самостоятельности муниципальных образований финансовые ресурсы органов местного управления должны быть соразмерны предоставленным полномочиям [4]. Бюджет муниципального образования предоставляет возможность муниципальным органам власти самостоятельно принимать многие решения. По многочисленным исследованиям, подобная ситуация возможна, если в консолидированном бюджете Федерации доля местных бюджетов будет не ниже 20%, а, по опыту стран с развитой системой местного самоуправления, собственные доходы муниципальных образований должны обеспечивать бюджет не ниже чем на 75%. Формирование доходов большинства муниципальных образований за счет межбюджетных трансфертов, процедура их распределения подтверждают факт неявного управления органами местного самоуправления. Налицо так называемое «огосударствление» муниципальных районов, постепенное присвоение им статуса территориальных органов администрации региона.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: yabloko.ru.
2. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс]. URL: docs.cntd.ru/document/420388415.
3. Государственная Дума Российской Федерации. Органы местного самоуправления: основные полномочия - 2020 [Электронный ресурс]. URL: duma.gov.ru.
4. Основы Европейской Хартии о местном самоуправлении [Электронный ресурс]. URL: emsu.ru.
5. Азизова А. И. Основные модели местного самоуправления [Электронный ресурс] / Актуальные проблемы права: 8-я международная научно-практическая конференция. - Казань, 2019. URL: moluch.ru.
6. Галямина Ю. Местное самоуправление: яма на дороге [Электронный ресурс]. URL: novayagazeta.ru.
7. Колесниченко Е. А. и др. Организационные структуры органов местного самоуправления в условиях проектного управления [Электронный ресурс]. URL: elibraru.ru/ID:43116768.
8. Норкин К. Д. Децентрализация и местное самоуправление: где дьявол прячется [Электронный ресурс]. URL: lawinrussia.ru.
9. Норт Д. А. Институты и экономический рост: историческое введение // THESIS. – 1993. - Вып. 2.
10. Норт Д. А. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А. А. Нестеренко. – М., 1997.
11. Соловьев С. Г. Институт перераспределения полномочий: «дерзость надежды» или конец российских самоуправленческих иллюзий [Электронный ресурс]. URL: 131fz.ranepa.ru>2016/12.
12. Местное самоуправление - ресурс развития страны [Электронный ресурс] // Центр фискальной политики [Сайт]. URL: fpcenter.ru.
13. Alchian A. Uncertainty Evolution and Economic Theory // Jornal of Politikal Economy. – 1950. - № 58.

УДК 332.135

© Евгений Александрович Ковалев
контролер блока «Здравоохранение» Центра управления регионом губернатора Московской области, аспирант кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС,
E-mail: jevaka92@rambler.ru

Kovalev Evgeny Alexandrovich
Controller of the Healthcare Unit of the Regional Management Center of the Governor of the Moscow Region, postgraduate student of the Management Department of the Vladimir branch of the RANEPA,
E-mail: jevaka92@rambler.ru

ПОСТРОЕНИЕ МОДЕЛИ РАЗРАБОТКИ КЛАСТЕРНОЙ ПОЛИТИКИ

Building a cluster policy development model

Аннотация: *кластерная политика, представляя собой подсистему стратегии развития региона, формируется под воздействием как внешних, так и внутренних факторов самого региона. Настоящая работа посвящена разработке алгоритма построения кластерной политики региона как в части определения содержания основных блоков факторов, так и в отношении последовательности выполнения необходимых процедур. Построена ментальная карта кластерной политики региона и блок-схема процедур разработки кластерной политики.*

Annotation: *Cluster policy, being a subsystem of the regional development strategy, is formed under the influence of both external and internal factors of the region itself. This work is devoted to the development of an algorithm for constructing a cluster policy in the region both in terms of determining the content of the main blocks of factors and in relation to the sequence of performing the necessary procedures. A mental map of the region's cluster policy and a block diagram of the cluster policy development procedures have been built.*

Ключевые слова: *функциональная стратегия, регион, проект, ментальная карта, алгоритм, анализ, цели.*

Keywords: *functional strategy, region, project, mental map, algorithm, analysis, goals.*

Для разработки модели формирования кластерной политик необходимо вначале разобраться с содержание самой политики, поэтому построим ментальную карту кластерной политики региона, как одну из функциональных стратегий, чтобы затем выстроить алгоритм разработки кластерной политики, комплексно учитывая основные характеристики указанной политики как социально-экономического явления на уровне региона.

Среди основных блоков факторов, характеризующих кластерную политику региона, выделим результаты комплексного анализа, целевой блок, структурную схему кластерной политики, этапы развития регионального кластера, типологию кластеров, источники финансирования.

Содержание отмеченных блоков схематично отражено на рисунке 1, а комментарии к содержанию блоков факторов приведены ниже.

По содержанию комплексный анализ представляет собой рассмотрение таких характеристик, которые предусмотрены Федеральным Законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [6]: анализ степени достижения поставленных целей, анализ проблем и остальных составляющих SWOT-анализа (потенциала региона, возможностей и угроз, предоставляемых внешней средой), а также анализ конкурентоспособности и ключевых факторов успеха.

В данном случае конкурентоспособность следует рассматривать в плане конкуренции государственной и частной подсистем региональной системы здравоохранения, а анализ поставленных целей будет заключаться, в основном, в оценке степени успешности достижения целей национальных проектов. Кроме того, необходимо оценить успешность соответствия развития си-

стемы здравоохранения региона целям реализации «Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года» [5], а также целям, поставленным в Указах Президента России [3, 4]. Полезно оценить цели потенциальных участников кластера системы здравоохранения региона и остальных стейкхолдеров.

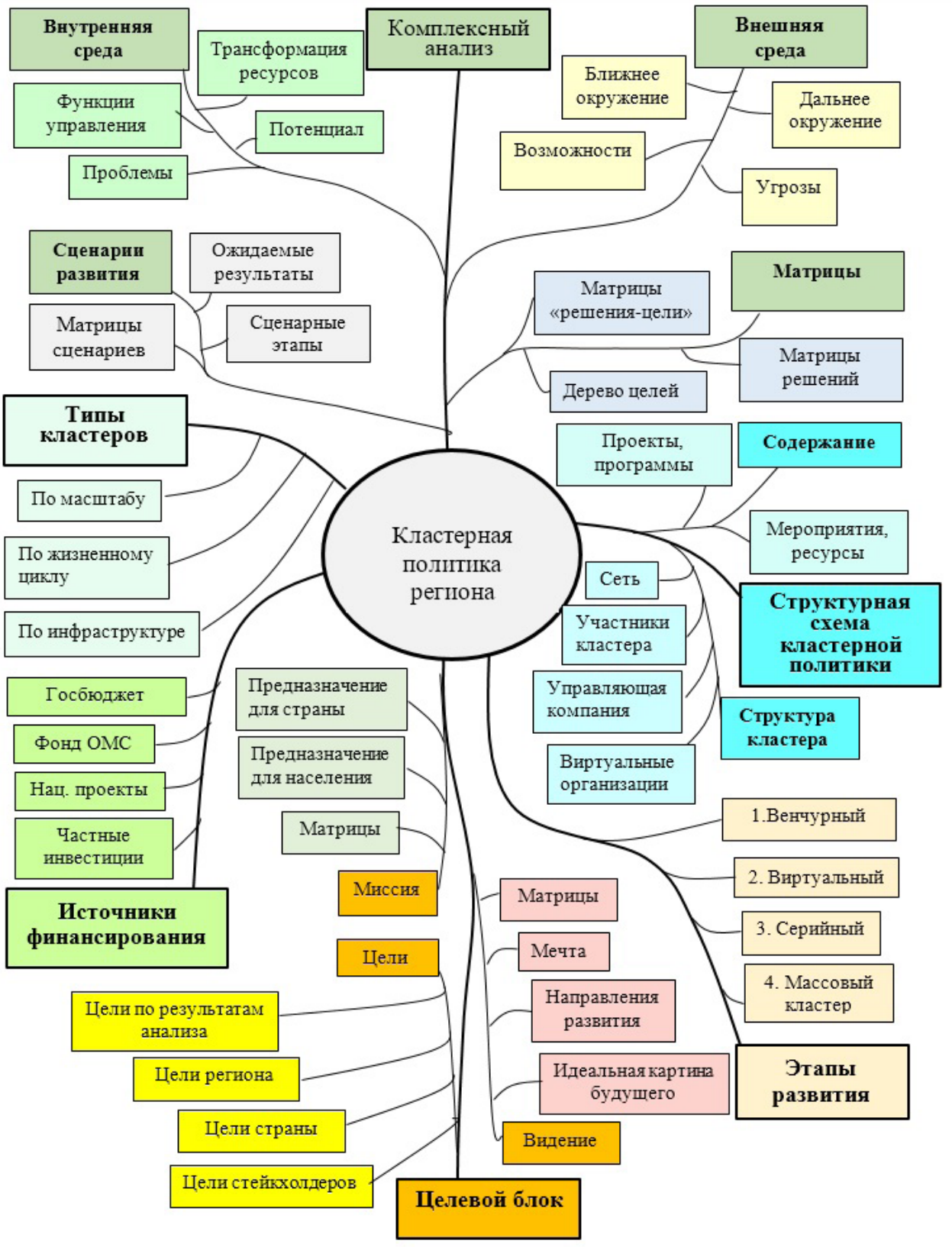


Рис. 1. Ментальная карта кластерной политики региона

Что касается непосредственно целевого блока, то он представлен тремя целевыми категориями – Видением [1], Миссией [7] и стратегически значимыми целями, конкретизирующими Видение и Миссию и устремленными в перспективу. Видение представляет собой образ идеального состояния системы здравоохранения региона, которое только возможно при наиболее благоприятном стечении обстоятельств и влияния факторов внешней и внутренней среды системы здравоохранения региона. Видение может быть представлено в виде формулировки мечты, описания направлений развития и идеальной картины в будущем. Миссия, как главная цель системы здравоохранения региона, как предназначение для населения региона, страны и всего остального мира, конкретизирует Видение и позволяет перейти к формулировкам конкретных целей развития системы здравоохранения.

Блок структурной схемы кластерной политики, с одной стороны, включает основные программные решения и проекты по формированию кластера системы здравоохранения региона, а также отдельные мероприятия и ресурсы, необходимые для реализации проектов и программ, а с другой стороны, кластерная политика должна структурно отражать и включенность самих участников кластера, и способ их объединения в сеть, а также учитывать возможность включения в структуру виртуальных предприятий и управляющих компаний кластера.

Этапы развития регионального кластера целесообразно формировать, исходя из того, что на первом этапе кластер будет выглядеть как венчурный проект развития системы здравоохранения региона, на втором этапе – как в большей степени проект виртуализации кластера в его пространственном развитии. И только на третьем этапе, когда кластер начнет функционировать, обслуживая население региона в полной мере, можно будет говорить о его окончательном становлении. Однако дальнейшее развитие может быть связано с формированием межрегионального кластера, услуги которого могут распространятся по другим региона и даже в части обслуживания клиентов из-за рубежа.

При формировании кластерной политики необходимо иметь ввиду и типологию кластеров, которая включает описание не только отраслевых, региональных и прочих видов реальных кластеров, но и кластеров виртуальных, а также инфраструктурных кластеров (инновационных, научно-образовательных, логистических и так далее) и кластеров, которые могут отличаться по стадиям своего жизненного цикла проектов становления кластеров (инициация, планирование, исполнение, контроль, завершение) [8] или стадиям жизненного цикла кластера как социально-экономической системы: зарождение, внедрение, рост, зрелость, насыщение, спад, крах, ликвидация.

Источники финансирования также необходимо учитывать при определении процедур формирования кластерной политики региона, поскольку финансовые ресурсы достаточно универсальны (их можно обменять на все остальные ресурсы: материальные, энергетические, информационные и людские). Среди источников финансирования следует учитывать возможность их получения из государственного бюджета по различным каналам, в том числе при реализации национальных проектов и целевых программ, а также регионального бюджета развития. Можно рассчитывать на частичное финансирование из фонда обязательного медицинского страхования и финансирование за счет частных инвестиций, инвестиций венчурных и благотворительных фондов.

Разобравшись с содержанием факторов, определяющих кластерную политику региона, построим алгоритм формирования кластерной политики, который схематично отражен на рисунке 2.

Как следует из рисунка 2, кластерная политика формируется под воздействием шести блоков факторов, которые в свое время определяются следующим образом.

Начинает построение кластерной политики выполнение комплексного анализа ситуации в регионе и вокруг него, результаты которого дают представление о том, что фактически есть в текущем периоде в регионе относительно системы здравоохранения. Результаты анализа позволяют выполнить соответствующие процедуры по разработке целевого блока, определив цели на перспективу в части кластерного развития региона.



Рис. 2. Алгоритмическая схема построения кластерной политики региона

Результаты разработки двух отмеченных блоков лежат в основе дальнейшей разработки как в плане построения интегрального дерева целей [2], ориентированных как на дальнесрочную, так и среднесрочную и оперативную перспективу (первый этап формирования регионального кластера).

Обработанные определенным образом результаты анализа позволяют перейти к построению структурной схемы содержания кластера, а содержание интегрального дерева целей дает представление о приоритетах с ориентацией на цели первого уровня декомпозиции.

Специальные стратегические матрицы, построенные по результатам указанного анализа, дают представление об основном содержании сценария, который отражает в своем описание те ожидаемые результаты, которые могут быть получены при построении регионального кластера.

В основе кластерной политики лежит не только структурное наполнение кластерной политики проектами и программами, но и целевая ориентация, соответствующая содержанию целевого блока, а также ожидаемые результаты, отраженные в сценарии.

При этом учитываются и типология кластеров, и возможные источники финансирования. Этапы развития регионального кластера целесообразно выстраивать в соответствие с четырьмя стадиями, которые связаны с трансформацией кластера при его становлении.

Таким образом, кластерная политика региона будет включать три этапа, на каждом из которых определены цели развития кластера и ожидаемые результаты; для первого этапа определены основные проекты и программы (включая наиболее значимые мероприятия), а также определены ресурсы (включая финансовые). В процессе завершения работы над построением кластерной политики региона целесообразно рассмотреть эталонные (образцовые) типы кластеров и учесть их преимущества с позиций бенчмаркинга.

Список литературы

1. Боумен К. Стратегия на практике. – СПб. : Питер, 2003. – 251 с.
2. Лапыгин Д. Ю., Лапыгин Ю. Н., Тулинова Д. В. Стратегические приоритеты развития региона: монография. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2020. – 200 с.
3. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2018/05/08/president-ukaz204-site-dok.html (дата обращения: 15.07.2020).
4. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 [Электронный ресурс]. URL: https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1401794/ (дата обращения: 21.07.2020).
5. О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 254 [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/44326 (дата обращения: 08.11.2020).
6. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. - № 26, ч. I, ст. 3378.
7. Кох Р. Стратегия. Как создавать и использовать эффективную стратегию. - 2-е изд. - СПб. : Питер, 2003. – 320 с.
8. Товб А. С., Ципенс Г. Л. Управление проектами: стандарты, методы, опыт. – 2-е изд., стер. – М. : ЗАО «Олимп-Бизнес», 2005. – 240 с.

УДК 35

© Валерий Алексеевич Кретинин,
профессор кафедры ГМУ Владимирского филиала РАНХиГС,
доктор экономических наук, профессор,
заслуженный экономист РФ

© Виктор Викторович Кузнецов
кандидат географических наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС

© Лариса Евгеньевна Сафронова
доцент кафедры биологического и географического образования
Владимирского государственного университета имени А. Г. и Н. Г. Столетовых

ГОСУДАРСТВЕННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИИ: СТАНОВЛЕНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ

Аннотация: *в статье анализируются исторические периоды совершенствования административно-территориального деления Российской Федерации, дается характеристика положительных и отрицательных сторон проведенных реформ. На основе систематизации накопившихся проблем формулируются предложения по их устранению.*

Abstract: *the article analyzes the historical periods of improvement of the administrative-territorial division of the Russian Federation, describes the positive and negative aspects of the reforms. Based on the systematization of the accumulated problems, proposals for their elimination are formulated.*

Ключевые слова: *Федерация, субъекты РФ, федеральные округа, полномочные представители, округа и экономические микрорайоны.*

Keywords: *federation, subjects of the Russian Federation, federal districts, authorized representatives, districts and economic microdistricts.*

Вопросы государственно-территориального устройства России всегда стояли весьма остро. Современное территориальное устройство России начало формироваться при Петре I, который в 1708 г. разделил Россию на 7 губерний: Московскую, Ингерманландскую (с 1710 г. Санкт-Петербургскую), Архангелогородскую, Смоленскую, Киевскую, Казанскую и Сибирскую, позже были выделены Нижегородская, Астраханская и Рижская, а Смоленская ликвидирована. Губернии делились на уезды. Следующая кардинальная реформа системы территориального управления была проведена Екатериной II, которая, напуганная восстанием Пугачева, увеличила число губерний до 40, а затем из-за присоединения новых территорий до 51. В основу реформы территориального управления были поставлены задачи правоохранительной, военной и налоговой политики. Предусматривалось, что в губерниях должно было проживать 300-400 тыс. «ревизских душ», а в уезде 20-30 тыс. В это время была создана Владимирская губерния, в которой было выделено 14 уездов. Самыми существенными недостатками этого административно-территориального деления были преобладание административного фактора над экономическим, а также недоучет национального состава населения. Российская империя была унитарным государством.

После Октябрьской революции 1917 г. начались преобразования в административно-территориальном устройстве страны. В 1922 г. РСФСР, Украина, Белоруссия, ЗСФСР (в ее состав входили Азербайджан, Армения и Грузия) был создан СССР. На первом этапе

в 1917-1922 гг. административно-территориальные изменения были преимущественно связаны с созданием национальных образований, таких как Терская Автономная Социалистическая Республика, Коммуна немцев Поволжья, далее были образованы Башкирская и Татарская республики, Вотская (Удмуртская), Калмыцкая, Марийская, Якутская, Бурят-Монгольская автономные республики. На этом этапе на базе крупных промышленных центров были созданы новые губернии Иваново-Вознесенская, Свердловская, Новосибирская, Царицынская и Череповецкая.

В 1923-1929 гг. на основе использования теории экономического районирования проведены коренные преобразования и создана система крупных краев и областей. В 1923 г. сформирована новая Уральская область на базе промышленного региона, а в 1925 г. Северо-Кавказский край на базе аграрного региона. Затем до 1929 г. появились: Сибирский и Дальневосточный, Нижневолжский и Нижегородский края, Ленинградская, Центрально-Черноземная, Средневолжская и Западная области, а также Ивановская промышленная и Московская промышленная области. Созданная к 1929 г. в РСФСР система крупных краев и областей в условиях слабого развития экономики, недостаточно развитых товарно-денежных отношений и отсутствия необходимого развития магистральных транспортных путей стала разукрупняться. К 1990 г. в РСФСР функционировало 86 субъектов: 16 АССР, 6 краев, 5 автономных областей, 49 областей и 10 автономных округов.

Для целей территориального планирования и управления в РСФСР в рамках СССР в 80-е годы выделялось 11 крупных экономических районов: Центральный, Северо-Западный, Северный, Волго-Вятский, Поволжский, Центрально-Черноземный, Северо-Кавказский, Уральский, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский и Дальневосточный. А Калининградскую область РСФСР включали в состав Прибалтийского экономического района.

В 1991 г. после распада Советского Союза на базе РСФСР появилось суверенное государство, которое согласно статье 1 Конституции 1993 г. стало называться Россией, или Российской Федерацией [1]. Государственно-территориальное устройство России при этом было существенно изменено: 1) все АССР были преобразованы в республики, 2) Чечено-Ингушская республика была разделена на Республику Чечня и Республику Ингушетию, 3) все автономные области вышли из состава краев и четыре (Адыгея, Карачаево-Черкесия, Алтай, Хакасия) провозгласили себя республиками (только Еврейская автономная область сохранила статус автономной области), 4) все автономные округа стали субъектами Федерации, но остались при этом в составе краев и областей, и только Чукотский автономный округ вышел из состава Магаданской области и стал полностью самостоятельным субъектом; 5) Москва и Санкт-Петербург получили статус субъектов Федерации. В процессе этих изменений ряд областей в 1993 г., а именно Вологодская, Свердловская, Томская, Архангельская, Челябинская области и Приморский край, ставили вопрос о предоставлении им прав республик.

В то время в условиях политического и экономического кризисов субъекты тянулись друг к другу, исходя из их общих экономических, политических и финансовых интересов, и было оформлено 8 ассоциаций экономического взаимодействия: 1) «Северо-Запад», в которую вошли Северо-Западный, Северный экономические районы, а также Кировская и Калининградская области (последняя одновременно принимала участие в двух ассоциациях «Северо-Запад» и «Центральная Россия»); 2) «Центральная Россия», в которую входили все субъекты Центрального экономического района, кроме Орловской области; 3) «Черноземье» – субъекты Центрально-Черноземного экономического района и Орловская область; 4) «Большая Волга» - входят субъекты Поволжского экономического района (кроме Калмыкии) и Волго-Вятского экономического района (кроме Кировской области); 5) «Северный Кавказ» - все субъекты Северо-Кавказского экономического района и Республика Калмыкия; 6) «Уральский регион» - субъекты Уральского экономического района; 7) «Сибирское соглашение» - все субъекты Западно-Сибирского и Восточно-Сибирского

экономических районов при одновременном участии Тюменской области в двух ассоциациях «Уральский регион» и «Сибирское соглашение» и Читинской области в «Сибирском соглашении» и «Дальний Восток и Забайкалье»; 8) «Дальний Восток и Забайкалье» - все субъекты Дальневосточного экономического района и Читинская область. Ассоциации экономического развития в дальнейшем не получили активного использования.

По Конституции 1993 г. страна стала называться Российской Федерацией, или Россией, по этой Конституции она является федеративным государством. В 1993 г. в состав России входило 89 субъектов: 21 республика, 6 краев, 49 областей, 1 автономная область, 10 автономных округов и 2 города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург). Специалисты считали, что число субъектов необходимо сократить [3, с. 244]. Жириновский В.В., лидер ЛДПР, предлагал превратить Россию в унитарное государство без каких государственно-национальных образований с выделением 40 краев [4].

В России начался процесс сокращения числа субъектов. В 2005-м в состав Пермской области вступил Коми-Пермяцкий автономный округ, и ее преобразовали в Пермский край. Таймырский (или Долгано-Ненецкий) и Эвенкийский автономные округа вошли в состав Красноярского края. Камчатская область объединилась с Корякским автономным округом и была преобразована в Камчатский край. Читинская область объединилась с Агинским Бурятским автономным округом и получила статус Забайкальского края. Иркутская область приняла в свой состав Усть-Ордынский Бурятский автономный округ, но сохранила статус Иркутской области. К началу 2014 г. число субъектов в России сократилось до 83.

В марте 2014 г. после всенародного референдума в состав Российской Федерации приняты Республика Крым и город Севастополь, число субъектов в ней увеличилось до 85 (рис. 1).



Рис. 1. Российская Федерация

Возможны и дальнейшие изменения в административно-территориальном составе России. В настоящее время обсуждаются вопросы о включении Ненецкого автономного округа в состав Архангельской области, а Ханты-Мансийского (Югра) и Ямало-Ненецкого автономных округов в Тюменскую область. Предлагается Курганскую область включить в состав Челябинской области, а Еврейскую автономную область в состав Хабаровского края.

Российская Федерация является ассиметричной федераций, в которой субъекты очень сильно различаются между собой по основным показателям. Так Республика Саха (Якутия) занимает территорию в 3083523 кв. км, а город Севастополь только 864 кв. км, или в 35669 раз меньше. Самая маленькая из республик и областей России - Республика Ингушетия занимает территорию 3123 кв. км, она уступает Республике Саха в 987 раз. Крупнейшим по численности населения субъектом Российской Федерации является город Москва, в котором проживало 12636,3 тыс. чел., а в Ненецком автономном округе всего 44,4 тыс. чел., в 285 раз меньше. По объему ВРП в 2018 г. лидером была Москва с ВРП 17881,5 млрд. руб., а на последнем месте находилась Республика Алтай, ВРП которой составлял всего 50,6 млрд. руб., меньше, чем в Москве, в 353,4 раза. По ВРП на душу населения в 2018 г. на первом месте в России был Ненецкий автономный округ, в котором ВРП на душу населения составлял 6950,4 тыс. руб., а в Республике Ингушетии только 112,6 тыс. руб., или в 61,7 раза меньше. Из проведенного нами сравнения видно, что разброс по основным показателям между отдельными субъектами очень большой.

Субъекты России существенно различаются и по качеству жизни, рейтинг регионов с учетом 70 показателей был проведен РИА новости в 2020 г. Лидером в Российской Федерации оказалась Москва, а аутсайдером Республика Тува (табл. 1). Различия между отдельными субъектами были устойчивыми, необходимо поднимать качество жизни в субъектах-аутсайдерах, один из возможных путей - трансформация административно-территориального деления, объединение регионов-аутсайдеров с лидерами.

Таблица 1

Рейтинг регионов по качеству жизни на 2019 г.

Субъекты России	Рейтинговый балл	Место в 2019 г.
Топ 10 (лидеры)		
Москва	82,164	1
Санкт-Петербург	80,634	2
Московская область	78,068	3
Республика Татарстан	66,624	4
Белгородская область	64,769	5
Краснодарский край	63,714	6
Ленинградская область	61,600	7
Воронежская область	61,046	8
Ханты-Мансийский а.о.	60,523	9
Калининградская область	59,253	10
Топ-5 (аутсайдеры)		
Республика Алтай	29,451	80
Республика Бурятия	28,944	81
Еврейская автономная область	28,188	82
Карачаево-Черкесская Республика	27,693	83
Забайкальский край	26,889	84
Республика Тыва	17,506	85

Владимирская область в этом рейтинге занимала 33-е место с 47,983 балла, в Центральном федеральном округе она стояла на 10-м месте, существенно уступая Москве и Московской области, что вело к оттоку населения.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации Путина В. В. № 849 от 13 мая 2000 г. «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» было создано семь федеральных округов: Центральный, Северо-

Западный, Приволжский, Северо-Кавказский (переименованный в Южный), Уральский, Сибирский и Дальневосточный. 21 июня 2000 г. Северо-Кавказский федеральный округ без изменения границ был переименован в Южный. На основании Указа Президента от 19 января 2010 г. из состава Южного федерального округа был выделен Северо-Кавказский. В 2014 г. после вхождения в состав России Республики Крым и города Севастополя был образован Крымский федеральный округ. В 2016 г. Крымский федеральный округ был присоединен к Южному федеральному округу. В 2018 г. Республика Бурятия и Забайкальский край были переведены из Сибирского в Дальневосточный федеральный округ. Таким образом, в 2020 г. в России было восемь федеральных округов, которые представляли собой следующую систему (рис. 2, табл. 1).

Полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе формально не является руководителем для глав входящих в округ субъектов. Он выступает представителем Президента РФ и координирует работу существующих на уровне округов территориальных органов исполнительной власти. К их числу относятся:

- управление Генеральной прокуратуры РФ;
- округа войск Росгвардии;
- главные управления Банка России;
- региональные таможенные управления ФТС России;
- управления Росрезерва;
- управления Роскомнадзора;
- управления Росприроднадзора.

Федеральные округа были выделены с учетом рекомендаций науки, наработок более совершенного территориального деления, сделанных в государственном научно-исследовательском учреждении «Совет по изучению производительных сил» (СОПС) Минэкономики России и РАН под руководством председателя - академика РАН Гранберга А. Г.

Различия по основным показателям между ними были существенно меньше: по величине территории Дальневосточный федеральный округ превосходил Северо-Кавказский в 4080,2 раза; по численности населения Центральный федеральный округ больше Дальневосточного в 4,7 раза: по величине ВРП Центральный федеральный округ превосходил Северо-Кавказский в 15,1 раза; по ВРП на душу населения Уральский федеральный округ превосходил Северо-Кавказский в 5,2 раза. Все эти различия необходимо учитывать при составлении и реализации национальных программ.



Рис. 2. Федеральные округа Российской Федерации:
1 - Северо-Западный; 2 - Центральный; 3 - Южный; 4 - Северо-Кавказский; 5 - Приволжский; 6 - Уральский; 7 - Сибирский; 8 - Дальневосточный

Таблица 2

Федеральные округа России на 2020 год

Федеральные округа	Площадь, км²*	Численность населения, тыс. чел.*	Плотность населения, чел. на 1 км²	Естественное движение населения, чел. на 1000	ВРП, млрд. руб. (2018)*	ВРП на душу, тыс. руб. (2018)
Центральный	650,2/ 3,8	39433,6/ 26,9	60,7	-2,9	29412748/ 34,6	748
Северо-Западный	1687,0/ 9,9	13982,0/ 9,5	8,3	-2,1	9015646/ 10,6	646
Южный	447,8/ 2,6	16466,1/ 11,2	36,8	-2,4	5849356/ 6,9	356
Северо-Кавказский	170,4/ 0,9	9930,9/ 6,8	58,3	+6,8	1942197/ 2,3	197
Приволжский	1037,0/ 6,1	29287,7/ 20,0	28,2	-2,6	12467423/ 14,7	423
Уральский	1818,5/ 10,6	12360,8/ 8,4	6,8	+0,1	127551033/ 15,0	1033
Сибирский	4361,7/ 25,5	17118,4/ 11,6	3,3	-1,5	8332484/ 9,8	484
Дальневосточный	6952,6/ 40,6	8169,2/ 5,6	1,3	-0,1	5204634/ 6,1	634
Россия	17125,2/ 100,0	146748,6/ 100,0	8,6	-1,5	84977579/ 100,0	579

* В числителе показатели в соответствующих единицах (тыс. км², тыс. чел., млрд. руб.), а в знаменателе – в процентах от России.

В настоящее время многие специалисты сходятся во мнении, что необходимо укрупнить субъекты Федерации [3, 4, 5, 6]. В крупных субъектах, в которых численность населения превышает 3 млн. чел., количество больших и средних городов достигает и даже превышает 10. К тому же экономистами и правоведами был предложен вариант нового губернского деления России в составе 28 субъектов, который показан на рис. 3. В частности, в предлагаемой к созданию Волго-Окской губернии, в которую предлагается включить Владимирскую, Ивановскую, Костромскую, а, возможно, еще и Ярославскую области, численность населения может превышать 4 млн. человек, а число больших и средних городов в новом субъекте будет 11.



Рис. 2. Проект государственно-территориального устройства России [3, с. 260], губернии:

1 – Центральная; 2 – Западная; 3 – Верхневолжская; 4 – Волго-Окская; 5 – Приокская; 6 - Западно-Черноземная; 7 – Восточно-Черноземная; 8 – Северо-Западная; 9 – Карело-Мурманская; 10 – Северная; 11 – Волго-Донская; 12 – Причерноморская; 13 – Северо-Кавказская; 14 – Среднероссийская; 15 – Волго-Вятская; 16 – Волго-Камская; 17 – Среднерусская; 18 – Западно-Уральская; 19 – Южно-Уральская; 20 – Восточно-Уральская; 21 – Обско-Иртышская; 22 – Западно-Сибирская; 23 – Южно-Сибирская; 24 – Восточно-Сибирская; 25 – Прибайкальская; 26 – Приамурская; 27 – Тихоокеанская; 28 – Северо-Восточная

Следует отметить, что при рассмотрении схем нового губернского деления России, которые были разработаны на основе административно-территориального деления РСФСР, возникает ряд вопросов. Например, первое: почему выделяется Верхневолжская губерния? Тверская и Ярославская области мало связаны между собой экономически и географически. Их объединяет только Волга, т.е. речной транспорт, роль которого сейчас невелика, тем более он имеет сезонное значение. Поэтому, по нашему мнению, они не могут составлять единую административную единицу. Второе: почему Мордовия оказалась в Среднерусской губернии, а не в Среднероссийской? Почему Марий Эл оказалась в Волго-Вятской губернии? Она не тяготеет к Кирову и даже оторвана от него транспортно и экономически, она больше тяготеет к Нижнему Новгороду. К тому же в новых схемах нет национальных образований, что, безусловно, приведет к обострению межнациональных отношений. Национальные элиты не согласятся с таким решением. В ряде республик есть силы, которые стремятся к полному суверенитету.

Вице-президент центра стратегического развития Минэкономразвития Наталья Трунова предлагает разделить территорию России на 14 макрорегионов (рис. 3), не нарушая существующего административно-территориального деления страны, появляются новые территориальные единицы для целей территориального планирования без особых прав и финансовых возможностей, что, безусловно, затруднит их функционирование.

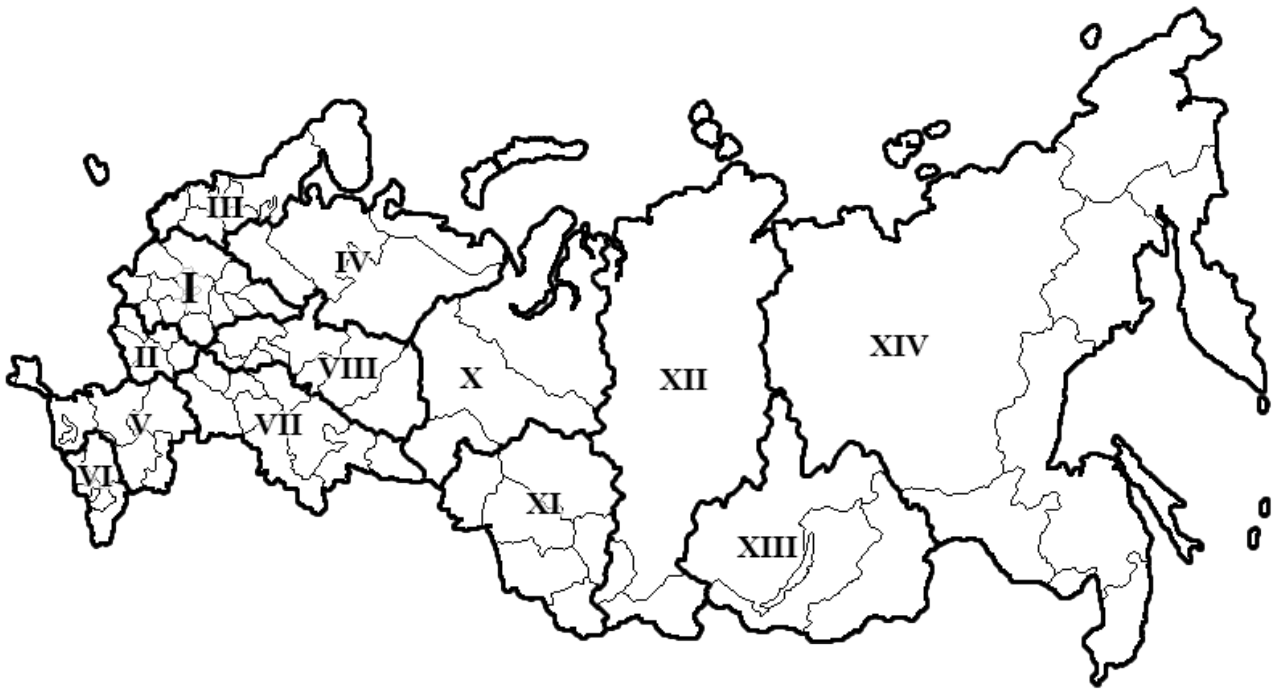


Рис. 3. Макрорегионы Российской Федерации (проект):

I – Центральный; II – Центрально-Черноземный; III – Северо-Западный; IV – Северный; V – Южный; VI – Северо-Кавказский; VII – Волго-Уральский; VIII – Волго-Камский; IX – Уральский; X – Западно-Сибирский; XI – Южно-Сибирский; XII – Енисейский; XIII – Байкальский; XIV – Дальневосточный

Следует учитывать и то, что предлагаемые проекты существенно не сочетаются с федеральными округами, что потребует корректировки тех или других.

Нужно иметь в виду, что были предложения и по изменению всей системы административно-территориального устройства России, так как в стране происходят крупные демографические изменения. Численность населения одних субъектов и административных районов растет, других сокращается. Численность населения Москвы, Московской

области, Дагестана, Чечни, Ингушетии существенно выросла, других - Мордовии, Марий Эл, Костромской, Смоленской, Курганской, Ивановской областей существенно уменьшилась. Возникает потребность, на чем настаивали Хорев Б. С. и Лейзерович Е. Е., в создании административных округов (или экономических микрорайонов) [7, 9, 10]. Во Владимирской области в 2000-2001 гг. была сделана попытка создания округов путем объединения городов областного подчинения с одноименными административными районами. Были сформированы Кольчугинский, Александровский, Вязниковский и Муромский округа, но эти работы были прекращены, и они опять стали районами. Хорев Б. С. и Лейзерович Е. Е. предлагали создавать административные округа на основе экономических микрорайонов или внутриобластных экономических районов. Хорев Б. С. выступил с инициативой в РСФСР выделить 313 округов вместо 1750 административных районов [9, с. 140]. В частности, во всех районах Владимирской области численность населения сокращается, и, безусловно, в новых условиях требуется их объединение и правомерно ставить вопрос о создании административных округов (или внутриобластных экономических районов): Владимирского, Александровского, Ковровского, Муромского и Гусь-Хрустального.

Безусловно, формирование нового административно-территориального каркаса требует глубокой научной разработки, учета накопленного опыта, в том числе экономического районирования и современных тенденций развития населения, городов и отдельных национальностей.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. - М. : Проспект, 1993.
2. Конституция Российской Федерации с изменениями, одобренными общероссийским голосованием 1 июля 2020 года. - М. : Изд-во АСТ, 2020. - 64 с.
3. Государственно-территориальное устройство России (экономические и правовые основы). – М.: ООО «Издательско-консалтинговое предприятие "ДеКа"», 2003. - 448 с.
4. Жириновский В. В. В России нужно иметь не более 40 регионов // Известия. – 2010. – 29 марта.
5. Кистанов В. В. Федеральные округа России: важный шаг в укреплении государства. - М. : ЗАО «Издательство "Экономика"», 2000. - 172 с.
6. Кистанов В. В. Объединение регионов России (преимущества для управления и предпринимательства). К реформе территориального устройства. - М. : ЗАО «Издательство "Экономика"», 2007. - 151 с.
7. Лейзерович Е. Е. Экономическое микрорайонирование России (сетка и типология). – М. : Трилобит, 2014.
8. Федорец М. Н. Федеральные округа: значение и роль в государственно-территориальном устройстве Российской Федерации // Государство и право. – 2018. - № 10. - С. 136-140.
9. Хорев Б. С. Территориальная организация общества: актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР. - М. : Мысль, 1981. - 320 с.
10. Хорев Б. С. Региональная политика в СССР (экономико-географический подход). - М. : Мысль, 1989. - 284 с.

УДК 332

© Юрий Николаевич Лапыгин,
доктор экономических наук, профессор,
профессор кафедры менеджмента
Владимирского филиала РАНХиГС

Lapygin Yu. N.,
doctor of economics, professor,
professor of the management department
of the Vladimir branch of the RANEPA

© Денис Юрьевич Лапыгин,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры менеджмента
Владимирского филиала РАНХиГС

Lapygin D. Y.,
Candidate of Economics, Associate Professor,
Department of Management,
of the Vladimir branch of the RANEPA

© Сергей Александрович Болтунов,
заместитель директора ГБПОУ ВО
«Владимирский строительный колледж»,
аспирант кафедры менеджмента
Владимирского филиала РАНХиГС

© Boltunov S. A.,
Deputy Director of the State Budgetary
Educational Institution of Higher Education
"Vladimir Construction College", postgraduate
student of the Department of Management
of the Vladimir branch of the RANEPA

ПЛАНИРОВАНИЕ В РАЗВИТИИ ТЕРРИТОРИИ РЕГИОНА

Planning in the development of the territory of the region

***Аннотация**: территориальное развитие регионов связано с планами, которые формируются на всех уровнях власти – федеральной, региональной и муниципальной, что априори требует согласования. Согласование перспектив необходимо и со стейкхолдерами регионов: бизнесом, некоммерческими организациями и населением. Кроме того, планы развития территорий должны содержать проекты и программы, согласованные с целями стратегического развития региона. В работе рассмотрены основные факторы развития территории и процедуры согласования проектов и программ территориального развития региона.*

***Annotation**: The territorial development of regions is associated with plans that are formed at all levels of government - federal, regional and municipal, which requires a priori approval. Coordination of perspectives is also necessary with the regional stakeholders: business, non-profit organizations and the population. In addition, territorial development plans should contain projects and programs consistent with the goals of the region's strategic development. The paper considers the main factors of the development of the territory and the procedure for coordinating projects and programs for the territorial development of the region.*

***Ключевые слова:** план, проект, программа, стейкхолдеры, цели, стратегия, развитие, регион, территория.*

***Keywords**: plan, project, program, stakeholders, goals, strategy, development, region, territory.*

Планирование на перспективу в развитии территории современных российских регионов осложнено турбулентностью внешней среды, что сопровождается рисками в части принятия несистемных решений, не отражающих стратегически значимых направлений развития.

С одной стороны, по мнению исследователей [1], риски обусловлены отсутствием согласованности в деятельности органов власти региона, муниципальных образований и бизнеса в условиях, когда каждая из подсистем пытается решить задачи своего развития, исходя из собственных интересов [3].

Территориальное развитие региона предлагается рассматривать с точки зрения согласованных между стейкхолдерами изменений в размещении и внутреннем содержа-

нии производительных сил, а также в расселении населения и обустройстве среды жизнедеятельности [5].

Аспекты такого развития напрямую связаны с анализом демографической ситуации в регионе [16] и структурными изменениями в обустройстве специфических зон развития региона: территорий опережающего развития (ТОР) [2], зон территориального развития (ЗТР) и особых экономических зон (ОЭЗ) [14]. Кроме того, значительные изменения в территориальном развитии региона связаны с формированием и развитием кластерных структур [5], как муниципального, регионального (межмуниципального) уровня, так и межрегионального и даже международного уровня. Кластерные структуры не только повышают конкурентоспособность региона [7], но и становятся локомотивом в развитии территории через развитие человеческого капитала региона.

Факторами развития в данном случае выступают пространственные ресурсы и условия, воздействующие на параметры (качественные и количественные), функции и динамику развития социально-экономических систем, расположенных в регионе [4]. В этом плане в качестве важного фактора исследователи отмечают отсутствие единых государственных стандартов, определяющих территориальное планирование [13], а также сложности оценки рекреационного потенциала территории [18] и потребность в проведении маркетинговых исследований [6] в части выбора перспективы развития региона для формирования в последующем адекватного имиджа региона, основанного на его уникальности [17].

Для решения подобных задач предлагается в плановом порядке, выполнив анализ факторов внешней и внутренней среды территории и сформулировав миссию и цели развития, осуществлять выбор стратегии развития региона в рамках разработанного для региона закона о региональном стратегическом планировании [1]. И, несмотря, что потребность в законах подобного рода невелика, поскольку стратегическое планирование в стране определено федеральным законом [10] и рекомендациями правительства [11], подход к планированию в части этапов определения перспектив развития можно считать рациональным с оговоркой, речь идет не столько о «выборе» стратегии из числа типовых, а о разработке уникальной линии поведения региона в развитии своей территории.

Отправной точкой в современном представлении об управлении территориальным развитием служат результаты разработки перспектив в виде стратегии и последующих процедур детализации стратегии до уровня проектов и программ [9].

В последующем регионы могут корректировать перспективу своего развития сообразно разработанной стратегии. Но когда же игнорируются процедуры стратегического планирования в регионе, тогда реализуются процедуры несистемного выбора направлений и приоритетов развития. Так, если губернатор решает, что стратегию разрабатывать не следует, а пятилетний план развития региона может формироваться в рамках действующей стратегии [15] образца десятилетней давности (с учетом ежегодных корректировок), то заявления о том, что основная цель пятилетки заключается в создании базы для обеспечения прорывного развития по всем направлениям, выглядят неосуществимым заклинанием, как бывало не раз в практике регионального планирования.

В этом случае основными направлениями выступают отрасли, уже сложившиеся на начало планового периода[1] или обозначенные в нормативных документах развития макрорегиона, принятых ранее [12].

Но возможен вариант построения тоже пятилетнего плана, опираясь на результаты анализа и синтеза имеющейся и вновь полученной информации по следующей процедуре.

В первом случае, целесообразно сформулировать согласованные со стейкхолдерами цели развития территории и сопоставить их с уже реализуемыми проектами и программами путем построения таблицы (морфоло-

1 Например, приборостроение, робототехника, биокомпозиты, беспилотники, фармацевтика, туризм [15].

гической матрицы – табл. 1), в которой производится оценка того, насколько действующие проекты и программы обеспечивают достижение согласованных целей. А там, где отсутствуют проекты и программы, направленные на реализацию указанных целей, там формулируются дополнительные решения (проекты, программы, мероприятия).

Таблица 1

Макет морфологической матрицы

Наименование действующих проектов и программ	Наименование целей стратегического развития региона				
	1	2	3	4	5
1	Накрывает цель		Накрывает цель		Накрывает цель
2…			Накрывает цель		
				Требуется дополнительное решение (проект)	

Структурирование методом парных сравнений проектов и программ позволяет сформировать иерархическую структуру, определяющую направления развития территории.

Остается с помощью метода экспертных оценок выполнить SWOT-анализ по части недостающей инфраструктуры для реализации каждого направления в виде дополнительных проектов и программ, путем построения матриц решений по результатам указанного анализа [8].

Собрав все проекты и программы по сформированным направлениям, можно получить план развития территории с ориентацией на стратегические цели.

Иной вариант формирования плана развития территории можно отнести к традиционным, когда исполнительный орган региона запрашивает у муниципальных образований информацию о перспективах развития хозяйствующих субъектов, расположенных на территории муниципальных образований, и из полученной информации после отраслевой корректировки формируется план развития территории региона в целом.

Здесь опять же можно предложить иной вариант, когда, выделив цели развития каждого муниципального образования (из их стратегий) и муниципальные проекты с программами, можно выстроить все ту же матрицу (таблица 1), а далее по вышеуказанному алгоритму построить план развития каждого муниципального образования. Затем полученные планы следует согласовать между собой, чтобы получился комплексный план развития региона (что практически невозможно, поскольку цели развития муниципальных образований, в условиях отсутствия стратегии развития региона по причине отказа от ее разработки, будут создавать значительные затруднения в реализации разнонаправленных проектов и программ).

Третий вариант разработки плана территориального развития региона связан с ориентацией на указанную выше «Стратегию пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». В этом случае строим морфологическую матрицу, подобную той, что рассмотрена выше, в которой вместо стратегических целей ставим наименование перспективной (с точки зрения государства) специализации региона с добавлением слова «развитие». Далее алгоритм построения план повторяется по рассмотренной выше процедуре.

Но возможен и четвертый вариант (комплексный), когда рассматриваются результаты всех трех вышеперечисленных алгоритмов и формируется итоговый план развития территории региона.

Подводя итог, отметим, что развитие территории региона целесообразно выстраивать исходя из стратегии развития, как одну из функциональных стратегий (территориальную политику), содержание которой наполняется проектами и программами, ориентированными на перспективные цели развития региона, отражающие его Видение и Миссию.

Список литературы

1. Айгумов А. Д., Османова А. З., Федорова О. В. Проблемы и пути обеспечения сбалансированного развития пространственных социально-экономических систем // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика. - 2019. - № 2. - С. 24-30.
2. Балашова С. П., Сиротенко М. В. Территории опережающего развития как пространственная трансформация социально-экономической системы региона // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. - 2016. - № 10 (144). - С. 179-182.
3. Брюханова В. Б. Исследование пространственных особенностей развития региональной социально-экономической системы // Фундаментальные исследования. - 2015. - № 10-2. - С. 347-351.
4. Бурла М. П., Бурла О. Н., Проданов Ф. П. Факторный анализ как инструмент исследования и проектирования пространственных социально-экономических систем // Вестник Приднестровского университета. Серия: Гуманитарные науки. - 2019. - № 1-1 (61). - С. 190-197.
5. Воронов А. С. Пространственный подход в развитии социально-экономических систем регионов // Государственное управление. Электронный вестник. - 2019. - № 75. - С. 249-267.
6. Жуков А. А., Докукина И. А. Особенности внедрения территориального маркетинга в систему государственного управления конкурентоспособным развитием региона // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. - 2019. - Т. 9. - № 4 (33). - С. 108-116.
7. Коков Н. С., Эльбиева Л. Р. Особенности разработки стратегии развития пространственных социально-экономических систем на региональном уровне // Вестник Академии знаний. - 2019. - № 6 (35). - С. 146-149.
8. Комплексный анализ в разработке стратегии региона / под редакцией Ю. Н. Лапыгина. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2020. - 218 с.
9. Лапыгин Д. Ю., Лапыгин Ю. Н., Тулинова Д. В. Стратегические приоритеты развития региона. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2020. - 192 с.
10. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2014. - № 26, ч. I, ст. 3378.
11. Об утверждении методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации: Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 [Электронный ресурс]. URL: http://rulaws.ru/acts/Prikaz-Minekonomrazvitiya-Rossii-ot-23.03.2017-N-132/ (дата обращения: 19.11.2020).
12. Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г. Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р [Электронный ресурс]. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066/ (дата обращения: 02.02.2021).
13. Петрищев В. П., Косых П. А. Подходы к анализу схем территориального планирования на примере степных регионов европейской России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Науки о Земле. - 2019. - Т. 19. - № 3. - С. 149-155.
14. Положенцева Ю. С., Некипелов Т. С., Клевцова М. Г. Анализ инструментов территориального развития регионов в российской федерации // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. - 2018. - Т. 2. - № 7 (33). - С. 125-130.
15. Развитие Владимирской области будут планировать пятилетками [Электронный ресурс]. URL: https://yandex.ru/turbo/vladimir.tsargrad.tv/s/news/razvitie-vladimirskoj-oblasti-budut-planirovat-pjatiletkami_280324 (дата обращения: 12.01.2021).
16. Синица А. Л. К вопросу о качестве схем территориального планирования на примере развития сети образовательных организаций на муниципальном уровне в регионах крайнего севера // Арктика и Север. - 2020. - № 39. - С. 160-181.
17. Тараненко О. Н., Холухаева Т. Б. Проблемы формирования имиджа региона в механизме территориального развития // Актуальные проблемы экономики, социологии и права. - 2019. - № 4-2. - С. 112-116.
18. Ушакова Е. О., Дубровский А. В. Оценка туристско-рекреационного потенциала региона для составления схем территориального планирования(на примере Новосибирской области) // Интерэкспо Гео-Сибирь. - 2020. - Т. 3. - № 2. - С. 57-65.

УДК 373.3

© Ольга Михайловна Лесина,
заместитель директора, учитель
начальных классов
МБОУ ООШ № 3 г. Камешково
e-mail: olgalesina724@gmail.ru

Lesina O.M.,
Deputy Director, primary school teacher
MBEI MSS №3, Kameshkovo

© Елена Александровна Наумова,
учитель начальных классов
МБОУ ООШ № 3 г. Камешково
e-mail: elena.naumova00@list.ru

Naumova E. A.,
primary school teacher
MBEI MSS №3, Kameshkovo

© Кристина Владимировна Сергеева,
кандидат психологических наук,
доцент кафедры менеджмента
Владимирского филиала РАНХиГС
e-mail: himosa@rambler.ru

Sergeeva K. V.,
Ph.D., Associate Professor of the
Department of Management
Vladimir Branch of RANEPA

ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ В НАЧАЛЬНОЙ ШКОЛЕ

Аннотация: *статья описывает методику и практику внедрения авторской программы «Финансовая грамотность» для учащихся начальной школы. Описываются основные принципы, подходы и методы освоения финансовой грамотности младшими школьниками.*

Annotation: *The article describes the methodology and practice of implementing the author's program "Financial Literacy" for primary school students. The basic principles, approaches and methods of mastering financial literacy by primary schoolchildren are described.*

Ключевые слова: *программа, принципы и методы обучения, финансовая грамотность, финансовое поведение, учащиеся начальной школы.*

Keywords: *program, principles and teaching methods, financial literacy, financial behavior, elementary school students.*

Вопросы финансов затрагивают практически все сферы жизни современного человека. Однако общество будто считает, что навыки обращения с деньгами у человека появляются как-то сами собой. К сожалению, довольно большая часть современных взрослых людей до сих пор испытывает трудности при решении финансовых вопросов, они не способны реально оценивать финансовые риски при распоряжении личным или семейным бюджетом, в вопросах страхования или общения с банками. Поэтому финансовая грамотность, начиная с младшего школьного возраста, становится для детей всё более необходимым жизненным навыком, таким же практически, как умение читать и писать.

Начиная с 25 сентября 2017 года в нашей стране принята Стратегия повышения финансовой грамотности населения в Российской Федерации. Документ рассчитан до 2023 года и нацелен на увеличение численности финансово образованных граждан - Стратегия повышения финансовой грамотности в РФ на 2017 - 2023 годы [6], а в образовательных учреждениях уже с начальной школы вводится для изучения целостная система учебного курса для дополнительного образования под названием «Финансовая грамотность» (дополнительное образование: серия «Учимся разумному финансовому поведению»), автор - Ю. Н. Корлюгова [2].

В нашей школе данная программа также реализуется и апробируется учите-

лями начальных классов в рамках внеурочной деятельности и дополнительного образования.

Что же такое финансовая грамотность и кто такой финансово грамотный человек? На вводном этапе, отвечая на вопросы анкеты, каждый из участников мастер-класса попробовал определить для себя уровень базовых знаний по основным темам курса «Финансовая грамотность» в начальной школе. Финансовую грамотность (далее - ФГ) можно рассматривать по-разному, например, как:

1) совокупность знаний, навыков и установок в сфере финансового поведения человека, ведущих к улучшению благосостояния и повышению качества жизни;

2) степень, в которой понимаются ключевые финансовые понятия;

3) способность и уверенность в управлении личными финансами через соответствующие краткосрочные решения и долгосрочное финансовое планирование, с учетом жизненных событий и изменений экономических условий.

Обобщая всё вышесказанное, можно сделать вывод, что ФГ - навык использования продуктов, услуг и «законов» финансовой системы себе во благо, необходимый для принятия разумных финансовых решений и достижения личного финансового благополучия. А финансово грамотный человек – это человек, который умеет планировать своё благополучие, умело ведёт учёт различных расходов и доходов, живёт по средствам, преумножая их [4].

И такого финансово грамотного человека стало возможным «вырастить» уже в начальной школе благодаря введению курса «Финансовая грамотность». Его целью является формирование культуры грамотного финансового поведения у обучающихся общего образования.

Знакомясь с учебной программой в рамках курса ФГ (1-4-е классы) и рассматривая тематическое планирование, можно сделать вывод, что основными темами для изучения в начальной школе являются темы «Деньги» и «Семейный бюджет».

В 1-м классе МБОУ ООШ № 3 г. Камешково изучение курса «Финансовая грамотность», который разработан преподавателями школы Лесиной О. М. и Михеевой Н. А. под руководством научного руководителя Морозовой Е. А., зав. кафедрой ТиМВ Владимирского института развития образования имени Л. И. Новиковой, к.п.н. [3], на основе примерной программы «Финансовая грамотность», автора Ю. Н. Корлюговой для 2–4-х классов общеобразовательных организаций [2], начинается с пропедевтической программы, в которой добавлены разделы для изучения первоклассниками «Труд – основа жизни», «Товары и услуги». Мы считаем, что чем раньше педагоги научат детей грамотно относиться к собственным деньгам и дадут первоначальный опыт использования финансовых продуктов, тем более успешными будут школьники, когда вырастут. В 4-м классе с учащимися предлагаем ознакомительно рассмотреть тему «Риски в мире денег» и поговорить о налогах, видах страхования и банковских кредитах, включив данные темы в планирование УМК по темам «На что семья тратит деньги» или «Как правильно планировать семейный бюджет». Надо отметить, что общее планирование во 2-4-м классах составлено на 16 учебных часов [4].

Также надо отметить, что курс «Финансовая грамотность» составлен с учётом требований ФГОС НОО и планируемые результаты данного курса разработаны и ориентированы на личностные, предметные и метапредметные результаты.

Однако особое внимание учителям начальной школы при апробации курса ФГ необходимо уделять методике преподавания данных занятий и проводить их с учетом возрастных особенностей младших школьников (материалы представлены РАНХиГС).

Резюмируя всё вышесказанное, возьмём за основу на занятиях курса ФГ в начальной школе:

- наглядность изучаемого материала;

- использование игровых технологий при обучении;

- использование современных технологий с применением ЭОР, в том числе ИКТ-

технологии, т.к. они активизируют познавательный интерес учащихся и расширяют возможности современного образования через формирование навыков саморазвития и самообразования, сотрудничества, творческого и критического мышления, самостоятельности и ответственности.

Важным считаем и то, что процесс обучения школьников при изучении курса ФГ уже в начальной школе необходимо ориентировать на формирование у воспитанников способности к решению учебных задач разного вида, а именно учебно-познавательных, учебно-практических, учебно-исследовательских, с целью вовлечения учащихся в осознанную учебную деятельность. Основная задача учителя на данном этапе заключается в том, чтобы создать и организовать условия, инициирующие учебные действия учащихся с помощью создания учебных ситуаций и учебных действий, которые имеют определённый формат на сотрудничество (групповое, парное, создание проекта, мини-исследование), содержат критерии оценивания, нацелены на выражение позиции ученика и её аргументацию. Примерами таких учебных заданий являются следующие: «Найди неверное утверждение», «Аргументация», Подумай - обсуди в паре - обсуди в группе», «Пила», «Аукцион», «Круглый стол», «Говорящие» карточки», «Мозговой штурм».

Таким образом, обучение осуществляется на основе системно-деятельностного подхода, и к современным образовательным технологиям данного подхода для повышения ФГ учеников можно отнести следующее.

1. Обучение в сотрудничестве *(распределение ролей в группе, обучение друг друга, решение учебно-практических задач, получение нового знания)* – например, «Говорящие карточки».

2. Кейс-метод *(даётся конкретная ситуация, отражающая реальную проблему, анализируется ситуация в группах, каждая группа предлагает свои идеи для решения проблемы, общий вывод)* - например, «Пила».

3. Метод проектов *(по структуре проектной деятельности)*.

Основные методические принципы при обучении финансовой грамотности учащихся предполагают:

- выступление обучающихся в качестве субъекта деятельности (учебной, практической);
- введение обучающихся в проблемные финансовые ситуации;
- включение обучающихся в решение практических финансовых задач;
- выступление учителя в роли организатора учебной деятельности, в роли финансового консультанта, эксперта;
- использование преимущественно интерактивных форм занятий;
- подкрепление коллективной и групповой учебной и практической деятельности учащихся индивидуальной самостоятельной учебной и практической деятельностью (умения и компетенции должны быть интериоризированы).

Так как разработка и проведение занятий по курсу ФГ требует от педагогов серьёзной подготовки и больших временных затрат, для учителей общеобразовательных организаций с поддержки Минфина России Федеральным методическим центром по финансовой грамотности системы общего и среднего профессионального образования были созданы специальные курсы повышения квалификации по финансовой грамотности, разработаны видеолекции по финансовой грамотности, создан банк методических разработок и библиотека открытых уроков, которые можно найти на специализированном интернет-портале «Финграмотность в школе.рф» [6] и познакомиться с методическими материалами по ФГ для образовательных организаций. Также являются интересными и познавательными для разных целевых и возрастных групп учащихся интернет-ресурсы:

1) общенациональная платформа-портал «ВАШИФИНАНСЫ.РФ» [1];

2) электронное приложение «Финзнайка 6+» - бесплатная социальная онлайн-игра для школьников 2-4-х классов [7]. Приложение поможет проверить уровень финансовой грамотности учащихся и повысить его, привить интерес к вопросам ФГ.

В заключение надо отметить, что вся работа учителя, включая курс ФГ, ориентируется на основную задачу начальной и основной школы – формирование основ умения учиться и способности к организации своей деятельности, а именно умение принимать, сохранять цели и следовать им в учебной деятельности, планировать свою деятельность, осуществлять её контроль и оценку, взаимодействовать с педагогом и сверстниками в учебном процессе; формировать культуру жизнедеятельности, в том числе в вопросах ФГ.

Список литературы

1. Национальная программа повышения финансовой грамотности граждан «Дружи с финансами» [Сайт]: URL: ВАШИФИНАНСЫ.РФ.
2. Корлюгова Ю. Н. Финансовая грамотность, учебная программа. 2–4 классы общеобразоват. орг. - М. : ВИТА-ПРЕСС, 2014. - 16 с.
3. Лесина О. М., Михеева Н. А., Морозова Е. А. Пропедевтическая программа для 1 класса «Финансовая грамотность» [Электронный ресурс]. URL: https://ru.calameo.com/read/00119635456fdb72e39f7.
4. Лесина О. М., Наумова Е. А. Авторская презентация на тему «Азы финансовой грамотности в начальной школе». – Владимир, 2020 [Электронный ресурс]. URL: https://ru.calameo.com/read/001196354f109f8521db4.
5. Стратегия повышения финансовой грамотности в РФ на 2017 - 2023 годы [Электронный ресурс]. URL: http://government.ru/docs/29441/.
6. Финансовая грамотность в школе [Сайт]. URL: Финграмотность в школе.рф.
7. Электронное приложение «Финзнайка 6+» [Электронный ресурс]. URL: https://xn--80aatdhgrb3d.xn--p1ai/site/abilities-kids.

УДК 338.2

© Елена Петровна Потапова
кандидат философских наук, доцент,
доцент кафедры государственного и муниципального управления
Владимирского филиала РАНХиГС
E-mail: knowledge2016@inbox.ru

© Петр Сергеевич Потапов
директор ООО «Лаки Гудс»
аспирант Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
E-mail: dr.potapoff-peter@yandex.ru

ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ НА ОБНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ НА ПЕРИОД ДО 2024 ГОДА: АКТУАЛИЗАЦИЯ И ПЕРЕНАСТРОЙКА НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

Аннотация: *в статье дается обзор ключевых показателей, сформировавших изменения в системах целеполагания векторов национального развития, проявляющиеся в актуализации проектов развития Российской Федерации, в качественном обновлении социально-экономических институтов и переструктурировании приоритетных показателей ускорения динамики постпандемийного развития национальных секторов экономики.*

Abstract: *The article provides an overview of key indicators that have formed changes in the targeting systems of national development vectors, manifested in the updating of development projects of the Russian Federation, in the qualitative updating of socio-economic institutions and the restructuring of priority indicators for accelerating the dynamics of post-pandemic development of national economic sectors.*

Ключевые слова*: пандемия, рецессия, национальные цели развития.*

Keywords: *pandemic, recession, national development goals.*

Экспертное российское и международное сообщество макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования - руководители коммерческих и инвестиционных банков, аналитических компаний и компаний реального сектора экономики России уже в апреле текущего года обращало внимание на проявляющиеся признаки экономической рецессии в стране.

Как отмечают авторы серьезного отечественного аналитического исследования, «в целом за 2021 г. ВВП окажется на 1,3% ниже уровня 2019 г. и на 4,9 % ниже того уровня, который эксперты ожидали в 2021 г. по итогам опроса, проведенного до начала кризиса»[1].Усиливавшаяся неопределенность в сценарии развития различных секторов экономики приводила ко всё более усилившемуся разбросу в прогнозах, поскольку эксперты по-разному оценивали масштабы падения отдельных сегментов экономики в стране. Экспертное сообщество с середины 2020 года всё большее внимание стало обращать на усиления рисков рецессии в настоящем году.

При оценке глубины рецессии эксперты уже к концу второго квартала спрогнозировали снижение ВВП на 4,4 %относительно 2019 г., что почти совпало с темпом падения ВВП в реальном выражении: весь рост цен на внутреннем рынке, как показали исследования, был компенсирован сильным падением цен на энергоносители и другие товары и услуги российского экспорта. Происшедшее в результате падение налоговых поступлений ухудшило баланс бюджетной системы и особенно федерального бюджета, в наибольшей степени зависящего от динамики экспортных поступлений и одновременно выступающего стаби-

1 Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. — М., 2020. С. 395.

лизирующим элементом всей экономики в целом[2].

Среди других последствий для экономики эксперты отметили:

- падение на 5,2 % динамики реально располагаемых доходов населения к концу 2020 года;

- сокращение розничного товарооборота: -23,4 % к апрелю 2019 года;

- падение динамики по инвестициям на 9,4 % в 2020 году (что во многом прогнозируемо, в условиях неопределенности относительно будущей динамики совокупного спроса и ухудшения условий ведения бизнеса)[3].

Причем даже при условии восстановления общей ситуации в большинстве секторов экономики в 2021 г., по прогнозу, нормализация обстановки должна помочь отыграть половину предшествующего падения инвестиций, но она почти не уменьшит разрыв с уровнем, который предполагал докризисный экономический прогноз. Падение внутреннего и внешнего спроса, историческое для России сокращение нефтедобычи в рамках соглашения ОПЕК+ весной 2020 года сказались на динамике промышленного развития.

Также, несмотря на тот факт, что эксперты оценивают конкурентоспособность российской экономики лишь немного хуже, чем до кризиса, однако оценки эффективности государственной экономической политики и особенно инвестиционного климата в России ухудшились сильнее: диффузный индекс, учитывающий положительные и отчасти нейтральные оценки, за три месяца упал на 20 и 34 п. п. соответственно[4].

Как отмечают ученые в аналитическом исследовании относительно влияния пандемии COVID-19 на отечественную экономику, прогнозы на 2020–2021 гг. сместились в середине 2020 года с инерционного роста экономики до глубокой рецессии в 2020 г. с началом восстановительного роста в 2021 г. при небольшом риске продолжения экономического спада в случае второй волны пандемии.

2 Там же. С. 399.
3 Там же. С. 401.
4 Там же. С. 403.

Существенные ограничения, введенные в России для противодействия распространению нового коронавируса, привели к существенному замедлению развернувшейся экспоненциально заболеваемости населения и высокой смертности, однако обратной стороной ограничения - наряду с другими крайне неблагоприятными внешними факторами - стало нарастание спада в отечественной экономике.

В результате частичного восстановления экономической активности в июне -ввиду снятия ряда ограничений - динамика ВВП начала значительно улучшаться. Обновленная в конце августа версия прогноза предусматривала по итогам 2020 г. его снижение на 3,9 %[5]. Принятые меры поддержки бизнеса и населения в России в целом оказались менее значительными по абсолютной величине (и в долях ВВП) по сравнению с другими странами, но имели более сфокусированный характер.

Правительство России за три месяца систематизировало и сформировало полномасштабный социально-экономический ответ на кризис, вызванный пандемией. Был разработан «Общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения». Фактически «Общенациональный план» стал четвертым пакетом мер поддержки населения и бизнеса[6].

Целью «Общенационального плана» является выведение на траекторию устойчивого роста экономики и доходов населения, что предполагает реализацию национальных целей развития экономики на основе использования новых технологий (включая цифровизацию), новых возможностей рынка труда и образования, быстрого и качественного строительства жилья, экспортной ориентации и активного импорто-

5 Минэкономразвития улучшило прогноз восстановления экономики [Электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru/economics/31/08/2020/5f4c95b99a794725e297b8f6.

6 Правительство России последовательно приняло три антикризисных пакета мер поддержки общим объемом 2,9 трлн. руб. на поддержку населения и бизнеса.

замещения, а также обеспечение высокой степени устойчивости экономики и системы здравоохранения к возможным вызовам в будущем.

«Общенациональный план» реализуется до конца 2021 г., и к этому сроку Правительство РФ установило такие показатели достижения поставленной цели, как:

— устойчивый рост реальных денежных доходов населения;

— снижение безработицы до уровня не более 5 %;

— выход на траекторию устойчивого роста ВВП на уровне не менее 2,5 %

в годовом исчислении.

Реализация «Общенационального плана» будет проходить в три этапа, до декабря 2021 года.

Основой «Общенационального плана» являются около 500 конкретных мероприятий, которые структурированы в дорожные карты по следующим семи приоритетным направлениям:

— рост реальных доходов граждан, восстановление эффективной занятости и платежеспособного спроса;

— поддержка и развитие индивидуального, малого и среднего предпринимательства;

— запуск нового инвестиционного цикла и улучшение делового климата;

— ускорение технологического развития экономики и повышение производительности труда, в том числе на основе цифровизации;

— увеличение экспорта и поддержка импортозамещения;

— секторальные меры поддержки: восстановление и развитие отдельных отраслей;

— повышение устойчивости экономики к внешним шокам.

Реализация плана началась с июля 2020 года, его стоимость оценивается примерно в 5 трлн. руб. за два года.

Новые национальные цели развития в определенной степени стали продолжением уже существовавших планов на период до 2024 г. (определенных Указом Президента России от 7 мая 2018 г. № 204).

Первая обновленная национальная цель «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» дополнительно предполагает обеспечение устойчивого роста численности населения Российской Федерации. В этот план дополнительно включен целевой показатель по увеличению доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70%, который ранее фигурировал как целевой показатель национального проекта «Демография».

Вторую национальную цель «Возможности для самореализации и развития талантов» представляют систематизированные показатели национальных проектов «Образование», «Наука» и «Культура».

Сходным образом сформированы целевые показатели, определяющие третью национальную цель «Комфортная и безопасная среда для жизни», которая закрепляет одну из прежних национальных целей («Улучшение жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно») вместе с целевыми показателями национальных проектов «Жилье и городская среда» («Увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн. кв. метров в год» и «Улучшение качества городской среды в полтора раза»), а также и «Экология» («Снижение выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, в два раза» и «Ликвидация наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волгу, озера Байкал и Телецкое»).

Четвертая национальная цель «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» - теперь не ставятся задачи по попаданию в пятерку крупнейших экономик мира, а также не ставятся теперь цели по повышению производительности труда. Предполагается комбинация части показателей прежних национальных целей и новых индикаторов:

— обеспечение темпа роста валового внутреннего продукта страны выше средне-

мирового при сохранении макроэкономической стабильности;

— обеспечение темпа устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции;

— реальный рост инвестиций в основной капитал — не менее 70 % по сравнению с показателем 2020 г.;

— реальный рост экспорта несырьевых неэнергетических товаров — не менее 70 % по сравнению с показателем 2020 г.;

— увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых, до 25 млн. человек.

Национальная цель «Цифровая трансформация» пришла на смену прежней цели по «Обеспечению ускоренного внедрения технологий». Целевыми показателями объявлены следующие:

— достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления;

— увеличение доли массовых социально значимых услуг, доступных в электронном виде, до 95%;

— рост доли домохозяйств, которым обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», до 97 %;

— увеличение вложений в отечественные решения в сфере информационных технологий в четыре раза по сравнению с показателем 2019 г.[7]

К 1 сентября 2020 года были проработаны структура и перечень мероприятий единого плана по достижению национальных целей развития на период до 2030 г., который должен стать руководством к действию, а также эффективная система мониторинга достижения показателей национальных целей в ежемесячном режиме[8].

В результате реформы под управление ВЭБ.РФ перейдут: Корпорация МСП, Российский экспортный центр, ЭКСАР, «Роснано», фонд «Сколково», Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Фонд инфраструктурных и образовательных программ и Фонд развития промышленности.

«ВЭБ-лизинг» и Государственная транспортная лизинговая компания (ГТЛК) будут объединены в одну лизинговую компанию. При этом реформа не затронет организации, отнесенные к стратегически важным, – «Росатом», «Роскосмос», «Ростех», «Росавтодор», «Росагролизинг», Россельхозбанк, Агентство по страхованию вкладов, Российский экологический оператор, «ДОМ.РФ», Корпорация развития Дальнего Востока и Корпорация развития Северного Кавказа.

Фонд содействия реформированию ЖКХ и Фонд защиты прав дольщиков объединятся в единую структуру, «Российская венчурная компания» утратит самостоятельный статус, перейдя под управление Российского фонда прямых инвестиций. Российский научный фонд укрупнят за счет Фонда фундаментальных исследований. АО «Курорты Северного Кавказа» переформатируют в корпорацию, вместо МСП Банка и банка ДОМ.РФ создадут Универсальный банк[9].

Как отмечают российские исследователи, эффективность действий по восстановлению экономики после кризиса, возвращение на устойчивую траекторию достижения обновленной системы национальных целей определяются комплексом факторов.

Важную роль будут играть актуализация, дополнение и перенастройка национальных проектов с учетом новых принципов работы Правительства России: сервисность (все сервисы государства должны быть выстроены вокруг потребностей людей), открытость, этичность, совмещение усилий и снятие межведомственных границ, нацеленность на результат.

7 Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. – М., 2020. С. 408-410.

8 Этой же цели посвящено реформирование национальных институтов развития (Мишустин сообщил подробности реформы институтов развития [Электронный ресурс]. URL: https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/11/23/847875-mishustin-soobschil-podrobnosti-reformi-institutov-razvitiya).

9 Там же.

Список литературы

1. Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России / ред. кол. В. А. Мау (главный редактор), Г. И. Идрисов, Я. И. Кузьминов, А. Д. Радыгин, В. А. Садовничий, С. Г. Синельников-Мурылев. — М., 2020. — 744 с.
2. Спасет ли реформа репутацию институтов развития [Электронный ресурс]. URL: https://profile.ru/economy/spaset-li-reforma-reputaciyu-institutov-razvitiya-436236/ (дата обращения: 27.11.2020).
3. Минэкономразвития улучшило прогноз восстановления экономики [Электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru/economics/31/08/2020/5f4c95b99a794725e297b8f6 (дата обращения: 27.11.2020).
4. Мишустин сообщил подробности реформы институтов развития [Электронный ресурс]. URL: https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/11/23/847875-mishustin-soobschil-podrobnosti-reformi-institutov-razvitiya) (дата обращения: 27.11.2020).

УДК 35.086

© Роман Владимирович Тимонин,
доцент кафедры государственного
и муниципального управления,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: timonin33@yandex.ru

Timonin R. V.
Associate Professor of the Department of
State and Municipal Administration,
Vladimir Branch of RANEPA, Vladimir

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО ЗА ПРИНЯТОЕ РЕШЕНИЕ С ПОЗИЦИЙ ЕГО СОЦИАЛЬНОЙ ЗНАЧИМОСТИ

Liability of state and municipal employees for the decision in terms of its social significance

Аннотация: *статья анализирует общественные отношения, возникающие с момента наступления ответственности государственного или муниципального служащего за принятое им решение.*

Abstract: *The article analyzes the social relations that arise from the moment of the responsibility of a state or municipal employee for the decision made by him.*

Ключевые слова: *кадровая политика, государственная и муниципальная служба, ответственность служащих, социальная политика.*

Keywords: *personnel policy, state and municipal service, employee responsibility, social policy.*

Необходимо отметить, что за последние несколько лет, а именно за три года, проблемы, связанные с институтом государственной и муниципальной службы, решаются с помощью проведения поэтапной административной реформы, в частности по вопросам приведения российского законодательства о государственной и муниципальной службе в порядок. Особенное внимание уделяется тому, чтобы четко регламентировать вопросы, непосредственно связанные с правовым статусом государственных служащих. Но при этом правовые нормы касаемо такой сферы, как ответственность государственных служащих, до сих пор остаются в виде, носящем неизменный характер, несмотря на то, что за последние несколько лет проводились большие модернизации и трансформации института государственной службы. Поэтому на сегодняшний день одной из важных задач трансформации института государственной службы является дополнение самой концепции института государственной службы по вопросам их ответственности, в том числе социальной. Эта задача стоит не только перед органами государственной власти, но также и перед представителями научного сообщества, занимающимися административно-правовым аспектом изучения государственной службы.

Представляется необходимым отметить, что в источниках, носящих научный характер, существует несколько подходов к пониманию такой дефиниции, как «юридическая ответственность». Самый распространенный термин «юридической ответственности» гласит о том, что это обязанность физического или юридического лица претерпевать различные лишения. Такие лишения могут носить разнообразный легитимный характер. Так, например, он может быть имущественный, личный неимущественный и другие за то, что физическое или юридическое лицо совершило какое-либо противоправное деяние.

Так, например, в повседневной жизни ответственность интерпретируется как осознание отчета за свои деяния или поступки, то есть быть за них ответственным [13]. Но также необходимо обратить внимание на дефиницию, которая дается в словаре В.И. Даля. Так, под ответственностью в данном источнике понимается «обязанность отвечать за что-то,

повинность ручательства за что-то, долг дать в чем-то отчет» [8].

Важно, что юридическая ответственность устанавливается именно государством и с точки зрения законодательства. И ответственность за совершенные правонарушения отражена в санкции нормы права.

Что касается ответственности государственных и муниципальных служащих, то А. В. Маркин предлагает следующее определение юридической ответственности государственных гражданских служащих: это соблюдение, а также исполнение тех обязанностей, которые указаны в должностном регламенте служащего, а также в действующем законодательстве о государственной гражданской службе. Если государственный гражданский служащий не в полной мере реализует свои обязанности, то на него накладывается определенная ответственность различного характера, то есть за правонарушения [9].

Кроме того, обратим внимание на то, что А. В. Маркин в своих научных трудах отмечает, что сама по себе непосредственно юридическая ответственность служащих не преследует цель наказать служащего. Это делается именно для того, чтобы восстановить чьи-то права, которые были нарушены, а также для того, чтобы побудить служащего впредь не допускать противоправного поведения и должным образом исполнять свои обязанности. Это будет способствовать, например, в органе государственной власти развитию культуры, носящей правовой характер. И в этой связи необходимо вырабатывать у гражданских служащих потребность в том, чтобы четко и грамотно, непротивоправно исполнять свои должностные обязанности. В том числе и сам гражданский служащий должен это осознавать [10].

Важно то, что ответственность, носящая юридический характер – это, в первую очередь поведение правомерное и легитимное. Она отражается в том числе в одобрении или поощрении.

В. А. Юсупов в своих научных трудах также отмечает, что у тех лиц, которые трудятся в органах государственной власти, а также должностных лиц все же есть стремление выполнять свои обязанности, отдавать свой долг государству, так как процесс управления государством – это тот процесс, где присутствует психологическая составляющая, которая отражается в убеждении, силе воли, в сознании. Данные характеристики более точно определяют поведение государственного служащего. Именно такие характеристики служащих в большей степени влияют на исполнение своих должностных обязанностей, и даже не принудительная составляющая [4].

При этом абсолютно любой государственный гражданский служащий, совершив противоправное деяние, будет нести юридическую ответственность именно перед государством. Это заключается в том, что в качестве нанимателя непосредственно федерального гражданского служащего выступает именно Россия, а нанимателем гражданского служащего российского субъекта выступает тот российский субъект, в котором служащий непосредственно замещает свою должность. Эти характеристики отражены в федеральном законодательстве, а именно в 58-ФЗ [3]. Соответственно, по мнению А. А. Гришковца, государство с государственным гражданским служащим вступает в определенные отношения, в рамках которых предусмотрена определенная юридическая ответственность [7].

Таким образом, мы можем говорить о дисциплинарной ответственности как мере социальной ответственной ответственности. Кроме того, если говорить об ответственности, носящей дисциплинарный характер, то у нее есть особенное основание. Такая ответственность наступает в результате того, что государственный служащий в процессе своей деятельности совершил дисциплинарный проступок. При этом в российском законодательстве не говорится о том, что же такое дисциплинарная ответственность. Зато в законодательстве Российской Федерации интерпретируется такое понятие, как «дисциплинарный проступок». Важно то, что определений дисциплинарного проступка в российском законодательстве несколько. Стоит обратить внимание на то, что такое разнообразие понятий обусловлено разнообразием тех субъектов, которых можно привлечь непосред-

ственно к дисциплинарной ответственности. Например, в Трудовом кодексе такое понятие есть. Согласно данному нормативному правовому документу, это ненадлежащее исполнение работником своих должностных обязанностей, либо вообще неисполнение. В рамках этого работодатель имеет право на то, чтобы применить по отношению к работнику определенные взыскания, носящие дисциплинарный характер, которые также указаны в Трудовом кодексе.

Необходимо отметить, что институт государственной гражданской, а также муниципальной службы является также и социальным институтом на сегодняшний день. То есть в обязанности лиц, которые работают в органах государственной власти, а также местного самоуправления, возложены полномочия по проведению социальной политики на всех уровнях – федеральном, уровне российских субъектов, а также на местном уровне. Важно, чтобы государственные служащие, а также муниципальные служащие обладали высокой компетентностью в вопросах социальной политики, профессионализмом, а также другими личностными и поведенческими качествами. При этом кроме самих служащих важна ресурсная составляющая. Это заключается в материальном, а также финансовом обеспечении.

Важно обратить внимание на то, что социальная ответственность государственных гражданских и муниципальных служащих – это та тематика, которая особенно актуальна на сегодняшний день среди представителей научного сообщества. Соответственно представляется необходимым рассмотреть некоторые подходы к определению социальной ответственности служащих, а также те требования, которые имеют место в системе ответственности, носящей социальный характер.

Необходимо отметить, что было проведено социологическое исследование. И по результатам данного исследования был выявлен ряд тех причин, которые в большей степени могут повлиять и уже влияют на то, что на сегодняшний день социальная ответственность муниципальных служащих имеет тенденцию к снижению. Отметим, что такие причины представляется необходимым разделить на три основные группы:

1) материально-финансовая группа. Такая группа характеризуется тем, что у служащих имеется недостаток как в материальном аспекте, так и в финансовом. Они мало удовлетворены теми условиями жизни, которые носят материальный характер, а также тем, что управленческие решения мало финансируются;

2) группа, связанная с организационно-культурным аспектом. В рамках такой группы чиновники очень часто исполняют свои обязанности ради каких-то корыстных побуждений. Из-за этого снижается престиж института муниципальной службы, а также понятия о морали и нравственности отодвигаются на второй план;

3) управленческая группа. В данную группу входят моменты, связанные с организацией. Это, например, то, что граждане не в полной мере могут оценить и контролировать деятельность государственных гражданских и муниципальных служащих. Также это низкий уровень культуры, носящей правовой характер, и другие факторы, относящиеся к данной группе.

Кроме того, проблемы, непосредственно связанные с ответственностью служащих, носящие социальный характер, довольно разнообразны. Это заключается в том, что необходимо сформировать единый и комплексный подход для их решений. Они отражаются в различных аспектах. Например, в социально-психологическом, этическом, юридическом и ряде других аспектов [20].

При этом ответственность, носящая социальный характер – это системное, комплексное явление. Данное явление состоит из нескольких позиций, и представляется необходимым их рассмотреть:

- муниципальный служащий должен четко понимать свою роль в процессе государственного управления. Но не только на государственном уровне, а также на муниципальном уровне. Это важно с точки зрения значимости, носящей социальный характер;
- важно, что муниципальный служащий также представляет интересы государ-

ства. Но не только государства, но также и общества. Соответственно он должен руководствоваться теми нормами, требованиями, которые приняты в государстве и в обществе;

• муниципальному служащему необходимо понимать, что за любые противоправные деяния, бездействия, а также действия он понесет юридическую ответственность. Соответственно к этому нужно быть готовым;

• так как муниципальный служащий в своей профессиональной деятельности осуществляет функции управления, то свои непосредственные управленческие решения и поступки он должен предвидеть и прогнозировать;

• обязателен на муниципальной службе контроль над своими действиями и решениями с точки зрения критического подхода, а также полного саморегулирования.

Выделяется несколько подходов, которые характеризуют социальную ответственность государственных и муниципальных служащих. Так, например, это подходы с точки зрения аксиологии, деятельности, системности и ряд других подходов. Также важны такие вещи, как мораль, нравственность, социальный и правовой аспект в профессиональной деятельности муниципального служащего.

Правовой аспект заключается в том, что муниципальный служащий должен знать необходимую нормативную правовую базу, связанную с его профессиональной деятельностью:

1) дисциплинарная;
2) материальная;
3) гражданско-правовая;
4) административная;
5) уголовная.

Стоит отметить, что также представляется необходимым здесь указать ответственность за правонарушения, где присутствует коррупционная составляющая. Кроме того, можно выделить ответственность за то, что государственный или муниципальный служащий не принял решения для того, чтобы избежать конфликта интересов либо же предотвратить его.

Важно, что юридическая ответственность в отношении государственных и муниципальных служащих отражена не только в различных кодексах, но и в других федеральных законах, а также подзаконных актах. Это заключается в том, что ответственность отражена не только в Уголовном кодексе и в КоАП, но и в ряде других нормативных правовых документов. Соответственно российское законодательство в данном вопросе можно разделить на кодифицированное, некодифицированное и подзаконное [14].

Также стоит рассмотреть и другую классификацию. Так как государственный служащий – это особый субъект, в отношении которого существует специальная юридическая ответственность, то в российских субъектах служащие принимают некоторые нормативные правовые документы. Это относится и к кодексам, например, регулирующие отношения в области правонарушений, носящих административный характер. Следовательно, представляется необходимым разделить такие наказания, носящие административный характер, на две крупные категории.

К первой категории относятся те наказания, которые нашли свое отражение в нормативных правовых документах на уровне Российской Федерации, то есть федеральном. Соответственно во второй категории отражены те, что содержатся в нормативных правовых документах на уровне российских субъектов в области административных правонарушений. Представляется необходимым, в свою очередь, указать виды наказаний или взысканий, которые отражены в российском законодательстве в отношении государственных служащих.

В 79-ФЗ, а конкретно в статье 57, который регулирует вопросы прохождения государственной гражданской службы, указан ряд взысканий, носящих дисциплинарный характер [18]:

1) замечание;
2) выговор;
3) предупреждение о том, что государственный гражданский служащий не в полной мере отвечает своей замещаемой должности;
4) увольнение с гражданской службы. На то есть специальные основания, которые отражены в 79-ФЗ.

Необходимо обратить внимание на то, что, например, в органах, которые осуществляют правоохранительную деятельность, дисциплинарных взысканий на порядок больше, чем на государственной гражданской службе, например, в областной администрации. Для этого необходимо рассмотреть федеральный закон, который регулирует деятельность российского Следственного комитета.

В статье 28 указанного закона определены следующие виды дисциплинарных взысканий «наказаний»:

1) замечание;

2) выговор;

3) строгий выговор;

4) понижение в специальном звании;

5) лишение медалей Следственного комитета;

6) лишение нагрудного знака «Почетный сотрудник Следственного комитета Российской Федерации»;

7) предупреждение о неполном служебном соответствии;

8) увольнение из Следственного комитета по соответствующему основанию.

За совершение уголовных преступлений, наступает уголовная ответственность. Анализ преступлений, сформулированных в главе 30 УК РФ (преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления), показывает, что за их совершение предусмотрены такие наказания как:

- штраф;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- принудительные работы;
- лишение свободы на определенный срок;
- арест;
- обязательные работы;
- исправительные работы.

Кроме того, в статье 45 Уголовного кодекса указывается, что лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград применяется только в качестве дополнительных видов наказаний. Следовательно, применительно к уголовным наказаниям, применяемым к государственным служащим, их можно классифицировать на основные и дополнительные [11].

Анализ различных составов административных правонарушений, субъектами которых выступают государственные служащие, показывает, что к ним могут применяться, за некоторыми исключениями, следующие виды наказаний:

1) предупреждение;

2) административный штраф;

3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;

4) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;

5) административный арест;

6) дисквалификация;

Из Кодекса об административных правонарушениях вытекает, что некоторые наказания, применяемые к государственным служащим, выступают в качестве основных, а некоторые в качестве дополнительных. Так, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права могут применяться как в качестве основного, так и в качестве дополнительного наказания. Все остальные административные наказания могут применяться только в качестве основного наказания.

Следовательно, наказания, применяемые к государственным служащим, можно классифицировать на применяемые только в качестве основного наказания, и как в качестве основного, так и дополнительного наказания. Уголовные наказания назначаются только судом. Административные наказания назначаются судом и различными уполномоченными органами. Дисциплинарные наказания, предусмотренные законами и подзаконными актами, регламентирующими различные виды государственной службы, применяются руководителем соответствующего органа [6].

Следовательно, наказания, применяемые к государственным служащим, можно классифицировать в зависимости от субъектов, наделенных правом на их применение. Специальными законами, регламентирующими деятельность государственных служащих,

регулируется сама процедура привлечения к дисциплинарной ответственности [12].

Более сложный характер носит процедура привлечения к уголовной и административной ответственности с особым процессуальным порядком доказывания, производством по делу. Поэтому наказания, применяемые к государственным служащим, можно классифицировать на применяемые по упрощенной процедуре и по усложнённой процедуре. Различные наказания сужают права и свободы государственных служащих. Если рассматривать наказания, которые регламентированы специальными законами о государственной службе, и наказания, регламентированные Уголовным кодексом и Кодексом об административных правонарушениях, то они, как правило, сужают права, относящиеся к общему правовому статусу, а первые воздействуют на специальный правовой статус, связанный с занимаемой должностью. Если к государственному служащему будет применено уголовное наказание, то он подлежит увольнению с государственной службы.

Кроме того, в нормативных правовых актах, регламентирующих прохождение различных видов государственной службы, всегда предусмотрено такое наказание как увольнение с государственной службы по соответствующим основаниям. Поэтому наказания, применяемые к государственным служащим, можно классифицировать в зависимости от последствий в виде утраты статуса государственного служащего, на связанные с утратой статуса государственного служащего и не связанные с утратой статуса государственного служащего.

Возможна классификация в зависимости от названия нормативного правового акта, в котором они предусмотрены. Например, наказания предусмотренные ФЗ РФ «О государственной гражданской службе», ФЗ РФ «О службе в органах внутренних дел…» и так далее. Некоторые наказания носят разовый, порицающий характер, а некоторые длящийся. Например, выговор, строгий выговор – это наказания, носящие разовый порицающий характер [5]. Лишение свободы – это наказание, растянутое во времени. Следовательно, следующий классифицирующий критерий – это временная длительность наказания.

Конечно, любая классификация носит условный характер. Ведь даже при применении выговора государственный служащий в течение одного года считается подвергнутым мере дисциплинарной ответственности. Ввиду приоритета правовой политики в борьбе с коррупционными правонарушениями в качестве отдельного классифицирующего критерия можно выделить основание применения дисциплинарного взыскания – коррупционное правонарушение. Следовательно, следующее звено классификации – это наказания, применяемые за коррупционные правонарушения и за иные правонарушения [19].

Как следует из сказанного, основанием применения наказания к государственным служащим выступают преступления, административные правонарушения и служебные правонарушения. Следовательно, можно выделить наказания, назначаемые за преступления, административные правонарушения и служебные правонарушения. Любое наказание сужает либо воздействует на определенную группу субъективных прав лица, к которому оно применяется. Следовательно, наказания, применяемые к государственным служащим, можно классифицировать на виды в зависимости от вида субъективных прав, на которые происходит соответствующее воздействие.

Так, лишение свободы, административный арест, ограничение свободы воздействуют на личную свободу субъекта, на право свободного перемещения, выбора местонахождения, проживания [16].

Штраф, как уголовный, так и административный, сужает имущественную сферу правонарушителя. Выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии носят не только разовый порицающий характер, но воздействуют на право государственного служащего на продвижение по службе, присвоение очередного звания, классного чина и так далее. Согласно служебному законодательству, государственный служащий, имеющий не снятое или непогашенное дисциплинарное взыскание, не может

быть повышен в должности, в классном чине.

Обязательные работы, исправительные работы как уголовно-правового характера, так и административно-правового воздействуют на трудовые права. Как мы уже указывали, любая классификация не является совершенной и носит определенную долю условности. Мы привели различные классифицирующие критерии, по которым можно подразделять наказания, применяемые к государственным служащим, но при этом не претендуем на абсолютное совершенство данной классификации.

Таким образом, ответственность, наступающая для государственных и муниципальных служащих, ведет к применению наказания, которое можно классифицировать по следующим основаниям: вида нормативного правового акта; юридической силы нормативного правового акта; характера наказания (основное дополнительное); временной длительности; субъектов, наделенных правом применять наказания к государственным служащим; особенностей процедуры назначения; фактического основания; вида субъективных прав, которое сужает то или иное наказание.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: в ред. от 18.07.2016 // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2002. - № 1, ст. 1; 2016. - № 28, ст. 4588.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации. - М. : Издательство Президента РФ, 2016.
3. О системе государственной службы Российской Федерации: федер. закон от 27 мая 2003 № 58-ФЗ: ред. от 13 июля 2015 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2015. - № 48, ст. 2174.
4. Манохин В. М. Административное право России: учебник. - Саратов, 2015.
5. Байдалова О. В., Баянова М. Б. Теоретические и методические подходы к определению социальной ответственности представителей профессиональной группы чиновников [Электронный ресурс] // Logos et Praxis. - 2014. - № 2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-i-metodicheskie-podhody-k-opredeleniyu-sotsialnoy-otvetstvennosti-predstaviteley-professionalnoy-gruppy-chinovnikov (дата обращения: 19.01.2021).
6. Балаклеец И. И., Салтыкова Н. В. К вопросу об ответственности государственных служащих [Электронный ресурс] // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2018. - № 8. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ob-otvetstvennosti-gosudarstvennyh-sluzhaschih (дата обращения: 17.01.2021).
7. Гришковец А. А. Дисциплинарная ответственность за административные правонарушения / Административная ответственность: вопросы теории и практики / под ред. Н. Ю. Хаманевой. - М., 2016.
8. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. - М., 1935. - Т. 2.
9. Маркин А. В. Диалектическая логика негативной ответственности в позитивном праве // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. – 2019. - № 1. - С. 51-55.
10. Маркин А. В. Ответственность и обязанность в структуре нормы права // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. - 2019. - № 3. - С. 258-260.
11. Матузов Н. И. Право как мера свободы и ответственности личности // Атриум. Сер. «Юриспруденция». - 2009. - № 1. - С. 20-24.
12. Мукасеева Н. Н., Огрина Г. В. Актуальные проблемы административной и дисциплинарной ответственности государственных служащих [Электронный ресурс] // Юридическая наука. - 2019. - № 5. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-problemy-administrativnoy-i-distsiplinarnoy-otvetstvennosti-gosudarstvennyh-sluzhaschih (дата обращения: 19.01.2021).

13. Ожегов С. И. Словарь русского языка. - М., 1981.
14. Репетева О. Е. Правонарушения и юридическая ответственность в сфере труда: общетеоретический аспект. – Тольятти : ТГУ, 2019. - 160 с.
15. Социально-политические ценности в массовом сознании российского общества, их влияние на протестные настроения и на возможности диалога между субъектами политических отношений: выборочный социологический опрос проводился с 26 авг. по 7 сент. 2009 г. среди населения 24 субъектов России. Выборка составила 2 400 человек [Электронный ресурс]. URL: http://www.rags.ru/ node/2988.
16. Степайкина Е. В. Ответственность государственных гражданских служащих: теоретико-правовой анализ [Электронный ресурс] // Вестник МГУ. - 2009. - № 4. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/otvetstvennost-gosudarstvennyh-grazhdanskih-sluzhaschih-teoretiko-pravovoy-analiz (дата обращения: 19.01.2021).
17. Фомин О., Байдалова О. Социологический портрет муниципального служащего // Власть. - 2012. - № 6. - С. 135–140.
18. Хачатуров Р. Л., Липинский Д. А. Общая теория юридической ответственности. - СПб. : Юрид. центр Пресс, 2017. - 950 с.
19. Чепляев В. Л. Компетентностный подход к подготовке государственных служащих как инструмент формирования социальной ответственности [Электронный ресурс] // Вестник ПАГС. - 2016. - № 2 (53). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/kompetentnostnyy-podhod-k-podgotovke-gosudarstvennyh-sluzhaschih-kak-instrument-formirovaniya-sotsialnoy-otvetstvennosti (дата обращения: 19.01.2021).
20. Яковлева Л. Р., Феррейра Н. Д. О. Социальная ответственность в системе государственного и муниципального управления // Белгородский экономический вестник. - 2015. - № 1 (77). - С. 40-50.

УДК 001.83

© Зоя Викторовна Туманова
кандидат экономических наук,
доцент кафедры государственного и муниципального управления,
Владимирский филиал РАНХиГС

ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Evaluation of the performance of scientific activities

Аннотация: *в статье рассматриваются методики оценки результативности научной деятельности, количественные и качественные показатели, применяемые для оценки научной деятельности в России и за рубежом. Раскрывается роль научной библиотеки и задачи, которые она должна решать в области учета публикационной и научной активности преподавателей и научных работников.*

Abstract: *the article discusses the methodology for assessing the effectiveness of scientific activities, quantitative and qualitative indicators used to assess scientific activities in Russia and abroad. The role of the scientific library and the tasks that it must solve in the field of accounting for the publication and scientific activity of teachers and researchers are revealed.*

Ключевые слова: *наукометрические, библиометрические показатели, цитируемость, импакт-фактор, публикация, онлайн-формы.*

Keywords: *scientometric, bibliometric indicators, citation, impact factor, publication, online forms.*

В связи с ростом затрат государства на НИОКР возникает необходимость делать упор на результативность, поиск более эффективных механизмов финансирования, гибкого перераспределения ресурсов между государственными научными организациями, значит, на разработку и внедрение инструментов обратной связи между ресурсами и результатами.

Оценкой результативности научной деятельности занимаются многие страны мира, хотя есть и исключения (Болгария, Венгрия, Греция, Румыния), и особые подходы. Так, в КНР оценка результативности деятельности научных организаций – это прерогатива отдельных министерств и ведомств. В этой стране нет единой государственной системы оценки.

Соединенные Штаты Америки так же, как Китай, не имеют на государственном уровне единого подхода к оценке результативности научных организаций или отдельных ученых. Особенность США в этой сфере заключается в том, что оценке подлежат результаты реализации научных программ. Это объясняется тем, что средства федерального бюджета США на реализацию научных исследований распределяются по конкурсу. Для этого предусмотрена система контрактов и грантов, которые предоставляются чаще всего частным промышленным корпорациям.

За последние 15 лет государственная политика Российской Федерации в области оценки результативности научной деятельности (система Research Performance Based Funding – RPBF) была направлена на преимущественное использование количественных (наукометрических) показателей. К таким показателям относятся:

- удельный вес внутренних затрат на исследования и разработки в общем объеме выполненных научной организацией работ, услуг (%);
- внутренние затраты на исследования и разработки, отнесенные к численности исследователей (тыс. рублей/чел.);
- число защищенных за период оценки докторских и кандидатских диссертаций, отнесенное к численности исследователей, и др.

Библиометрические показатели включают:

• цитируемость работников организации в РИНЦ, отнесенная к численности исследователей;

• цитируемость работников организации в Web of Science в расчете на одного исследователя;

• импакт-фактор публикаций работников организации в Web of Science

и т.д.

Объектами изучения в библиометрических исследованиях являются научные публикации, сгруппированные по разным признакам: авторам, журналам, тематическим рубрикам, странам и т. п.

Несомненным достоинством инструментов наукометрии является отсутствие трудоемких расчетов, возможность легкого сопоставления разных научных областей и проведения сравнительного анализа своей организации или страны с другими. Кроме того, наукометрические показатели позволяют оценить продуктивность научного сотрудничества и удобны к использованию в стратегическом планировании. По этим показателям оценивают как отдельных сотрудников, так и структурные подразделения и организации в целом.

Вместе с тем, как показала практика в России, у данного подхода есть и обратная сторона, со стороны научного сообщества было много критических замечаний. Негативными последствиями применяемой в настоящее время методики оценки научной деятельности являются: плагиат и самоплагиат, множественность аффилиаций, повторное размещение статьи в других журналах, увеличение количества соавторов, гостевое (добавление имени авторитетного ученого) и подарочное (добавление имени руководителя отдела или организации) соавторство. В гонке за показателями зачастую теряется сам научный результат или его качество. Именно поэтому в настоящее время рассматриваются альтернативные методики. Остановимся подробнее на одной из них.

Новая методика оценки результативности научных организаций, предложенная в 2020 году, включает возможность учесть все сложности научного сотрудничества, значения разных видов финансирования, научной значимости публикаций и эффективности работы организации через несколько повышающих и понижающих коэффициентов. При этом методика исходит из предположения, что вклад всех авторов в статью равен.

Новый подход предполагает расчет комплексного балла публикационной результативности (КБПР), основанного на фракционном счете. Сущность его заключается в том, что при публикации одной статьи несколькими авторами каждый автор получает соответствующую долю оценки публикации. Если у автора(ов) несколько аффилиаций, то доли авторов считаются с учетом аффилиаций. Шкала полученных баллов также зависит от научного направления и области исследования, причем дифференциация может достигать от 1 до 20 баллов. В результате применения данной методики, с одной стороны, появляется возможность объективной оценки индивидуального вклада каждого научного работника, а с другой - возможны и негативные последствия, которые заключаются в следующем:

• последствие № 1 – пострадают коллаборации, особенно в технических областях;

• последствие № 2 – пострадают «дополнительные» аффилиации (для внешних совместителей);

• последствие № 3 – пострадают программы привлечения ведущих зарубежных ученых;

• последствие № 4 – пострадают добросовестные представители гуманитарных и общественных наук.

В методике коэффициенты отличаются для журналов, отнесенных к разным квартилям по индексу цитирования в Web of Science, а также для изданий Scopus, RSCI, списка ВАК и монографий. И разброс значений тут весомый: для квартилей Web of Science от первого к четвертому коэффициент составляет соответственно 19,7; 7,3; 2,7 и 1, для журналов Scopus, которых нет

в Web of Science, и монографий — тоже 1. Квартили журналов в Scopus не учитываются, хотя они могут существенно отличаться от таковых в Web of Science, и, если, например, издание индексируется в обеих базах, но в Scopus относится к первому квартилю, а в Web of Science — к третьему, оно получит всего 2,7 балла.

Предлагаемая методика несовершенна, потому что включает неравноценную оценку публикаций в различных журналах, разница достигает 20 баллов за одну статью, обесценивается монография, работа над которой теряет всякий смысл. Согласно новой методике, снижается ценность и международных коллабораций.

Еще одной проблемой, связанной с оценкой результативности научной деятельности, является своевременный учет публикационной и научной активности преподавателей и научных работников. Многие вузы эту проблему решают с помощью программного обеспечения, позволяющего выгружать данные из портфолио каждого преподавателя, научного работника. Неоценимый вклад в этом направлении обеспечивает научная библиотека и ее сотрудники, использующие онлайновый модуль «Наукометрия» и его интеграцию с действующими системами образовательной организации с целью мониторинга данных и своевременного реагирования на изменения. Задачи современной научной библиотеки можно кратко сформулировать следующим образом:

✓ библиографическая поддержка публикационной деятельности авторов вуза;

✓ внедрение и развитие программных продуктов и обеспечение их интеграции с внутренними и внешними системами;

✓ информирование пользователей;

✓ создание системы методической поддержки;

✓ постоянный мониторинг данных и своевременное реагирование;

✓ бесперебойное взаимодействие со всеми подразделениями вуза – открытость библиотеки.

Программные продукты позволяют автоматизировать сбор, верификацию и организацию учета данных для внутреннего и внешнего использования. Основное назначение подобных систем - интеграция разрозненных данных, которые затрудняют управление наукой, отчетностью и развитием коллабораций. Интеграция упрощает управленческие функции в области науки, а именно:

- сбор данных из разнообразных внутренних и внешних источников;
- валидация;
- устранение дублирования;
- доступность для работы.

Создание постоянно обновляемой отчетной онлайн-формы в табличном формате с данными об основных наукометрических показателях позволяет производить оценку результативности научной деятельности отдельных научно-педагогических работников, а также структурных подразделений в динамике, что позволяет оперативно применять мотивационные рычаги и соответственно стимулировать на достижение более высоких результатов. Такая платформа включает служебный внутренний модуль сбора (корректировки) данных, их синхронизацию с профилями преподавателей и внешний табличный модуль вывода данных с применением инфографики и других средств визуализации и рейтинга данных за различные временные интервалы.

Подводя итоги, можно сделать вывод, что в настоящее время оценка результативности научной деятельности образовательной или научной организации проводится по нескольким блокам показателей, характеризующих соответствующую организацию с разных сторон. Наукометрические показатели прямо или косвенно касаются всех без исключения сотрудников, проводящих научные исследования. Сегодня это неизбежная вещь, с которой образовательные или научные организации имеют дело, независимо от того, нравится им это или нет. Именно по этим показателям производят оценку, а затем принимают финансовые решения.

Список литературы

1. О мерах по реализации государственной политики в области науки и образования: Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 599 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Об оценке и о мониторинге результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения: постановление Правительства РФ от 8 апреля 2009 г. № 312: с изменениями и дополнениями [Электронный ресурс]. URL: http://base.garant.ru/195302/#ixzz6lIDqLs5a (дата обращения: 02.02.2021).
3. Приложение к типовой методике оценки результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения, утвержденной приказом Министерства образования и науки РФ от 14 октября 2009 г. № 406 [Электронный ресурс]. URL: http://base.garant.ru/197371/6f7e05a819ffc1f355e245db28220780/#ixzz6lIELw3Zc (дата обращения: 02.02.2021).
4. URL: http://ntf.ru/sites/default/files/Last%20Edition.pdf (дата обращения: 03.02.2021).
5. URL: http://wokinfo.com/media/pdf/ru-biblio_handbook_full.pdf (дата обращения: 03.02.2021).
6. URL: https://www.hse.ru/org/projects/2824792 (дата обращения: 02.02.2021).

УДК 349.6

© Екатерина Евгеньевна Чередниченко, доцент кафедры правового обеспечения государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент

Cherednichenko E., Associate Professor of the Department of legal support of state and municipal administration of Vladimir branch of RANEPA, candidate of legal Sciences, associate Professor

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ. ЧТО ИЗМЕНИЛОСЬ?

Environmental problems of the Vladimir region. What has changed?

Аннотация: *в представленной статье рассматриваются способы решения экологических проблем, которые используются во Владимирской области. Анализируется исполнение национального проекта «Экология». Приводится актуальная информация, собранная при анализе материалов, размещенных в средствах массовой информации.*

Abstract: *This article discusses the ways to solve environmental problems that are used in the Vladimir region. The implementation of the National Project "Ecology" is analyzed. The article provides up-to-date information collected during the analysis of materials published in the mass media.*

Ключевые слова: *экологические проблемы, национальные проекты, Владимирская область.*

Keywords: *environmental problems, national projects, Vladimir region.*

Вопросы экологии в настоящее время занимают лидирующие позиции в формировании и реализации государственной политики. Сложившаяся в стране ситуация говорит о том, что экологические проблемы относятся к проблемам обеспечения безопасности жизни и здоровья населения. Каждый субъект Российской Федерации уникален и обладает своим набором отличительных особенностей, но зачастую проблемы в сфере отношений между человеком и природой схожи. Поэтому общая государственная концепция предполагает решение этих проблем как на общегосударственном уровне, так и на уровне отдельных субъектов.

Общероссийская общественная организация «Зеленый патруль» представила национальный экологический рейтинг регионов по итогам 2020 года. Владимирская область занимает 55-е место, это уровень ниже среднего. В десятке лидеров находятся: Тамбовская область, Республика Алтай, Белгородская область, Алтайский край, Курская область, г. Москва, Чувашская Республика, г. Санкт-Петербург, Чукотский АО, Калужская область. Десятка аутсайдеров «Национального экологического рейтинга регионов»: Ханты-Мансийский АО, Московская область, г. Севастополь, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край, Свердловская область, Красноярский край, Челябинская область, Омская область, Иркутская область.

В настоящее время в России реализуется национальный проект «Экология» под эгидой Министерства природных ресурсов и экологии. Он включает в себя 11 федеральных проектов:

- «Чистая страна» (Минприроды России),
- «Комплексная система обращения с ТКО» (Минприроды России, Минпромторг России),
- «Инфраструктура для обращения с отходами 1-2-го класса опасности» («Росатом»),
- «Чистый воздух» (Росприроднадзор),
- «Чистая вода» (Минстрой России),
- «Оздоровление Волги» (Минприроды России),
- «Сохранение озера Байкал» (Минприроды России),
- «Сохранение уникальных водных объектов» (Минприроды России),

- «Сохранение биологического разнообразия и развития экологического туризма» (Минприроды России),

- «Сохранение лесов» (Рослесхоз),

- «Внедрение наилучших доступных технологий» (Минприроды России, Минпромторг России) [1].

Во Владимирской области в рамках данного нацпроекта в 2020 году выполнялись четыре федеральных проекта: «Чистая вода» (с 2021 года он переведён в состав нацпроекта «Жильё и городская среда»), «Чистая страна», «Сохранение уникальных водных объектов» и «Сохранение лесов».

На встрече с журналистами в начале 2021 года врио заместителя губернатора Роман Годунин рассказал, как идет реализация данных направлений.

В рамках проекта *«Чистая страна»* в области завершена рекультивация трёх свалок, выведенных из эксплуатации в 2014 году как объекты, не отвечающие требованиям природоохранного законодательства: это свалки во владимирском микрорайоне Оргтруд, а также в Селивановском и Петушинском районах. Восстановлены 13,7 га земельных участков, подвергнутых негативному воздействию накопленного вреда окружающей среде. На реализацию проекта было направлено 143,5 млн. рублей, в том числе 127,7 млн. рублей из федерального и 15,8 млн. рублей из областного бюджета. Важный итог 2020 года – откорректирована Территориальная схема обращения с отходами на территории Владимирской области. Согласно ей, в 2021 году в регионе должны появиться три новых мусоросортировочных комплекса мощностью до 40 тыс. тонн каждый: «Камешково-2» – на месте производственной базы между Камешково и посёлком Новки, "Муром" – в промзоне в городской черте и «Центр по переработке и утилизации ТБО» на полигоне компании «Хартия» в Петушинском районе. Общая мощность планируемых объектов составит около 100 тыс. тонн в год, что позволит области выполнить Указ Президента России Владимира Путина о национальных целях развития страны до 2030 года в части создания устойчивой системы обращения с твёрдыми коммунальными отходами, обеспечивающей сортировку 100 процентов мусора и снижение в два раза объёма отходов, направляемых на полигоны.

В рамках Федерального проекта *«Сохранение уникальных водных объектов»* в области продолжается начатая в 2017 году расчистка реки Унжи в черте города Меленки. В 2020 году на эти цели из федерального бюджета выделено 7,05 млн. рублей. Общая стоимость работ по мероприятию составляет 21,2 млн. рублей. Работы будут закончены в 2021 году. Будет расчищено 4,04 км русла реки Унжи, что позволит увеличить пропускную способность русла, значительно снизит риски затоплений и подтоплений в периоды половодья и высоких паводков. Вместе с тем с 2007 по 2020 год во Владимирской области проведена расчистка на участках 8 рек общей протяжённостью 29,55 км (реки Гусь, Варварка, Каменка, Колокша, Гза, Ключевая, Судогда, Унжа) и экологическая реабилитация рек Колокши и Серой на площади более 14 га. На очереди – реки Волшник в черте Вязников и Колпь в Красной Горбатке. Мероприятия по их восстановлению и экологической реабилитации признаны Верхне-Волжским бассейновым водным управлением перспективными.

Более 138,44 млн. рублей было направлено на реализацию во Владимирской области федерального проекта *«Чистая вода»* в 2020 году. При этом средства федерального бюджета составили 120,69 млн. рублей, 12,2 млн. рублей и 5,5 млн. рублей соответственно – софинансирование из областного и местных бюджетов. Успешно реализовано три проекта – в Лакинске, Юрьев-Польском и в селе Ковардицы Муромского района. Планируемый лимит средств федерального бюджета на 2021 год – 181,5 млн. рублей. К реализации планируются шесть объектов, в том числе водопроводные сети в Киржаче, Ковровском районе (между Верхутихой – Малышево – Кисляково – Малыгино), водозаборные сооружения и водопроводные сети в Гороховце и Меленковском районе (село Бутылицы, деревни Двойново и Крутцы).

По объёмам лесовосстановления в рамках федерального проекта *«Сохранение лесов»* Владимирская область находится на 5-м месте в ЦФО. Обеспечение баланса выбы-

тия и воспроизводства лесов в соотношении 100 процентов к 2024 году – цель реализации федерального проекта. Показатели на 2020 год Владимирской областью выполнены полностью. В рамках реализации мероприятий проекта во Владимирской области закуплено 36 единиц спецтехники для проведения комплекса мероприятий по лесовосстановлению и лесоразведению (на общую сумму 15,5 млн. рублей) и 29 единиц лесопожарной техники и оборудования (на общую сумму 15,8 млн. рублей). В 2020 году показатель по восстановлению лесов выполнен в регионе на 104 процента, работы проведены на площади 5,6 тыс. га. В 2021 году планируется закупить ещё порядка 50 единиц лесохозяйственной и лесопожарной техники. А лесовосстановительные работы намечены на площади 5,4 тыс. га [2].

Таким образом, можно констатировать, что реализация национального проекта «Экология» во Владимирской области идет полным ходом. Вместе с тем не все проблемы еще решены. Так, нельзя обойти вниманием тему раздельного сбора мусора и его переработки. Как показывает практика, в области еще не налажен процесс привлечения граждан к сортировке мусора, не везде установлены специальные контейнеры, нет соответствующей ответственности виновных лиц. Следовало бы больше внимания уделять переработке мусора во вторичное сырье. Как показывает мировая практика, это не только полезно для экологии, но и экономически выгодно.

Например, в Германии создана одна из самых эффективных систем борьбы с коммунальным мусором. Она начала складываться еще с 80-х годов. На каждой придомовой площадке для отходов устанавливается минимум три контейнера: отдельно собираются пищевые органические отходы; специальный контейнер установлен для пластика, различных упаковок и пакетов из пленки; контейнер для бумажных и картонных отходов. Специальные общественные баки на каждой улице установлены для приема стеклянных банок и другой тары. Особое отношение к пластиковым бутылкам и другой таре от напитков. Их стоимость изначально включена в цену напитка, и, чтобы вернуть эту переплату, покупатель должен сдать емкость в специальный фандомат в магазине. Несоблюдение этого правила просто приведет к потере денег. Если какой-нибудь жилец оставит старый диван или другую большую вещь возле мусорного контейнера, его обяжут оплатить перевозку и уплатить штраф. Ежегодный оборот в этом бизнесе достигает 70 миллиардов евро, а на мусороперерабатывающих предприятиях работают более 250 тыс. человек. Получается, что до 60-80 % мусора перерабатывается с целью получения вторичного сырья или выработки электроэнергии [3].

Наша область также могла бы использовать передовой опыт других стран. Таким образом, мы можем помочь при решении проблем экологии и повысить доходность региона за счет средств, полученных от переработки и правильной утилизации мусора. Следует больше использовать возможности социальной рекламы и формировать правильное общественное сознание, в том числе через экологическое воспитание подрастающего поколения, которое должно научиться бережно относиться к природным ресурсам.

Список литературы

1. Паспорт нацпроекта «Экология» сформирован [Электронный ресурс]. URL: http://www.mnr.gov.ru/press/news/pasport_natsproekta_ekologiya_sformirovan/.
2. В 2021 году во Владимирской области продолжится реализация федеральных проектов «Чистая вода», «Чистая страна», «Сохранение уникальных водных объектов» и «Сохранение лесов» [Электронный ресурс]. URL: https://www.advis.ru/php/view_news.php?id=2DE038DC-2BA2-CE4E-8220-E466F13ECA79&utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fstory%2FVo_Vladimirskoj_oblasti_v_2021_godu_poyavyatsya_tri_novykh_musorosortirovochnykh_kompleksa--e72203d26e829fc017cf30635434d8d4
3. Зарубежный опыт утилизации отходов [Электронный ресурс]. URL: https://omega-ekb.com/articles/zarubezhnyj-opyt-utilizacii-otxodov.

ЭКОНОМИКА

УДК 33

© Алексей Вячеславович Иванов,
кандидат экономических наук, доцент кафедры финансо
Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
E-mail: iav@bk.ru

© Камилла Камильевна Шалина
студент кафедры экономики Владимирского филиала Российской академии народного
хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
E-mail: k.shalina1798@mail.ru

ПРОГНОЗЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО АУДИТА

Forecasts and prospects of further development of the audit in Russia

Аннотация: *в статье проведен анализ качественного и количественного развития аудита в Российской Федерации. Авторы оценивают динамику количества аудиторов и аудиторских организаций и строят ее прогноз до 2024 года. Рассматривается распределение выручки по направлениям деятельности аудиторских компаний за период 2018-2019 гг., на основании чего проводится оценка перспектив дальнейшего развития аудита в Российской Федерации. Даются прогнозы качественного изменения видов аудиторской деятельности в связи с пандемией коронавируса и общим состоянием российской экономики.*

Abstract: *The article analyzes the qualitative and quantitative development of audit in the Russian Federation. The authors evaluate the dynamics of the number of auditors and audit organizations and build its forecast until 2024. The distribution of revenue by areas of activity of audit companies for the period 2018-2019 is considered, on the basis of which the prospects for further development of audit in the Russian Federation are assessed. Forecasts of qualitative changes in the types of audit activities in connection with the coronavirus pandemic and the general state of the Russian economy are given.*

Ключевые слова: *аудит, аудиторская деятельность, перспективы аудита, организация аудита, цифровой аудит, саморегулируемые организации аудиторов.*

Keywords: *audit, audit activity, audit prospects, audit organization, digital audit, self-regulatory organizations of auditors.*

Резкие изменения, произошедшие со всем миром в 2020 году, обусловили необходимость оценки перспектив дальнейшей деятельности во многих важнейших отраслях глобальной экономики. Не стала исключением и деятельность в области финансового контроля. Анализ перспектив развития аудиторской деятельности и поиск путей ее адаптации к изменившимся внешним условиям является в настоящее время как нельзя более актуальным.

Многие авторы, включая специалистов российского Минфина [3-7], отмечают, что в современных условиях перед российским аудитом стоит целый ряд проблем и вызовов, которые заставляют предполагать, что его будущее развитие может пойти по весьма пессимистичному сценарию. К числу этих проблем можно отнести следующие:

- повсеместное снижение уровня доходов клиентов аудиторских компаний, которое стало печальной тенденцией российской экономики еще два-три года назад и резко обострилось в связи с пандемией коронавируса в 2020 году;

- имевшие место в последние годы изменения в законодательстве об аудитор-

ской деятельности, которые практически аннулировали понятие аудиторской тайны (что оправдывается необходимостью борьбы с терроризмом, коррупцией и легализацией доходов, полученных преступным путем), что не могло не повлиять на рост оттока клиентов из аудиторских компаний;

- законодательно закрепленный постепенный демонтаж системы саморегулирования аудиторской деятельности, выражающийся, с одной стороны, в резком снижении количества саморегулируемых организаций аудиторов (фактически, остаться должна только одна из них), так и в снижении активности аудиторских компаний в работе саморегулируемых организаций, с другой стороны;

- кадровые проблемы и низкая квалификация имеющегося состава аудиторского корпуса, что обуславливает снижение доверия к аудиторской деятельности как со стороны субъектов экономики, так и со стороны органов государственной власти;

- сложности с освоением цифровых технологий, которые возобладали в деловом обороте за последние несколько лет, но не получили своего отражения ни в международных стандартах аудита, ни в действующем российском законодательстве, которое достаточно строго регулирует условия аудиторской деятельности;

- отсутствие серьезной интеграции российской аудиторской деятельности в мировую аудиторскую деятельность – равно как и целый ряд иных проблем.

В результате перечисленных факторов динамика аудиторской деятельности в России выглядит достаточно негативной как с точки зрений аудиторских доходов и затрат, так и с точки зрения количества участников этой деятельности, то есть аудиторских компаний и индивидуальных аудиторов. Министерство Финансов РФ в «Основных направлениях развития аудиторской деятельности в Российской Федерации на период до 2024 года» подтверждает необходимость решения первоочередных задач:

«1) повышение качества аудиторских услуг;

2) повышение конкурентоспособности отечественных аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов;

3) повышение престижа аудиторской профессии» [3].

Что касается численности аудиторов и аудиторских организаций, то она достаточно давно и неуклонно снижается. Если взять для рассмотрения только свежие данные, то мы увидим, что за последние несколько лет количество аудиторских организаций снизилось более чем на 25 %, да и количество аудиторов также сократилось почти на четверть от уровня 2016 года (см. рисунок 1).



Рис. 1. Динамика количества аудиторов и аудиторских организаций в 2016 -2020 гг.

Как упоминалось, несколько лет назад было принято решение изменить требования к численности членов саморегулируемых организаций аудиторов. В то время аудиторской деятельностью занималось пять саморегулируемых организаций, и для того, чтобы продолжить работу, им было необходимо повысить число организаций-членов до 2 тысяч, либо увеличить число аудиторов-членов до 10 тысяч человек. Это обусловило консолидацию структуры саморегулируемых организаций аудиторов, которых к 7 апреля 2017 г. осталось только две. На этот момент закончился срок для перехода аудиторов из саморегу-

лируемых организаций, которые потеряли свой статус, в остающиеся СРОА. Следует отметить, что этот переход «пережили не все». Около 2 тысяч аудиторов и 81 аудиторская компания прекратили свою деятельность (в процентном соотношении это составило около 9% от общего числа индивидуальных аудиторов и 2 % от общего числа аудиторских компаний).

Мы сочли полезным рассмотреть, как может выглядеть тенденция дальнейшего снижения количества аудиторских компаний и аудиторов, с учетом достаточно длинного временного ряда и построения линейного прогноза на ближайшие годы. Мы предположили, что влияние пандемии скажется только на результатах 2020 года, а в дальнейшем кривая падения продолжит уже существовавшие тенденции.

По этому прогнозу получилось, что падение количества аудиторов в Российской Федерации продолжится и к 2024 году их останется не более 11,9 тысячи человек – что составит всего лишь 44 % от исходного уровня 2011 года, т.е. речь идет о более чем двукратном сокращении.

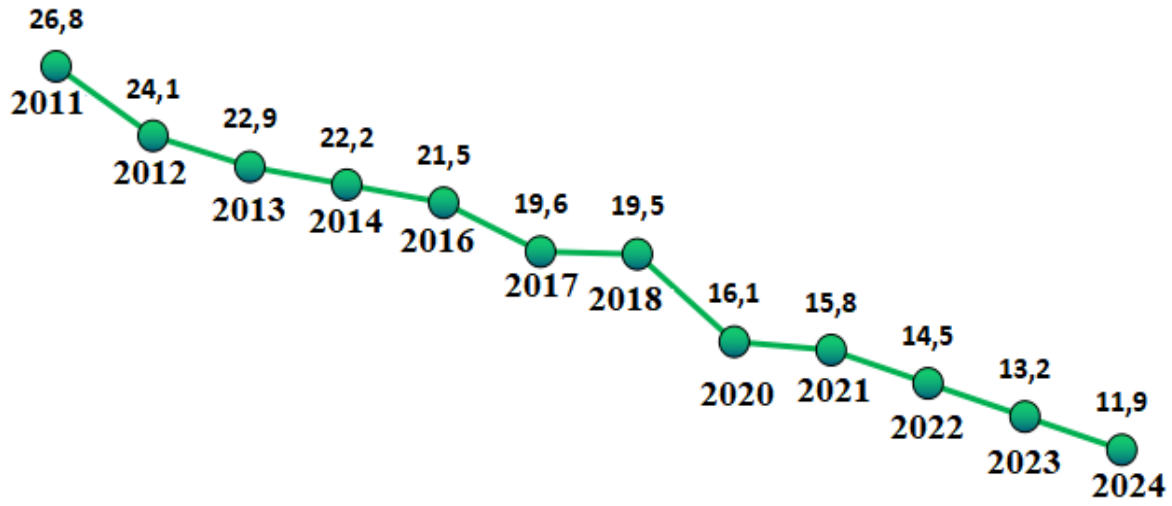


Рис. 2. Перспективная динамика количества аудиторов в Российской Федерации

На рисунке 3 представлена аналогичная тенденция к снижению количества аудиторских компаний. Ожидается, что к 2024 году рынок аудиторский услуг покинет ещё 440 организаций и их останется менее 3 тысяч. Это примерно 58 % от исходного уровня 2011 года, что составляет чуть менее чем двукратное сокращение.

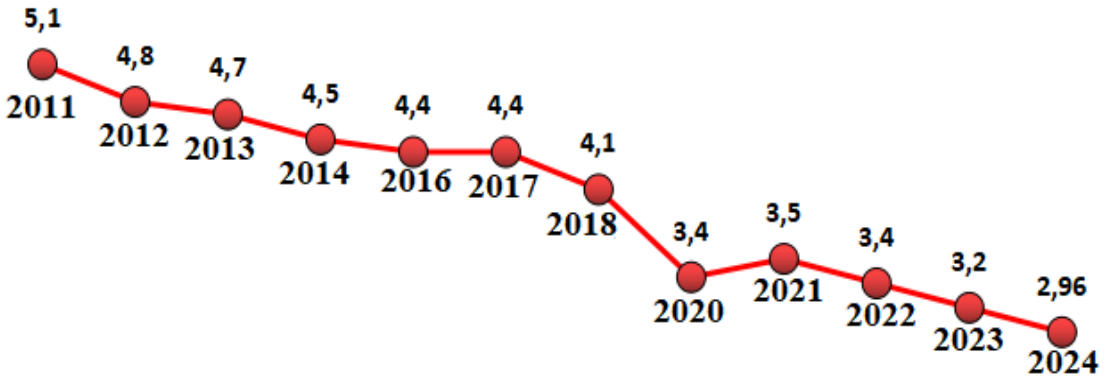


Рис. 3. Перспективная динамика количества аудиторских организаций в Российской Федерации

Если данный прогноз сбудется, то аудиторов будет хватать только на одну саморегулируемую организацию, что сделает сам принцип саморегулирования фактически нереализованным в аудиторской деятельности в РФ.

Что касается доходов аудиторских организаций, то и в этом отношении наблюдается явная тенденция к их снижению. Общий доход от аудиторской деятельности (обязательный и инициативный аудит, плюс дополнительные услуги) у аудиторских компаний за 2019 год снизился на 2,6 % по сравнению с предыдущим годом и составил 57 млрд. рублей [1].

Распределение выручки крупнейших аудиторских компаний по РФ по итогам 2019 года показывает, что только 40,8 % от общего количества выручки приходится на аудит (который может быть как обязательным, так и инициативным), а также сопутствующие аудиту услуги. Остальные 59,2 % от общей выручки относятся к консалтингу, т.е. прочим услугам [2].

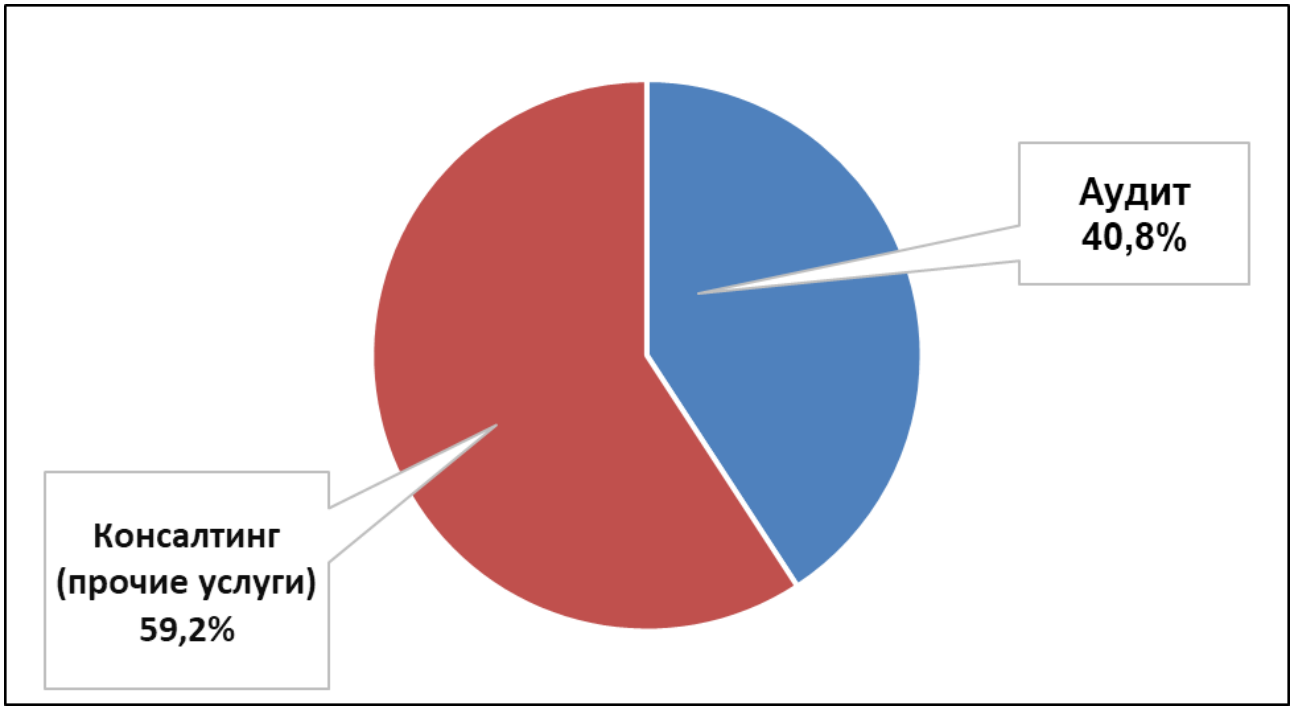


Рис. 4. Распределение выручки крупнейших аудиторский организаций по итогам 2019 года

Из данных показателей можно сказать, что на аудит уже приходится меньшая часть выручки, чем на консалтинг, и данная разница становится действительно значимой. Это показывает, что крупнейшие аудиторские компании получают более половины своих доходов не от аудита, а от прочих видов деятельности. Насколько это соответствует принципам независимости и профессионализма, признанным основными в аудиторской деятельности, остается открытым вопросом, требующим своего обсуждения.

Далее мы предположили необходимым рассмотреть, каким образом распределяется выручка по направлениям деятельности крупнейших аудиторских организаций. Больше всего доходов аудиторские организации получают от обязательного аудита, который должно проходить довольно большое число компаний – клиентов аудиторов – согласно законодательству (см. рис. 5). В 2019 году размер выручки от обязательного аудита увеличился почти на 2 % (что не превысило размер инфляции) и составил 16,32 млрд. рублей – это 74,9 % суммарной выручки от аудиторской деятельности [7].

Выручка от сопутствующих услуг (консультация по вопросам аудита, информационное обслуживание, отслеживание обязательных налоговых платежей и другие вопросы, связанные с деятельностью организации), снизилась на 1 % и составила 16,45 млрд. рублей.

Сократились также и доходы от инициативного аудита, их падение составило 22 % по сравнению с предыдущим годом, что выразилось в сумме 2,75 млрд. рублей.

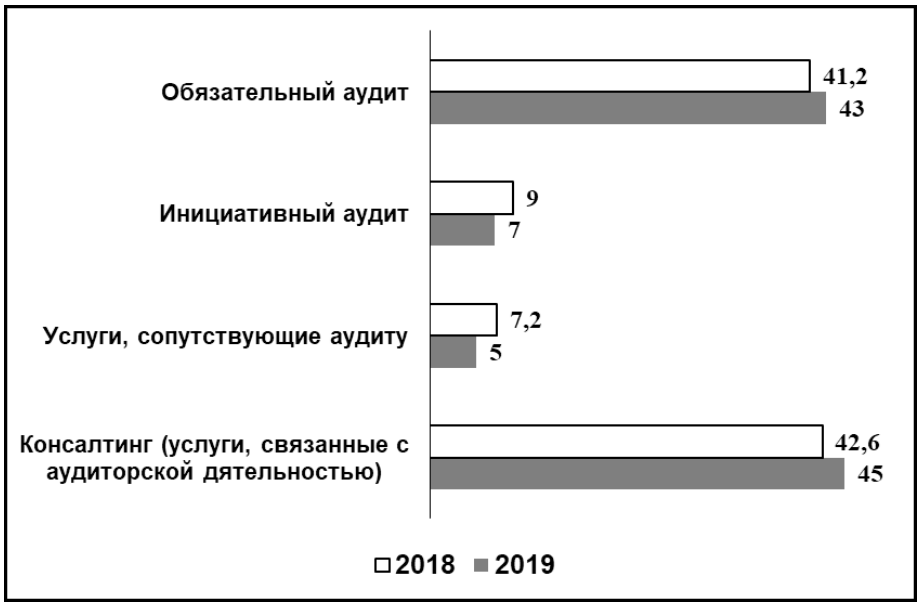


Рис. 5. Распределение выручки крупнейших аудиторских организаций по направлениям деятельности

Рассмотрим распределение выручки крупнейших аудиторских групп по итогам 2019 года (рисунок 6) по данным рейтингового агентства RAEX (РАЭКС-Аналитика) [7]. Анализ показывает, что, кроме аудита, важнейшими сферами деятельности для этих компаний являются IT-консалтинг, финансовый консалтинг, оценочная деятельность, налоговый консалтинг, и другие консалтинговые услуги.

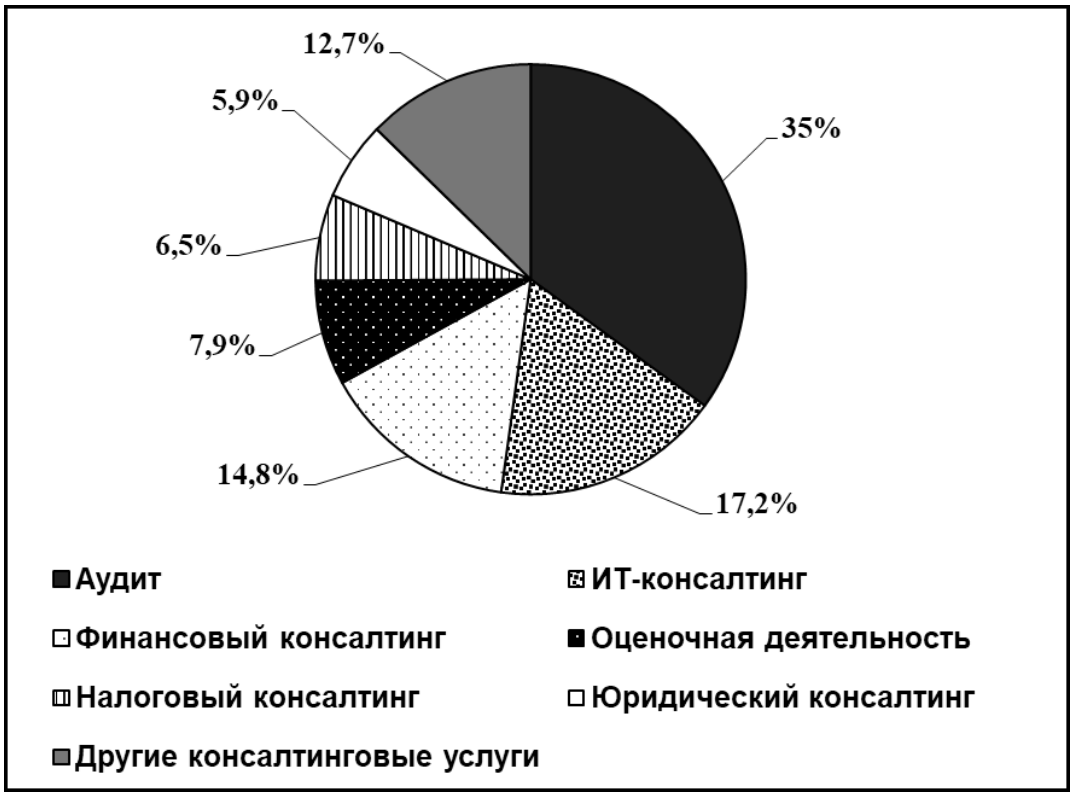


Рис. 6. Распределение выручки крупнейших аудиторских групп по итогам 2019 года [7]

Самыми емкими сферами прочих услуг, характерных для аудиторских компаний, являются IT-услуги и финансовый консалтинг. Данные услуги в самых крупных аудиторских организациях составляют 3,42 млрд. рублей (доля - 17,2 %) и 2,95 млрд. рублей (14,8 %) соответственно. Это говорит о том, что у аудиторских организаций есть перспективы в сфере информационных технологий, автоматизации рабочих процессов и средств обеспечения руководства компаний-клиентов наиболее оперативными управленческими данными.

В 2019 году услуги в сфере налогового консалтинга были достаточно актуальны. Снизилась необходимость для аудиторов лично присутствовать на допросах, при защите интересов клиентов аудиторских организаций на различных мероприятиях в Федеральной налоговой службе, при выемках и иных манипуляциях, однако выросла потребность консультирования в ходе налоговых проверок. Несмотря на существенное снижение объема выездных проверок у налоговых органов, не сократился интерес к рутинной деятельности организаций, поэтому важно вовремя отвечать на значительное число запросов по предоставлению документов или информации, которые поступают от налоговиков. Также клиентам требуется помощь в вопросах обжалования решений налоговых органов. В 2019 году объем налоговых и юридических услуг у аудиторских организаций составил 1,291 млрд. рублей (6,5 %) и 1,181 (5,9 %) млрд. рублей соответственно.

Таким образом, мы можем определить определенные тенденции развития аудиторской деятельности на ближайшие несколько лет. Перечислим основные черты, которыми она, видимо, будет характеризоваться.

Во-первых, аудиторскую отрасль ожидает дальнейшее сокращение численности, что коснется как количества компаний, так и количества самих аудиторов. В настоящих условиях прослеживается тенденция скачкообразного развития цифровых технологий в аудиторской деятельности, что вносит кардинально новые подходы к работе аудиторов, прежде всего знаменующиеся сокращением количества рабочих мест. Вначале крупные, а затем и более мелкие аудиторские компании будут внедрять программное обеспечение, способное работать с большими массивами информации, самообучаться и освобождать от рутинной работы представителей низкоквалифицированного персонала. Как мы отмечали [6], это особенно важно в условиях слабой обеспеченности специалистами в данной отрасли. Кроме того, это снизит затраты аудиторских компаний: на заработную плату и отчисления с нее, на обеспечение безопасности сотрудников, на аренду помещений и т.д.

Во-вторых, пандемия коронавируса приведет к серьезному сокращению действующих субъектов экономики, как в России, так и во всем мире. Хотя Центробанк и Минэкономразвития РФ и прогнозируют выход экономики на «допандемийный» уровень уже к 2022 году, есть все основания полагать, что вследствие высокой инерционности экономических процессов и прекращения государственной помощи пострадавшим отраслям, в 2021 году продолжится начатая пандемией череда банкротств как предприятий малого бизнеса и ИП, так и более крупных фирм, холдингов и корпораций, которые являются основными потребителями аудиторских услуг.

В-третьих, вероятно, речь пойдет о дальнейшем снижении абсолютного размера доходов от аудиторской деятельности, которое будет сопровождаться одновременным ростом цен на аудиторские услуги и соответствующим ростом удельного дохода аудиторских компаний (в пересчете на одного работника). Это подтверждают и текущие цифры. В 2019 году число аудиторских заключений увеличилось на 5,3 % и составило 18324. При этом по обязательному аудиту сделок стало на 6,9 % больше (16415), а по инициативным проверкам меньше — на 6,7 % (1909) [7].

В-четвертых, в ближайшие два года ожидается увеличение спроса на услуги, которые связаны с налоговыми и иными корпоративно-государственными спорами. По завершении моратория на проверки субъектов экономики государственными контролирующими органами в 2022 году (когда отечественными аналитиками ожидается окончание пандемии коронавируса), начнётся активная фаза работы по увеличению доходной части бюджетов за счет «оставшихся в живых» коммерческих и иных предприятий.

Кроме того – и это в-пятых – пандемия коронавирусной инфекции ускорила процес-

сы, которые уже начали проявляться в экономике к началу 2020-го года. Во всем мире последние годы развивались технологии обработки больших объёмов данных, цифровизация всё больших областей деятельности, онлайн-сервисы, онлайн-образование, компьютерный контроль — и сейчас они получили мощный импульс роста. Следовательно, перед аудиторскими компаниями открывается весьма обширная ниша организации удаленной работы для своих клиентов, цифровизации их производственных процессов и построение системы онлайн-контроля и мониторинга.

В-шестых, можно предположить, что организация аудиторской деятельности в России вернется к прямому государственному регулированию, и прежде всего потому, что если не будет установлено новое минимальное количество членов для СРО аудиторов, то нынешние правила через 3-4 года станут невыполнимыми даже для одной аудиторской саморегулируемой организации. Подобная перспектива вписывается в тенденцию возможного объединения бухгалтерского учета, аудита и финансового анализа, о котором мы писали ранее [5].

Резюмируя вышеизложенное, необходимо заметить, что данные факторы серьезно изменят требования к аудиторской профессии. В первую очередь изменения будут связаны с цифровизацией, преобразованием рутинной работы и управлением системами автоматического внутреннего контроля. Нет сомнений в том, что большую часть рутинной контрольной работы в аудите должны – и будут – осуществлять программно-аппаратные цифровые комплексы. Но профессионального аудитора и его профессиональное суждение не сможет заменить никакая программа. Существуют рамки, за которые еще долго не сможет выйти искусственный интеллект, и окончательное профессиональное решение еще долго останется прерогативой аудитора с его мышлением, интуицией и жизненным опытом.

Коронакризис не является первым в экономической истории новейшей России, и аудиторам придётся пройти его вместе со своими клиентами. Приложить усилия к наиболее эффективной реализации преимуществ профессиональной аудиторской среды в ближайшем будущем необходимо всем сторонам, заинтересованным в этом виде деятельности, будь то государственные органы, саморегулируемые организации, аудиторские компании, сами аудиторы и их клиенты.

Список литературы

1. Основные показатели рынка аудиторских услуг в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Сайт]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/audit/audit_stat/MainIndex/?id_39=130374-osnovnye_pokazateli_rynka_auditorskikh_uslug_v_rossiiskoi_federatsii_v_2019_g.
2. Крупнейшие аудиторские организации на рынке аудиторских услуг в 2019 году [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Сайт]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/audit/audit_stat/MainIndex/?id_39=131697-krupneishie_auditorskie_organizatsii_na_rynke_auditorskikh_uslug_v_2019_godu.
3. Об Основных направлениях развития аудиторской деятельности в Российской Федерации на период до 2024 года: Приказ Минфина России от 29.11.2019 № 1592 [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/audit/basics/?id_39=129152-prikaz_minfina_rossii_ot_29.11.2019__1592_ob_osnovnykh_napravlenikh_razvitiya_auditorskoi_dyeyatelnosti_v_rossiiskoi_federatsii_na_period_do_2024_goda.
4. Зиборева О. Ю., Распутина А. В. Тенденции развития международной аудиторской деятельности в эпоху глобализации экономики // Известия Байкальского государственного университета. - 2018. - Т. 28. - № 3. - С. 442–451. - DOI: 10.17150/2500-2759.2018.28(3).442-451.
5. Ivanov A. Opportunities for uniting of accounting, auditing and financial analysis in the digital economy of Russia / DEFIN '20: Proceedings of the III International Scientific and Practical Conference. March 2020. – New York, 2020. - Article No. 30 - Pages 1–4. - doi.org/10.1145/3388984.3390636.
6. Иванов А. В. Анализ факторов развития бухгалтерского учета и аудита в России // // KANT. - 2020. - № 4 (37) - С. 89-93.
7. Ханферян В. Рынок аудита по итогам 2019 года [Электронный ресурс] // Бухгалтерский учет. Налоги. Аудит [Сайт]. URL: https://www.audit-it.ru/articles/audit/a105/1014571.html.

УДК 311.214:519.866

© Елена Владимировна Помогалова
студент факультета экономики,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: pomogalovalena@yandex.ru

Pomogalova Elena V.
Student of Economics Faculty,
Vladimir Branch of RANEPA, Vladimir

© Сергей Владимирович Поляков
кандидат технических наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: serzk.ranepa.50@mail.ru

Sergey Vladimirovich Polyakov
candidate of technical sciences,
associate professor,
Vladimirsky branch of RANEPA,
Vladimir

РАБОТА ПРЕДПРИЯТИЯ В ОТРАСЛИ МАРКЕТИНГОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ КОРОНАВИРУСА

Work of the enterprise in the industry of marketing research under the conditions of the coronavirus pandemic

Аннотация: *статья посвящена исследованию влияния роста использования интернета во всём мире на деятельность бизнеса с учётом изменений, вызванных пандемией COVID-19. В частности, была изучена работа предприятия в отрасли маркетинговых исследований и был дан прогноз его выручки, полученный при помощи эконометрических методов.*

Annotation: *The article is devoted to the study of the impact of the growth of Internet use around the world on business activities, taking into account the changes caused by the COVID-19 pandemic. In particular, the work of the enterprise in the marketing research industry was studied and a forecast of its revenue was given, obtained using econometric methods.*

Ключевые слова: *COVID-19, использование интернета, отрасль маркетинговых исследований, динамика выручки, временные ряды.*

Keywords: *COVID-19, Internet use, marketing research industry, revenue dynamics, time series.*

В декабре 2019 года в китайском городе Ухань были выявлены первые случаи заражения новой коронавирусной инфекцией 2019-nCoV. Позднее новые случаи стали выявляться и в других странах, и 11 марта 2020 года Всемирная организация здравоохранения признала, что распространение нового коронавируса COVID-19 обрело характер пандемии [1, 9]. В связи с этим во всех странах мира активно стали вводиться временные ограничительные меры в виде отмены транспортного сообщения с другими странами, перевода на дистанционную форму обучения и удалённую работу, самоизоляции, закрытия кинотеатров и развлекательных центров, заведений общественного питания и т.д. [2, 4, 13], что привело к росту использования интернета во всех сферах [3].

Успешная работа любого бизнеса в 2020 году теперь не может обойтись без развития в интернете, также предприятий коснулись и другие изменения, вызванные ограничительными мерами в период пандемии, поэтому можно предположить, что маркетинговые исследования рынка будут особо актуальны в современных условиях.

Цель статьи – изучение условий работы предприятия отрасли маркетинговых исследований в 2020 году и прогнозирование показателей его деятельности на 2021 год.

По данным [5] на начало 2020 года, во всём мире более 4,5 млрд. человек используют интернет, что на 7 % больше, чем в прошлом году. Из них активными пользователями соцсетей являются 3,8 млрд. человек (почти 60% мирового населения). При этом

средний интернет-пользователь проводит в Сети ежедневно 6 часов и 43 минуты. Это на 3 минуты меньше, чем в прошлом году, но по-прежнему составляет более 100 дней на одного пользователя интернета в год. Таким образом, можно говорить о росте в 2019-2020 гг. количества пользователей интернета на постоянной основе.

Самоизоляция во время пандемии коронавируса значительно сказалась на потреблении интернет-трафика по всему миру. Рост, прогнозируемый на год вперёд, произошёл за несколько дней. Например, по данным испанской телекоммуникационной компании Telefónica, в Европе интернет-трафик в дома по фиксированным линиям вырос более чем на 30 %. Аналогичная ситуация и в других регионах. В конце января, когда Китай заблокировал некоторые провинции, чтобы сдержать распространение коронавируса, средняя скорость мобильной широкополосной связи упала более чем наполовину, поскольку люди, оставшиеся дома, стали больше выходить в Сеть. В Соединённых Штатах с момента начала самоизоляции среднее время, необходимое для загрузки видео, электронной почты и документов, увеличилось, так как скорость широкополосной связи снизилась на 4,9% по сравнению с предыдущей неделей [6].

По данным исследования New York Times [7] на основе статистики, собираемой SimilarWeb и Apptopia, жители США, оставшиеся дома во время пандемии коронавируса, стали больше искать развлечения на потоковых сервисах (Netflix и YouTube), а также общаться в социальных сетях (Facebook). При этом в последние несколько лет пользователи данных сервисов чаще использовали мобильные устройства, но дни, проведённые дома, напомнили об удобстве использования компьютеров, о чем свидетельствуют данные статистики (рисунок 1). Число пользователей мобильных приложений Facebook, Netflix и YouTube стагнирует или падает по мере роста использования их веб-сайтов.

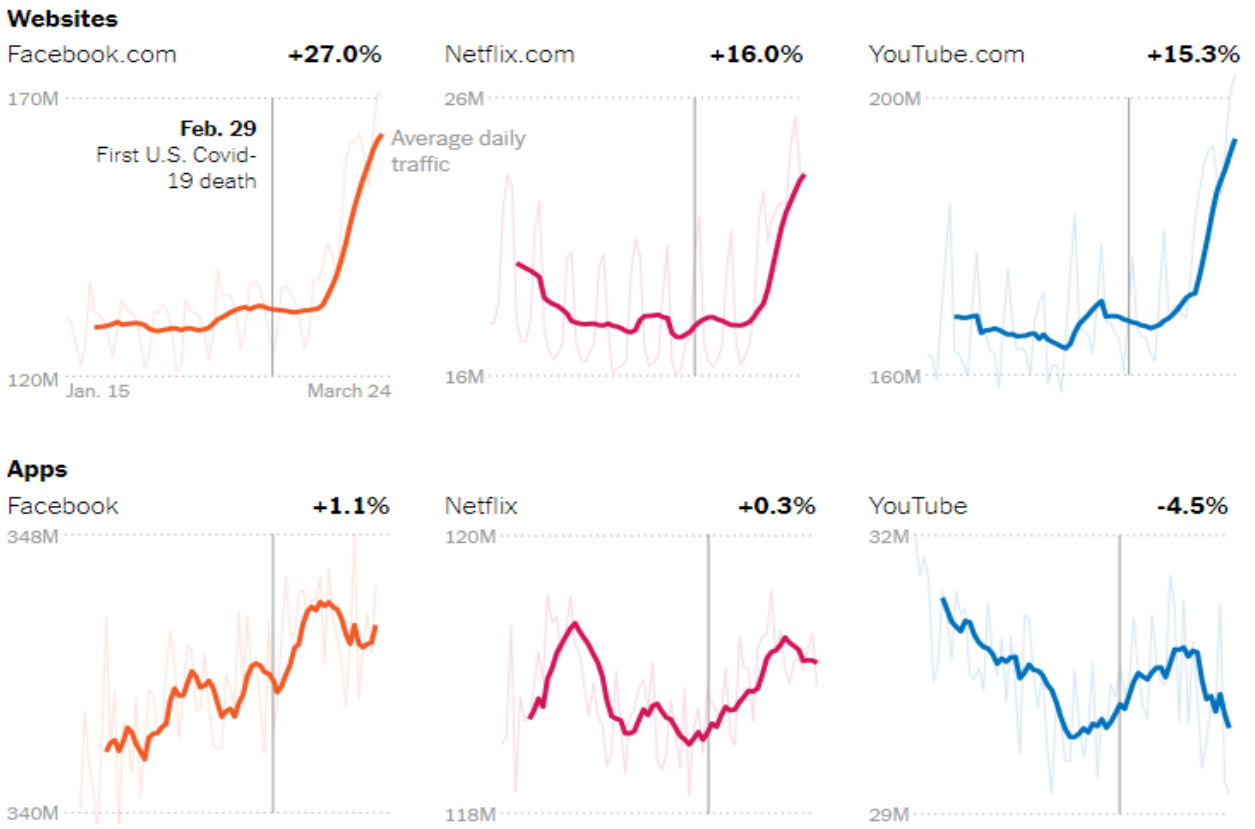


Рис. 1. Средний дневной трафик на сайтах и в приложениях Facebook, Netflix, YouTube в США с 15 января по 24 марта 2020 года

Аналогичная динамика использования интернета характерна и для России. На период самоизоляции пришёлся значительный рост визитов в поисковые системы (рисунок 2). В апреле 2020 года этот показатель достиг своего пика в размере 6,45 млрд. визитов в Яндекс и 4,20 млрд. визитов в Google. Данный прирост был обеспечен использованием домашнего интернета днём и в начале вечера для удалённой работы. Прежде пиковые объёмы трафика, приходившиеся на поздний вечер (с десяти до половины двенадцатого), остались неизменными [12].

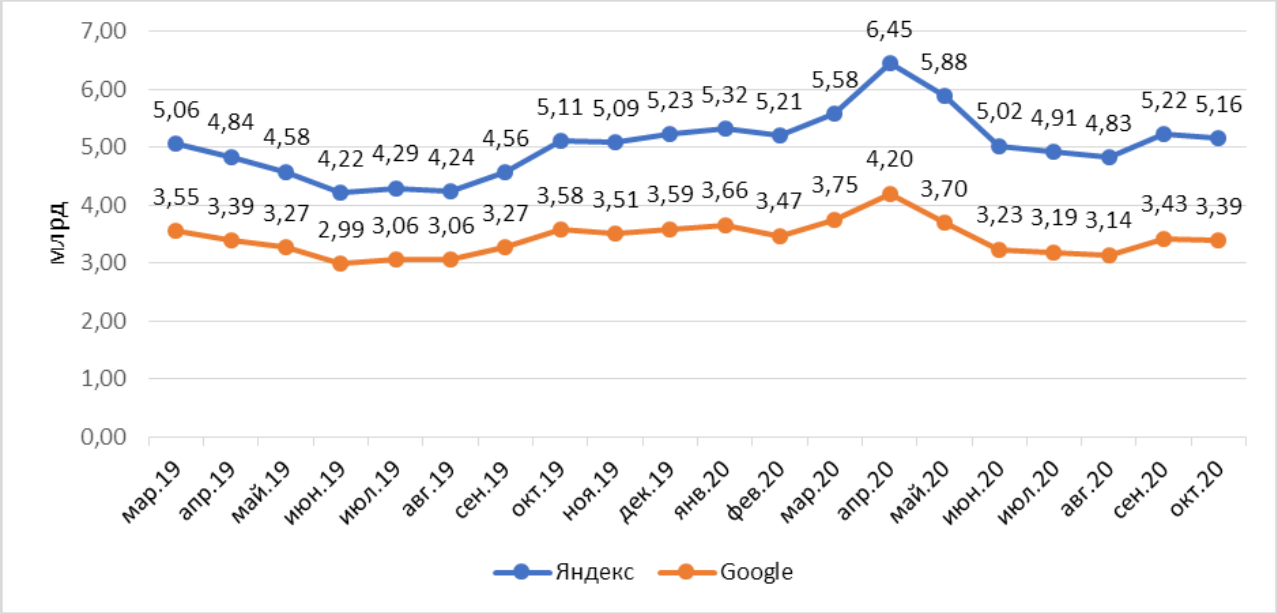


Рис. 2. Количество визитов в поисковые системы в России за период с 1 марта 2019 года по 28 октября 2020 года, по данным Яндекс.Радар

Постепенное снятие ограничений сократило визиты в поисковые системы, но устойчивый тренд роста использования интернета сохраняется: показатели октября 2020 года (5,16 млрд. визитов в «Яндекс») выше аналогичных показателей прошлого года (5,11 млрд.) (рисунок 2). Таким образом, тренд роста постоянной аудитории в интернете характерен для всех стран, откуда следует необходимость использования сети «Интернет» для развития любого бизнеса.

Отрасль маркетинговых исследований сегодня в особенности должна быть связана с онлайн-работой, поскольку абсолютное большинство людей ищут продукты в интернете, в том числе и представители бизнеса, которые хотят изучить своего потребителя, найти рынки сбыта, выгодные контракты и контрагентов.

Изучение рынка для бизнеса становится особенно актуальным в изменяющихся условиях, которые были вызваны пандемией. Соответственно очевидно, что востребованность услуг в области маркетинговых исследований значительно возросла в период ограничений: в апреле-мае 2020 года число запросов «маркетинговые исследования» практически достигало 100 тыс., а число запросов «анализ рынка» – 130 тыс. (рисунок 3). Также ежегодный рост популярности данного запроса приходится на осень.

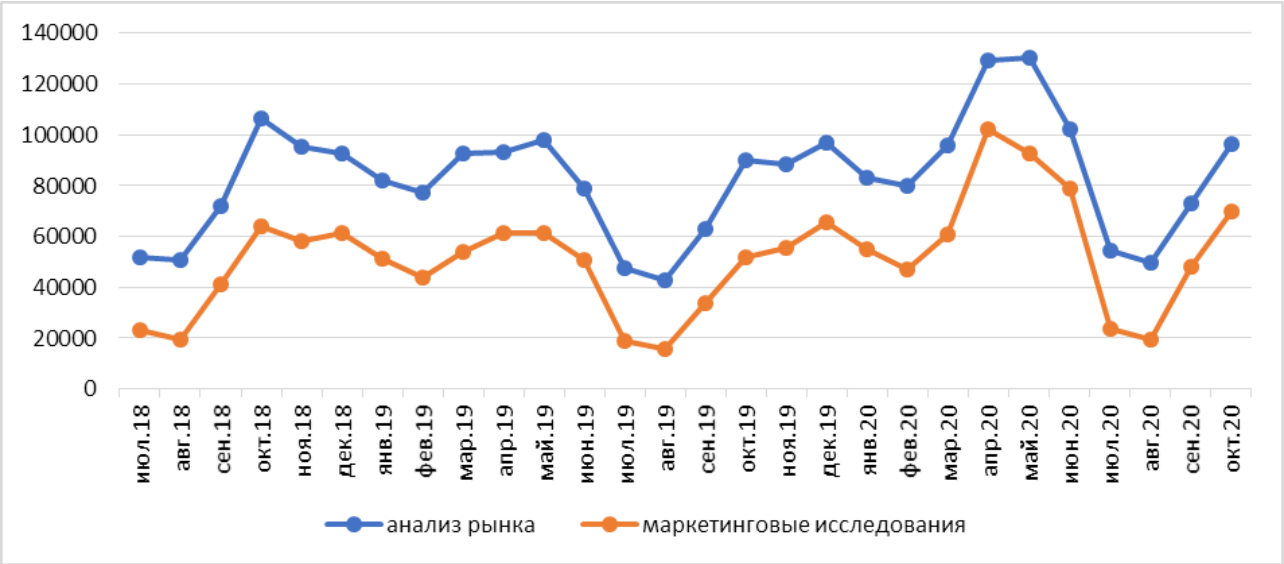


Рис. 3. История показов по фразам «анализ рынка» и «маркетинговые исследования», по данным Яндекс.Вордстат, с июля 2018 г. по октябрь 2020 г.

Можно предположить, что с этим будут связаны рост эффективности интернет-продвижения и увеличение выручки компаний, занимающихся подготовкой информационно-аналитических и маркетинговых продуктов (исследований, анализов рынка, обзоров, статистических бюллетеней).

Рассмотрим деятельность компании «ВладВнешСервис» (VVS), занимающейся предоставлением информационно-аналитических услуг по импорту и экспорту, основанных на данных таможенной статистики. Основными инструментами продвижения компании на рынке являются интернет-продвижение (SEO, контекстная реклама, e-mail-рассылка) и участие в конференциях [14].

Анализ трафика сайта компании VVS в октябре 2020 года (рисунок 4) подтверждает общероссийскую тенденцию к росту спроса на маркетинговые исследования и анализ рынка. Количество посещений увеличилось по сравнению с прошлым месяцем на 20,42 %. При этом 83,85 % посетителей использовали десктопные устройства, что объясняется B2B характером деятельности организации.

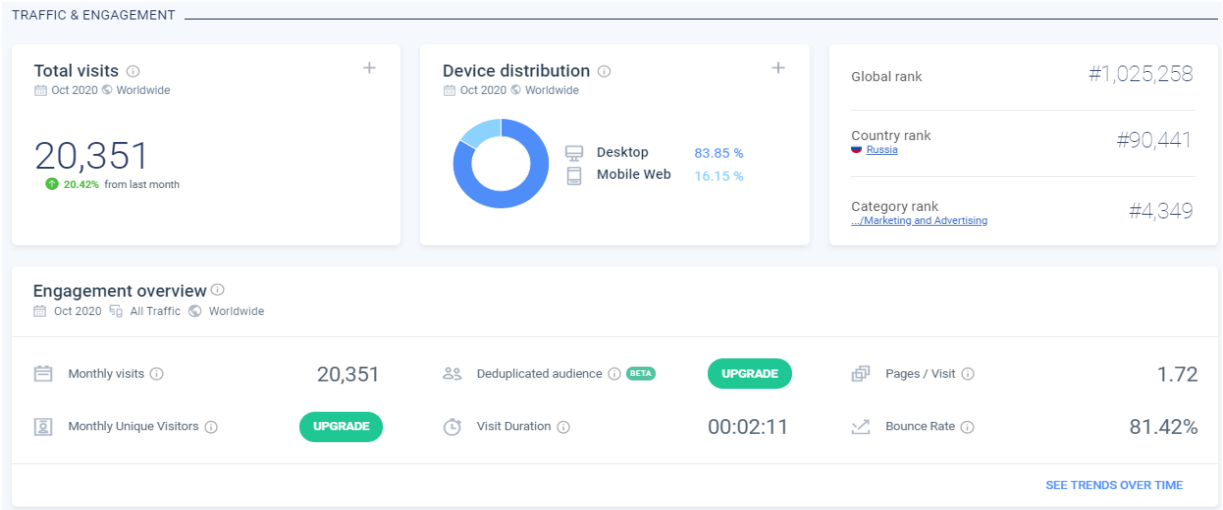


Рис. 4. Данные по трафику сайта vvs-info.ru за октябрь 2020 года по данным SimilarWeb

Исходными данными для построения математической модели временного ряда, необходимой для прогнозирования показателей деятельности VVS, является исходный временной ряд выручки компании за 34 периода (с января 2018 года по октябрь 2020 года) (рисунок 5).

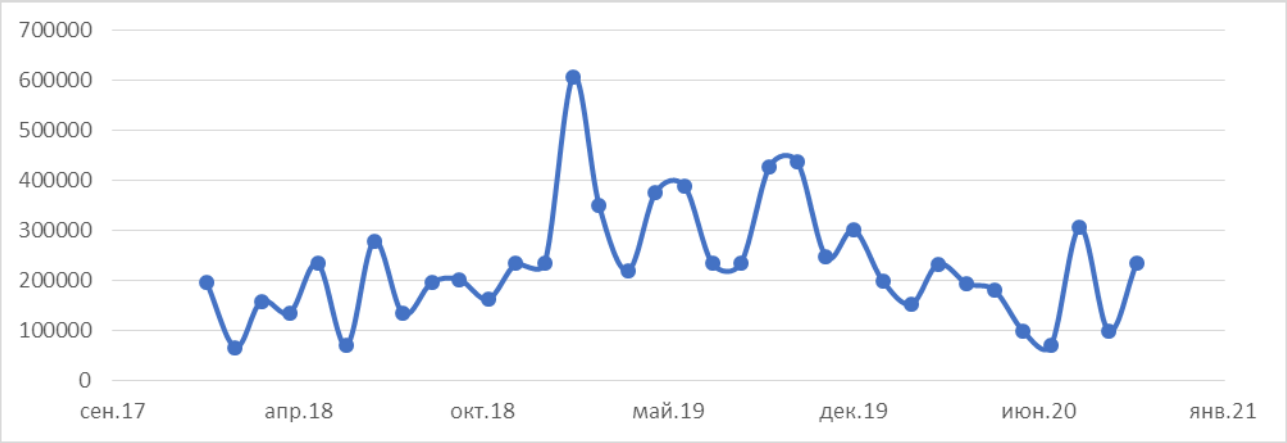


Рис. 5. Диаграмма исходного временного ряда – динамика выручки (руб.)

По виду коррелограммы (рисунок 6), полученной по исходным данным временного ряда временного ряда выручки компании VVS, можно сделать вывод, что модель временного ряда включает в себя тренд $T_{теор}$ и циклическую (сезонную) компоненту S, циклическая составляющая в среднем равна $\tau = 3$.

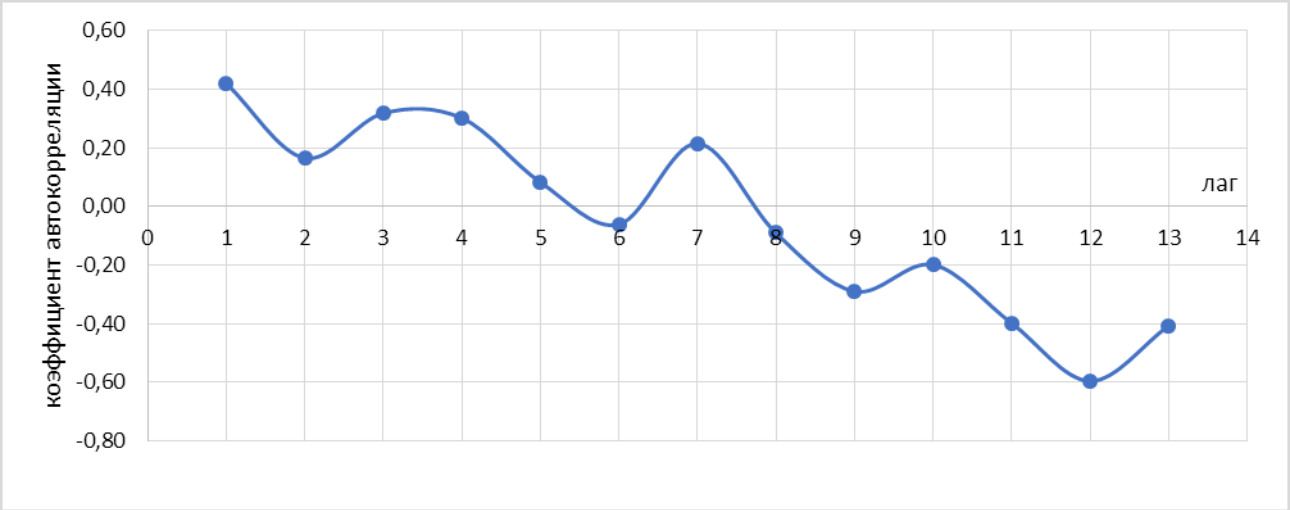


Рис. 6. Коррелограмма, построенная по исходным данным уровней выручки компании VVS

Для выравнивания исходного временного ряда был выбран метод скользящей средней при ширине окна $m = 7$. При этом было исключено аномальное наблюдение за 14-й период (февраль 2019 года), равное 608 тыс. руб., что значительно отличается от значений прошлого и следующего месяцев.

В результате были построены аддитивные модели временного ряда $y_{теор} = T_{теор} + S_{ср}$ [8, 10, 11], где в качестве тренда использовались полиномы второй, третьей и четвёртой степени. Выбор наилучшей модели для прогнозирования проведём с использованием таблицы сравнения показателей оценки качества построенных моделей временного ряда (таблица 1).

Таблица 1

Сравнение показателей оценки качества построенных моделей временного ряда

Модель	$A_{ср}$	Δотн	R^2
$T_{теор}$ =91165,1 + 22899,05t + (-622,97)t^2	0,39	67%	32,74%
$T_{теор}$ = 110934,54 + 16574,67t + (-177,71)t^2 + (-8,48)t^3	0,39	67%	33,16%
$T_{теор}$ = 255975,18 + (-56782,38)t + 8938,70t^2+ (-409,65)t^3+ 5,73t^4	0,33	53%	47,17%

Лучшими показателями обладает аддитивная модель с трендом в виде полинома третьей степени:

$$y_{теор} = T_{теор} + S_{ср},$$

где $T_{теор}$= 255975,18 + (-56782,38)t + 8938,70t^2+ (-409,65)t^3+ 5,73t^4.

Относительная ошибка составила 53%. Получен индекс детерминации R^2 = 0,47. Он показывает, что 47,17% изменений временного ряда обусловлены изменением переменной *t*. При этом все построенные модели являются некачественными, поскольку для моделей с трендом в виде полинома второй и третьей степени получена средняя ошибка аппроксимации $A_{ср}$ = 39%, а для модели с трендом в виде полинома четвёртой степени – $A_{ср}$ = 33%.

Для прогнозирования выберем аддитивную модель $y_{теор} = T_{теор} + S_{ср}$, где $T_{теор}$ = 255975,18 + (-56782,38)t + 8938,70t^2+ +(-409,65)t^3+ 5,73t^4, поскольку она, с нашей точки зрения, обеспечит наиболее реальное прогнозирование выручки предприятия в будущих периодах. Графически построенная модель временного ряда имеет вид, представленный на рисунке 7.

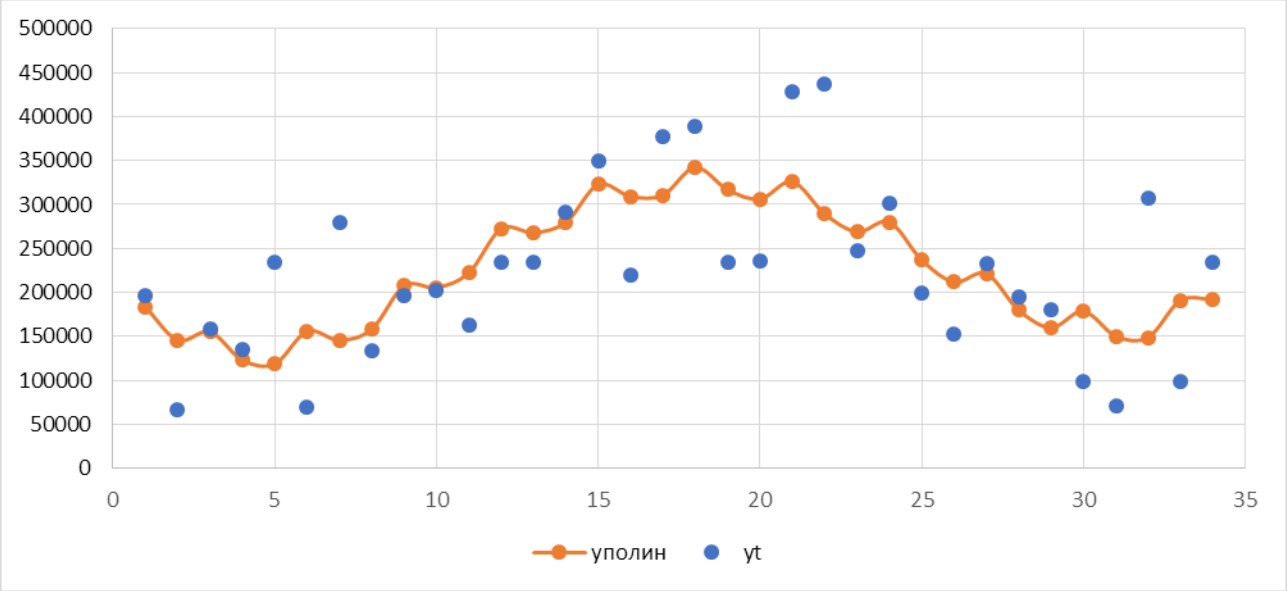


Рис. 7. Диаграммы исходного y(t) и модельного $y_{полин}$(t) временных рядов (руб.)

Проведём оценку адекватности выбранной модели временного ряда [15].

1. Проверим независимость уровней ряда остатков *ε*. Нулевая гипотеза об отсутствии автокорреляции остатков подтверждается, поскольку $t_{расч}$ = 1,58 меньше $t_{табл}$ = 2,04, ошибка вывода не превышает 5%. Коэффициент автокорреляции статистически незначим, мы можем считать его нулевым. По свойству отсутствия автокорреляции остатков проверяемая модель адекватна.

При проверке на критерий Дарбина-Уотсона было получено значение *d* = 2,52, следовательно, оценка проводится по *d'* = 4 – 2,52 = 1,48. Поскольку *d'* = 1,48 попадает в интервал от 1,39 до 1,51, с вероятностью 95% по данному свойству оценить адекватность модели невозможно.

2. Гипотеза о случайности уровней остатков ε с вероятностью не менее 95% подтверждается, т.к. количество поворотных точек p = 19 (рисунок 8) больше расчётного значения

$$\left[\frac{2}{3}\times(n-2)-1{,}69\times\sqrt{\frac{16n-29}{90}}\right]=17,$$

где n = 34, и по свойству случайности уровней остатков ε проверяемая модель адекватна.

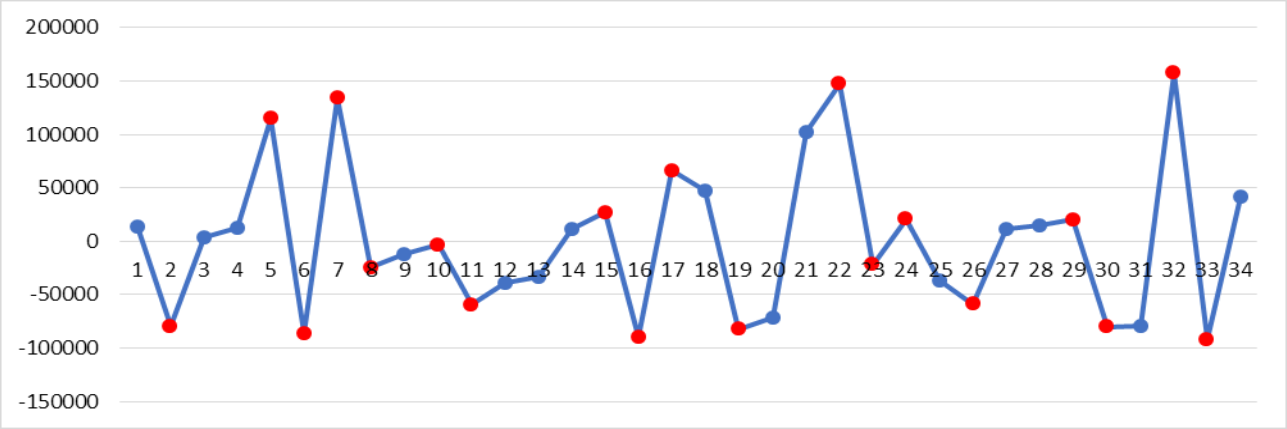


Рис. 8. Диаграмма распределения уровней остатков ряда (ε)

3. Расчётное значение RS = 3,52 попадает между табулированными границами от 3,47 до 4,86 с заданным уровнем значимости 5%, следовательно, гипотеза о нормальном распределении ряда остатков подтверждается. Модель по свойству соответствия ряда остатков нормальному распределению адекватна.

Таким образом, построенная аддитивная модель временного ряда

$$y_{теор} = T_{теор} + S_{ср},$$

где $T_{теор} = 255975{,}18 + (-56782{,}38)t + 8938{,}70t^2 + (-409{,}65)t^3 + 5{,}73t^4$, адекватна по всем свойствам. Следовательно, её можно использовать для прогнозирования (таблица 2). В рамках исследования был сделан прогноз выручки компании «ВладВнешСервис» на три периода времени вперёд, то есть на ноябрь-декабрь 2020 года и январь 2021 года.

Таблица 2

Практическое использование построенной модели временного ряда для прогнозирования выручки «ВладВнешСервис» на 3 периода вперёд (руб.)

Период	t_p	$S_{ср_p}$	$T_{теор_p}$	y_p	y_{pmin}	y_{pmax}
Ноябрь 2020 г.	35	-29140,72	254763,52	225622,80	70068,63	381176,98
Декабрь 2020 г.	36	-272,32	309533,87	309261,56	152947,34	465575,77
Январь 2021 г.	37	-24178,11	382836,97	358658,85	201546,36	515771,35

Наглядно прогноз можно отразить на диаграмме исходного $y(t)$ и модельного $y_{полин}(t)$ временных рядов с доверительным интервалом прогноза на три периода времени вперёд (рисунок 9). Как видно, отмечается значительный рост выручки предприятия, занимающегося подготовкой информационно-аналитических и маркетинговых продуктов.

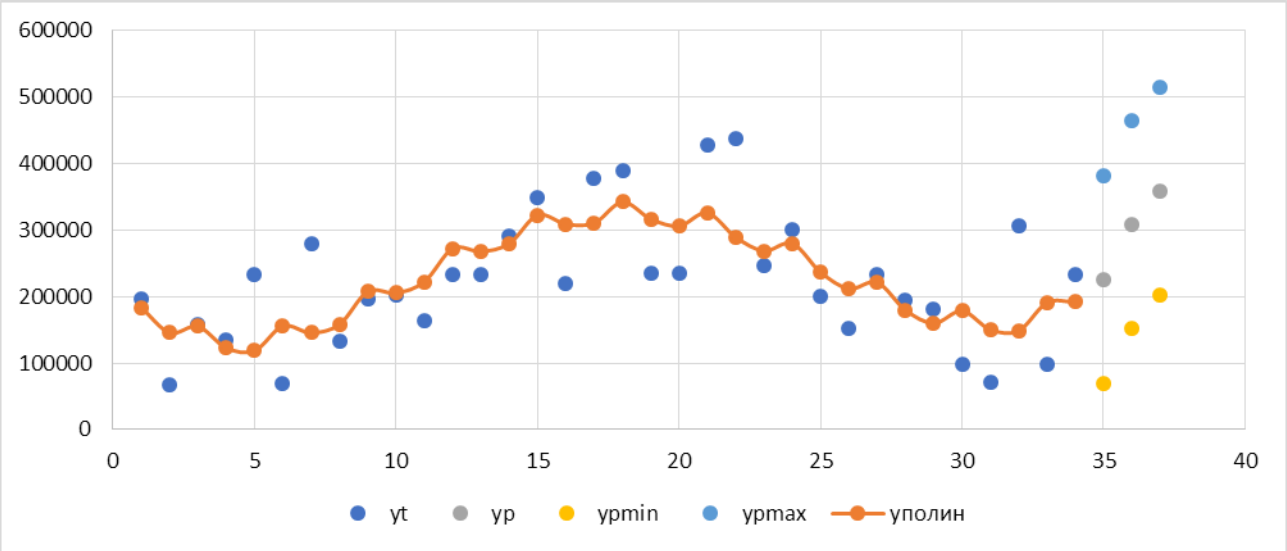


Рис. 9. Диаграммы исходного y(t) и модельного $y_{полин}(t)$ временных рядов с доверительным интервалом прогноза на три периода времени вперёд (руб.)

Таким образом, в результате построения временного ряда была подтверждена гипотеза о росте эффективности интернет-продвижения и выручки компании, работающей в отрасли маркетинговых исследований, что связано с высокой степенью неопределённости в кризисный период.

Можно сделать вывод, что пандемия COVID-19 и связанные с ней ограничения усилили существующий тренд роста числа постоянных пользователей сети «Интернет», что повышает эффективность интернет-продвижения компании. Высокий уровень неопределённости данного кризисного периода в свою очередь обеспечивает рост выручки компаний отрасли маркетинговых исследований, которые занимаются анализом рынка, что крайне необходимо бизнесу в меняющих условиях внешней среды.

Список литературы

1. Archived: WHO Timeline - COVID-19 [Электронный ресурс] // World Health Organization: [сайт]. [2020]. URL: https://www.who.int/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19 (дата обращения: 30.07.2020).
2. Coronavirus: What measures are countries taking to stop it? [Электронный ресурс] // BBC: [сайт]. [2020]. URL: https://www.bbc.com/news/world-51737226 (дата обращения: 30.07.2020).
3. COVID-19 pandemic: Some top coping strategies and why they work [Электронный ресурс] // MedicalNewsToday: [сайт]. [2020]. URL: https://www.medicalnewstoday.com/articles/covid-19-pandemic-some-top-coping-strategies-and-why-they-work (дата обращения: 30.07.2020).
4. Covid-19: Government Measures [Электронный ресурс] // Linklaters: [сайт]. [2020]. URL: https://www.linklaters.com/en/insights/publications/2020/march/covid-19-government-measures (дата обращения: 30.07.2020).
5. DIGITAL 2020: GLOBAL DIGITAL OVERVIEW [Электронный ресурс] // DataReportal: [сайт]. [2020]. URL: https://datareportal.com/reports/digital-2020-global-digital-overview (дата обращения: 30.07.2020).
6. Surging Traffic Is Slowing Down Our Internet [Электронный ресурс] // The New York Times: [сайт]. [2020]. URL: https://www.nytimes.com/2020/03/26/business/coronavirus-internet-traffic-speed.html (дата обращения: 30.07.2020).

7. The Virus Changed the Way We Internet [Электронный ресурс] // The New York Times: [сайт]. [2020]. URL: https://www.nytimes.com/interactive/2020/04/07/technology/coronavirus-internet-use.html (дата обращения: 30.07.2020).
8. Васильева Н. В., Гончаров Д. В., Зенкевич Д. А. Планирование и прогнозирование моделирования тенденций временных рядов / Н. В. Васильева, Д. В. Гончаров, Д. А. Зенкевич // Экономика и социум. – 2018. – № 1 (44). – С. 153-156.
9. ВОЗ назвала распространение COVID-19 в мире пандемией [Электронный ресурс] // Сноб: [сайт]. [2020]. URL: https://snob.ru/health/voz-nazvala-rasprostranenie-covid-19-v-mire-pandemiej/ (дата обращения: 30.07.2020).
10. Исаев Д. В Моделирование многомерных временных рядов / Д. В. Исаев // Colloquium-journal. – 2020. – № 5-2 (57). – С. 10-11.
11. Коренева О. В., Лескин Д. А. Математическое моделирование временных рядов / Научные чтения имени профессора Н. Е. Жуковского: сборник научных статей IX Международной научно-практической конференции. – Краснодар : Краснодарское высшее военное авиационное училище лётчиков имени Героя Советского Союза А. К. Серова, 2019. – С. 376-379.
12. Коронавирусная нагрузка на сети: онлайн-трафик рванул вверх [Электронный ресурс] // BBC NEWS Русская служба: [сайт]. [2020]. URL: https://www.bbc.com/russian/features-51979165 (дата обращения: 30.07.2020). 4
13. Меры борьбы с распространением COVID-19 в России [Электронный ресурс] // РИА Новости: [сайт]. [2020]. URL: https://ria.ru/20200512/1571296656.html (дата обращения: 30.07.2020).
14. О компании VVS [Электронный ресурс] // ВладВнешСервис: [сайт]. [2020]. URL: https://vvs-info.ru/about_us/ (дата обращения: 30.07.2020).
15. Поляков С. В., Кисляков А. Н. Основы математического моделирования социально-экономических процессов: учебно-методическое пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2017. – 269 с.

ПРАВО

УДК 343.3

© Андрей Александрович Ашин,
заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент
E-mail: andrey09122004@mail.ru

Ashin Andrej A.,
Head of State and Municipal Management Department of Vladimir Branch of the RANEPA PhD (Law), Associate Professor

КОРРУПЦИЯ В РОССИИ: ПОНЯТИЕ, ПРИЧИНЫ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ

Corruption in Russia: concept, causes and counteraction

Аннотация: *статья посвящена коррупции в России как одной из угроз национальной безопасности. В статье рассмотрены отдельные современные точки зрения ученых на определение коррупции, дано законодательное определение коррупции, определены причины коррупции, обозначены направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции.*

Abstract: *The article is devoted to corruption in Russia as one of the threats to national security. The article considers some modern points of view of scientists on the definition of corruption, provides a legislative definition of corruption, identifies the causes of corruption, and identifies the areas of activity of state bodies to improve the effectiveness of anti-corruption.*

Ключевые слова: *коррупция, понятие, причины, противодействие.*

Keywords: *corruption, a concept that causes a reaction.*

Вопросы, связанные с коррупцией, интересовали ученых и практических работников на различных этапах исторического развития нашего государства.

Большое количество научных исследований в области социологии, политологии, юриспруденции посвящено теоретическим и практическим аспектам противодействия коррупции в современных условиях в Российской Федерации.

Коррупция в современных условиях имеет различные формы проявления, коррупционеры придумывают все новые схемы, направленные на обогащение и подрыв репутации Российской Федерации.

Коррупция является одной из угроз национальной безопасности Российской Федерации. Она препятствует проведению многих государственных преобразований, приводит к потере налогов, замедлению экономического роста[1]. Коррупция наносит ощутимый урон экономике нашего государства и подрывает имиджевую составляющую в глазах наших международных и зарубежных партнеров.

Безусловно, ущерб от коррупции велик. Генеральная прокуратура Российской Федерации называет сумму по уголовным делам, за 9 месяцев 2020 года 45,4 млрд. руб.[2]

По мнению Р. А. Фатхуллиной, коррупция является одним из главных факторов раздвоения государства на две подсистемы: в первой - соблюдение законов, другая группа упор делает на внеправовые средства[3].

В основе коррупции всегда лежит безнравственная мотивация, желание получить денежные средства, материальные ценности, иные блага любым способом[4].

Раскрывая определения коррупции, необходимо отметить, что можно говорить об определении коррупции в законодательном, теоретическом, практическом словарном аспекте.

1 Ашин А. А., Некрасова М. А. Понятие и сущность коррупции // Ученые записки. – 2019. – № 1 (29). – С. 106-113.

2 Генеральный прокурор Игорь Краснов - о новых способах борьбы с коррупцией [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2020/12/08/generalnyj-prokuror-igor-krasnov-o-novyh-sposobah-borby-s-korrupciej.html.

3 Фатхуллина Р. А. Противодействие коррупции // International Journal of Humanities and Natural Sciences. – 2020. – Vol. 5-4 (44). – С. 164-167.

4 Гришин А. А. Мораль и коррупция // Криминологический журнал. – 2020. – № 2. С. 13.

Большой юридическом словарь определяет коррупцию как «общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц»[5].

Толковый словарь С. И. Ожегова раскрывает коррупцию как «моральное разложение должностных лиц и политиков, которое выражается в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами»[6].

В научном мире представлено большое количество дефиниций коррупции, приведем некоторые позиции ученых.

А. И. Кирпичников, рассматривая коррупцию, определяет ее как коррозию власти, разъясняя, что коррупция разрушает государственный аппарат и разлагает нравственные устои общества[7].

Коррупция - это общественно опасное и антисоциальное деяние (действие или бездействие) физических лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, а также выполнение управленческих и распорядительных функций, в коммерческих и других организациях, направленное на использование своего должностного или иного служебного положения вопреки законным интересам общества и государства, в целях получения выгоды в виде материальных и нематериальных благ в свою пользу и пользу других лиц, а также обещание, предоставление иных услуг и прав для себя или для других лиц либо незаконное предоставление такой выгоды[8].

Коррупцию можно определить как социальный феномен, который не имеет однозначного понимания и интерпретации в сознании современного общества, в котором отсутствует консенсус относительно коррупции[9].

Научное сообщество раскрывает коррупцию в узком и широком формате.

С. С. Волосников: в узком смысле это «совокупность составов правонарушений, которые предусмотрены в российском законодательстве и отличаются таким квалифицирующим признаком, как использование должностным лицом своего публичного статуса в корыстных целях для личного обогащения либо в групповых интересах»[10].

Э. С. Айрапетян видит коррупцию как «злоупотребление управлением общественной властью для получения выгодны в личных целях или получения выгоды в целях третьих лиц или групп»[11].

В широком смысле под коррупцией Глухов Е. А. понимает «совершение неких действий лицом, обладающим в силу своего служебного положения необходимыми возможностями, в пользу плательщика оказанных услуг»[12].

Коваль В. Д. в широком смысле определяет её как «прямое использование должностным лицом прав, связанных с его чином, в целях собственного обогащения»[13].

В Федеральном законе «О противодействии коррупции»[14] коррупция – это «злоупотребление служебным положением, либо дача взятки, получение взятки, злоупотребле-

5 Большой юридический словарь [Электронный ресурс]. URL: https://gufo.me/dict/law/коррупция (дата обращения: 26.01.2021).

6 Толковый словарь С. И. Ожегова [Электронный ресурс]. URL: http:// https://gufo.me/dict/ozhegov/коррупция (дата обращения: 26.01.2021).

7 Кирпичников А. И. Российская коррупция. – М. : Юридический центр, 2004. С. 14.

8 Ашин А. А., Некрасова М. А. Проблемы противодействия коррупции в России в современных условиях // Вестн. Владим. юрид. ин-та. – 2019. – № 2 (51). – С. 46-52.

9 Иванец Г. И. Правовой аспект коррупции // Наука и образование сегодня. – 2020. – № 5 (52). – С. 63-65.

10 Волосников С. С. Коррупция. Характеристика понятия // Молодой ученый. – 2017. – № 20. С. 333.

11 Айрапетян Э. С. Причины и условия, порождающие коррупцию в Российской Федерации в современных условиях // Актуальные вопросы юридических наук: материалы междунар. науч. конф. – Челябинск : Два комсомольца, 2012. – С. 68-71.

12 Глухов Е. А. Взаимосвязь бюрократии и коррупции в государственном управлении // Государственная власть и местное самоуправление. - 2018. - № 5. - С. 53-58.

13 Коваль В. Д. Понятие коррупции в российском законодательстве и его влияние на функционирование таможенной системы // Административное право и процесс. - 2018. - № 8. - С. 62-65.

14 О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ: ред. от 31.07.2020 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. - № 52, ч. 1, ст. 6228.

ние полномочиями, коммерческий подкуп или какое-либо другое незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение всех вышеперечисленных действий от имени или в интересах юридического лица».

В науке существует множество работ, посвященных комплексу причин коррупции. Выделим правовые и экономические причины, отдельно выделим личность лица, совершающего коррупционные преступления, организационные и социально-культурные причины.

Противодействие коррупции является одной из приоритетных задач государственной политики и важнейшим направлением деятельности органов прокуратуры Российской Федерации, которым отводится центральное место в реализации антикоррупционного законодательства и обеспечении его неукоснительного соблюдения[15].

За 9 месяцев 2020 года прокуратура выявила порядка 190 тысяч нарушений антикоррупционного законодательства. Более 47 тысяч лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, еще порядка 6 тысяч лиц (включая юридических) - к административной, возбуждено почти 2,5 тысячи уголовных дел, в связи с утратой доверия уволили более 350 лиц[16].

Законодательством предусмотрены различные направления в работе органов государственной власти и органов местного самоуправления по противодействию коррупции.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции» подробно расписаны направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции.

По нашему мнению, необходимо обратить внимание и активизировать деятельность в следующих направлениях.

В науке существует мнение, что антикоррупционное законодательство необходимо дорабатывать и корректировать[17].

Законодательство должно соответствовать современным реалиям. Законодательство не должно отставать от современного состояния, новых вызовов современности и своевременно реагировать на возникающие новые моменты в данной плоскости. Если возникает необходимость, нужно своевременно вносить поправки в действующее антикоррупционное законодательство и принимать новые законы. Подчеркнем, что необходимая база законодательства в России есть, необходимо только своевременно реагировать на возникающие изменения, эффективно применять и исполнять законодательство.

Необходимо проводить активную работу по внедрению цифровизации и высоких информационных технологий во все системы государственного управления. Прозрачность в деятельности органов государственной власти должна выйти на новый уровень. О необходимости внедрения высоких информационных технологий и цифровизации в своих выступлениях говорит Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин. По мнению Г. Грефа, цифровизация – это то направление, которое необходимо активно развивать и которое может быть эффективным средством противодействия коррупции в современных условиях в России.

Еще одним направлением, на которое необходимо обратить внимание, является разъяснительная работа, направленная на подробное объяснение ответственности за коррупционные деяния. Данная работа должна начинаться в средней общеобразовательной школе, продолжаться она должна в профессиональных образовательных организациях, учреждениях высшего образования.

15 Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Сайт]. URL: https://genproc.gov.ru.

16 Генеральный прокурор Игорь Викторович Краснов - о новых способах борьбы с коррупцией [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2020/12/08/generalnyj-prokuror-igor-krasnov-o-novyh-sposobah-borby-s-korrupciej.html.

Данное направление необходимо реализовывать, чтобы было понимание ответственности за коррупционные деяния и в сознании появилось четкое понимание неотвратимости ответственности и наказания за коррупцию. Воспитание законопослушных граждан, неприятие нарушения закона, неприятие к любым проявлениям коррупции должно быть одним из основных направлений правовой и воспитательной работы в образовательных учреждениях.

Список литературы

1. Айрапетян Э. С. Причины и условия, порождающие коррупцию в Российской Федерации в современных условиях // Актуальные вопросы юридических наук: материалы междунар. науч. конф. – Челябинск : Два комсомольца, 2012. – С. 68-71.
2. Ашин А. А., Некрасова М. А. Понятие и сущность коррупции // Ученые записки. – 2019. – № 1 (29). – С. 106-113.
3. Ашин А. А., Некрасова М. А. Проблемы противодействия коррупции в России в современных условиях // Вестн. Владим. юрид. ин-та. – 2019. – № 2 (51). – С. 46-52.
4. Большой юридический словарь [Электронный ресурс]. URL: https://gufo.me/dict/law/коррупция (дата обращения: 26.01.2021).
5. Волосников С. С. Коррупция. Характеристика понятия // Молодой ученый. – 2017. – № 20.
6. Генеральный прокурор Игорь Краснов - о новых способах борьбы с коррупцией [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2020/12/08/generalnyj-prokuror-igor-krasnov-o-novyh-sposobah-borby-s-korrupciej.html.
7. Глухов Е. А. Взаимосвязь бюрократии и коррупции в государственном управлении // Государственная власть и местное самоуправление. - 2018. - № 5. - С. 53-58.
8. Гришин А. А. Мораль и коррупция // Криминологический журнал. – 2020. – № 2.
9. Иванец Г. И. Правовой аспект коррупции // Наука и образование сегодня. – 2020. – № 5 (52). – С. 63-65.
10. Кирпичников А. И. Российская коррупция. – М. : Юридический центр, 2004.
11. Коваль В. Д. Понятие коррупции в российском законодательстве и его влияние на функционирование таможенной системы // Административное право и процесс. - 2018. - № 8. - С. 62-65.
12. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ: ред. от 31.07.2020 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. - № 52, ч. 1, ст. 6228.
13. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Сайт]. URL: https://genproc.gov.ru.
14. Толковый словарь С. И. Ожегова [Электронный ресурс]. URL: http:// https://gufo.me/dict/ozhegov/коррупция (дата обращения: 26.01.2021).
15. Фатхуллина Р. А. Противодействие коррупции // International Journal of Humanities and Natural Sciences. – 2020. – Vol. 5-4 (44). – С. 164-167.
16. Чуркина Т. Д., Шарыпова Т. Н. Противодействия коррупции в современной России // Colloquium-journal. – 2020. – № 1 (53).

УДК 343.535

© Максим Валерьевич Барынкин
преподаватель кафедры боевой
и тактико-специальной подготовки,
старший лейтенант внутренней службы
ВЮИ ФСИН России

Barynkin M. V.
Teacher of the Department of combat and
tactical and special training
Senior lieutenant of internal service

ОСОБЕННОСТИ И ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Specific features and characteristic features of crime of minors

Аннотация: *статья посвящена теоретическим и практическим аспектам преступности несовершеннолетних. Данная проблема является одной из серьезных для нашего общества. Молодое поколение россиян наиболее подвержено негативным социальным влияниям, которые существуют в обществе, поскольку не обладает еще твердыми мировоззренческими принципами и установками. Существенное место, занимаемое преступностью несовершеннолетних в общей структуре преступности, требует выявления правовых проблем предупреждения правонарушений несовершеннолетних и совершенствования действующего законодательства, регламентирующего особенности административной, уголовной ответственности и наказания, применяемого в отношении несовершеннолетних.*

Abstract: *The article is devoted to the theoretical and practical aspects of juvenile delinquency. This problem is one of the most serious in our society. "The younger generation of Russians is most susceptible to negative social influences that exist in society, since it does not yet possess firm ideological principles and attitudes." The significant role played by juvenile delinquency in the general structure of crime, as well as the need to identify legal problems in the prevention of juvenile delinquency and improve the current legislation governing the specifics of administrative, criminal responsibility and punishment applied to minors.*

Ключевые слова: *преступность несовершеннолетних, уголовно-правовая характеристика, уголовная ответственность, преступления, противоправное поведение, правонарушение.*

Keywords: *juvenile delinquency, criminal law characteristics, criminal responsibility, crimes, unlawful behavior, offense.*

В настоящее время проблема изучения личности преступника, в том числе несовершеннолетнего, особенно актуальна, и это предопределено, в первую очередь, тем, что без научных знаний о тех, кто совершает преступления, невозможно бороться с преступностью в целом.

Криминологи, психологи и юристы отмечают, что уровень преступности несовершеннолетних очень точно показывает состояние общественной морали и эффективность функционирования социальных институтов, благополучие либо неблагополучие всего общества.

Процессы, связанные с изменением реформы российского общества, а также сохранившие свое влияние традиционные криминогенные факторы (алкоголизм и наркомания населения, проблемы в семье и бытовой сфере и др.) по-прежнему имеют решающее значение для воспроизводства преступления.

Анализ психологических особенностей и формирования личности несовершеннолетнего правонарушителя показывает, что подросток, переживая период становления как личность, испытывает психологические изменения в виде: состояний эмоциональной нестабильности, конфликта с окружающими и окружающим миром, восприимчивости и сомнений ко всему.

Вследствие обостренного чувства взрослости, «стремясь избавиться, отстраниться от оценки и влияния взрослых, подросток становится весьма критичным по отношению к родителям и учителям, начинает обостренно чувствовать и замечать их недостатки, подвергать сомнению советы и мнения, высказывания старших».

Важное влияние оказывают на отклоняющееся поведение дефекты социализации, которые зависят от: ошибок в образовании, имеющих большое значение для девиантного поведения; антисоциальной мотивации; антисоциальной ориентации; отсутствия индивидуального социального опыта; общения в группе с девиантным поведением и др.

Педагогическая несостоятельность взрослых, нередко проявляющаяся в преобладании наказания, а не поощрения, отрицательно сказывается на процессе становления личности.

Считалось, что преступность несовершеннолетних более присуща городу, чем селу. «Городские» преступления составляют почти 3/4 от общего объема преступности несовершеннолетних. Вместе с тем наметилась негативная тенденция опережающего темпа прироста «сельской» преступности несовершеннолетних по сравнению с «городской». Различия в «городской» и «сельской» преступности несовершеннолетних объясняются в основном социальными условиями и образом жизни.

Сегодня общество на макро- и микроуровне предлагает вступающим в жизнь юным гражданам по идее весьма широкий круг самых разнообразных действительных и мнимых ценностей. Но подросток не свободен в полной мере в выборе и усвоении тех из них, которые определяют его личностную характеристику, социальный статус и поведение[1].

Преступность несовершеннолетних, как и любой другой вид преступности, имеет свои характерные черты и особенности. Особенности преступности несовершеннолетних связаны с различными факторами, это, например, их возраст, психологические особенности развития, жизненные обстоятельства, которые способствуют совершению преступлений несовершеннолетними, а также демографические и социально-экономические факторы.

В преступности несовершеннолетних можно выделить следующие черты и особенности:

• большинство преступлений совершается в группах;

• чаще всего совершаются имущественные преступления (кражи, грабежи, разбои и т.д.);

• большая часть преступлений совершается для повышения своего статуса среди сверстников;

• неадекватная реакция несовершеннолетнего на действия или слова людей, которые они воспринимают как оскорбления, в силу чего могут совершить преступление[2].

Помимо данных черт и особенностей можно выделить и другие, которые будут рассмотрены ниже.

Преступность несовершеннолетних носит, как правило, групповой характер, чем моложе возраст, тем выше групповая преступность. Большинство преступных групп состоят из лиц мужского пола, и обычно в такие группы объединяются не более четырех человек. Иногда в преступные группировки несовершеннолетние объединяются по каким-либо неформальным признакам, например, болельщики какого-либо спортивного клуба. Групповые преступления, совершаемые несовершеннолетними, являются временными и неустойчивыми, как правило, после совершения преступления эта группа распадается. Но если период групповой преступности не прекращается, то в дальнейшем есть риск того, что эта группа перерастет в подростковую банду. Если проанализировать различные источники, то можно заметить, что преступления несовершеннолетних носят ситуативный характер,

1 Антонян Ю. М. Личность несовершеннолетнего преступника // Вестник ВИПК МВД России. - 2018. - № 2 (26). С. 2-3.

2 Атагимов М. А. Криминологическая характеристика особенностей личности несовершеннолетних, совершивших преступления // Системный технологии. - 2014. - № 10. – С. 1-4.

то есть зависят от различных жизненных обстоятельств. Этому способствуют: отсутствие у несовершеннолетних жизненного опыта; еще не устоявшаяся психика; стремление быть лучшим среди сверстников. «Значительная часть несовершеннолетних совершает опасные деяния, не достигши четырнадцатилетнего возраста, то есть до достижения ими возраста, с которого наступает уголовная ответственность»[3].

В отличие от взрослой преступности, преступность несовершеннолетних имеет усиленную негативную динамику, так как подростки склонны к девиантному поведению, но самым неблагоприятным последствием является то, что после достижения ими совершеннолетия они продолжают совершать преступления, что приводит к возрастанию числа преступлений в стране[4]. Как показывает практика, большинство преступлений совершается несовершеннолетними в соучастии со взрослыми преступниками или путем подстрекания взрослым преступником несовершеннолетнего.

В последние годы в стране снижается авторитет родителей, и подростки могут легко найти себе «единомышленника» среди преступников и начать подчиняться влиянию его криминального авторитета, особенно если у подростка имеются проблемы в школе, нет понимания в семье или же просто нечем заняться. И, как правило, перевоспитать «трудных» подростков практически невозможно, они трудно поддаются исправлению и перевоспитанию. Чаще всего насильственные преступления несовершеннолетние совершают в отношении членов своей семьи, друзей, одноклассников. Характерной чертой этих преступлений становятся ничем не мотивированная агрессия и жестокость. Исходя из данных положений, можно сделать вывод, что преступность несовершеннолетних выделяется как самостоятельный вид преступности, которая характеризуется своими чертами и особенностями. Появляется тенденция к совершению преступлений несовершеннолетними с участием взрослых, так называемых криминальных структур, вовлекающих подростков в сферу организованной преступности. В такие группы легче всего заманить подростков, которые имеют проблемы с членами семьи и окружающими, иными словами, тех, кто является «аутсайдером»[5].

В наше время особенно распространены различные устройства. Если у несовершеннолетнего есть устройство с фото- или видеокамерой и совершено преступление, подростки могут одновременно снимать происходящее на видеокамеру для последующей загрузки материалов в интернет.

В силу того, что несовершеннолетние рано начинают свою преступную деятельность, то они до своего совершеннолетия и соответственно после будут еще совершать новые преступления. То есть еще одной характерной особенностью преступности несовершеннолетних является повторная преступность. Впоследствии повторная преступность приводит к рецидиву преступлений, а сами подростки уже не поддаются каким-либо мерам воспитательного воздействия. На современном этапе несовершеннолетние все чаще осваивают новые преступления, например, захват заложников, торговля наркотическими или психотропными веществами, компьютерные преступления. То есть, иными словами, можно сказать, что возрастает криминальный профессионализм несовершеннолетних преступников. Зачастую преступная деятельность становится для несовершеннолетних основным видом проведения досуга[6].

Говоря про особенности преступности несовершеннолетних, необходимо также уделить внимание условиям их жизни и воспитания, ведь если ребенок воспитывается в неблагополучной семье, есть большая вероятность того, что он пойдет на совершение пре-

3 Рясов Д. А. Криминология преступности несовершеннолетних и молодежи: лекция в МВД РФ. – М., 2017. С. 9.

4 Доржиева Е. Б. Криминологическая характеристика преступности несовершеннолетних // Молодой ученый. - 2018. - № 23. С. 4.

5 Болелова А. Г., Артамонова Е. Г. Профилактика правонарушений несовершеннолетних: современные подходы // Образование личности. - 2019. - № 2. С. 90.

6 Сокол Е. В. Организационно-тактические особенности расследования вовлечения несовершеннолетних в совершение преступления. - М., 2019. С. 3.

ступления, например, для того, чтобы найти себе денег на какие-либо нужды.

Таким образом, на основе всего вышесказанного можно сделать вывод, что характерные черты и особенности преступности несовершеннолетних зависят от личности несовершеннолетнего преступника и окружающих его факторов.

Также хотелось бы отметить, какие существуют причины и условия преступности несовершеннолетних. Вообще, преступность несовершеннолетних развивается по тем же причинам, что и взрослая преступность, но, однако, в условиях и причинах преступности несовершеннолетних можно выделить некоторые особенности. Особенностями и причинами совершения преступлений несовершеннолетним являются[7]:

• плохой пример родителей или членов семьи;

• подстрекательство взрослых лиц, как правило, преступников;

• отсутствие у несовершеннолетнего интересов, занятий;

• возможная пропаганда ведения антиобщественного образа жизни в сети «Интернет»;

• отсутствие у родителей возможности материального обеспечения своего несовершеннолетнего ребенка.

К условиям преступности несовершеннолетних можно отнести:

– отсутствие соответствующего контроля семьи и образовательных учреждений за несовершеннолетним;

– возрастание количества детей с отставанием в развитии;

– отсутствие системы трудоустройства и досуга.

В большинстве случаев несовершеннолетние совершают преступление при невозможности законным путем удовлетворить свои потребности и купить необходимые вещи и продукты.

В преступности несовершеннолетних особое место уделяется семье такого несовершеннолетнего, так как семейное неблагополучие, нищета и постоянная нужда негативно сказываются на несовершеннолетнем. В таких семьях преступность несовершеннолетнего особенно высока, так как в такой семье ребенок с детства может видеть пьянство, наркоманию, насилие, отсутствие нравственных устоев. Как правило, все это и все вышеперечисленное является причинами и условиями преступности несовершеннолетних[8].

По результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

– преступность несовершеннолетних - это особый вид преступности, составная часть общей преступности, характеризующаяся определенными характеристиками, а также структурными особенностями, в основном из-за специфики умственного и нравственного развития несовершеннолетних, в том числе их социальной незрелости;

– центральным звеном криминологической характеристики преступности несовершеннолетних является личность правонарушителя, главной характеристикой которой является возраст;

- социальная среда, в которой находится ребенок, оказывает существенное влияние на формирование его противоправного поведения, в частности, на возникновение криминогенного поведения в основном влияют факторы, нарушающие работу семьи;

– решение задач по профилактике правонарушений несовершеннолетних во многом зависит от комплексного подхода властей государственной системы к поддержке ребенка и семьи в сложных жизненных ситуациях;

- мероприятия по предупреждению безнадзорности и преступности среди несовершеннолетних основаны на определенных принципах, которые в совокупности образуют систему и направлены на обеспечение эффективной работы лиц, занимающихся профилактической деятельностью.

7 Загорьян С.Г. Социальная среда – основа формирования групповой преступности несовершеннолетних // Вестник Вост.-Сиб. института МВД России. - 2018. - № 2 (69). - С. 14-15.

8 Бургоева А. Н. Профилактика преступности несовершеннолетних детей // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. - 2017. - № 3. С. 5.

Список литературы

1. Антонян Ю. М. Личность несовершеннолетнего преступника // Вестник ВИПК МВД России. - 2018. - № 2 (26). - С. 2-7.
2. Атагимов М. А. Криминологическая характеристика особенностей личности несовершеннолетних, совершивших преступления // Системный технологии. - 2014. - № 10. – С. 1-4.
3. Болелова А. Г., Артамонова Е. Г. Профилактика правонарушений несовершеннолетних: современные подходы // Образование личности. - 2019. - № 2. - С. 90-95.
4. Бургоева А. Н. Профилактика преступности несовершеннолетних детей // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. - 2017. - № 3. - С. 5-13.
5. Доржиева Е. Б. Криминологическая характеристика преступности несовершеннолетних // Молодой ученый. - 2018. - № 23. - С. 4-14.
6. Загорьян С.Г. Социальная среда – основа формирования групповой преступности несовершеннолетних // Вестник Вост.-Сиб. института МВД России. - 2018. - № 2 (69). - С. 14-15.
7. Рясов Д. А. Криминология преступности несовершеннолетних и молодежи: лекция в МВД РФ. – М., 2017.
8. Сокол Е. В. Организационно-тактические особенности расследования вовлечения несовершеннолетних в совершение преступления. - М., 2019.

УДК 351.746

© Тимур Маратович Батуров
заместитель начальника ФГКУ «УВО ВНГ России по Владимирской области»
подполковник полиции

Baturov T. M.
Deputy Head of the Federal State Budgetary Institution "UVO VNG of Russia in the Vladimir region"
Lieutenant Colonel of the police

ЧАСТНЫЕ ОХРАННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОНЯТИЕ, ПРАВОВАЯ ОСНОВА И ПРОБЛЕМЫ

Private security organizations in the Russian Federation: concept, legal basis and problems

Аннотация: *статья посвящена частным охранным организациям, которые являются быстро развивающейся отраслью, роль которых в России надо понимать в контексте кардинальных изменений, произошедших в ситуации в области безопасности. В условиях повышения эффективной системы охраны имущества и граждан и исполнения контрактов частный сектор наделен выбором обращения в государственные или негосударственные организации, готовые предоставить качественную услугу в области охраны.*

Abstract: *The article is devoted to private security organizations, which are a rapidly expanding industry, the role of which in Russia should be understood in the context of the fundamental changes that have occurred in the security situation. In the context of improving the effective system of protection of property and citizens and the execution of contracts, the private sector is given the choice of applying to state or non-state organizations that are ready to provide a high-quality service in the field of protection.*

Ключевые слова: *охранная деятельность в Российской Федерации, частные охранные организации, понятие, правовые основы.*

Keywords: *security activity in the Russian Federation, private security organizations, concept, legal basis.*

Сложившиеся институты определяют уровень экономического и социального развития страны, в какую группу страна входит, является ли она лидером, отстающей или догоняющей по различным показателям, которые определяют уровень комфортности и безопасности населения[1].

Роль частных охранных организаций в России и других постсоветских странах надо понимать в контексте кардинальных изменений, произошедших в ситуации в области безопасности и реформы сектора безопасности в этих странах в 90-е годы. В данный период времени поддержание безопасности больше невозможно было воспринимать как единственную монополию государства в постсоветском пространстве.

В России и других странах постсоветского пространства приватизация безопасности не была эволюционным процессом, но он начался с большого взрыва в начале 1990-х годов как непреднамеренное следствие распада Советского Союза. В условиях отсутствия эффективной системы охраны имущества и исполнения контрактов частный сектор отчаянно нуждался в негосударственных организациях, готовых предоставить качественную охранную деятельность. Данные свидетельствуют о том, что около 70% контрактов в России в начале постсоветского периода были исполнены без обращения к государству, но с помощью частных охранных организаций.

По словам Дункана Хискока, роль частных охранных организаций в России отличались от своих коллег в Западной Европе. Государственные учреждения не смогли сохранить государственную монополию, и частные

1 Ашин А. А, Карцев Б. В. Институциональные особенности национальной траектории развития Российской Федерации // Вестн. Владим. юрид. ин-та. – 2017. – № 3 (44). С. 147.

охранные организации смогли быстро восполнить пробел, взяв на себя персонал сокращенного штата правоохранительных органов и военных. Безопасность стала таким же товаром, как и любой другой, почти независимо от того, кто его предлагал[2].

Частные охранные организации являются быстро расширяющейся отраслью. Недавние оценки показывают, что в 2019 году общая выручка деятельности частных охранных организаций во всем мире − на внутренних и международных рынках – составила более $100 млрд., что свидетельствует о постоянном спросе на предоставление данного рода услуг.

Исследования, проведенные в европейских государствах, также демонстрируют рост и важность данной сферы. В 2020 году численность сотрудников частных охранных организаций превышала численность сотрудников государственной полиции в большинстве государств ЕС, и в среднем один из каждых 500 европейских граждан был сотрудником частной охраны. Частные охранные организации не только расширяются в количестве, но и также по видам предоставляемых ими услуг. Все чаще они обеспечивают безопасность в областях, которые ранее считались зарезервированным доменом государственных органов.

Предпосылкой для развития частной деятельности и охранной деятельности стали важнейшие реформы, проведенные в РФ в сфере экономики. Они вызвали бурный резонанс во многих областях хозяйственной деятельности, что впоследствии привело к необходимости модернизации управления предприятиями и защитой их законных интересов. Вся страна переживала процесс перехода к рыночной экономике, в особой мере ослабилась оперативная деятельность: участились случаи совершения преступлений организованными группами, что, несомненно, влияло на экономику и развитие государства. В таких условиях возросла угроза интересам предпринимательства, требовалось систематизировать и обновить законодательство в области охранной деятельности для дальнейшего недопущения падения страны.

Проблемы социального и экономического характера, которые возникли в России в 90-х годах XX века, оказали негативное воздействие на различные сферы общественных отношений, способствовали деградации некоторых из них[3]. Вопросы, связанные с обеспечением безопасности и охранной деятельностью, требовали новых решений.

Законом РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»[4] частная детективная и охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам имеющими специальное разрешение (лицензию), полученную в соответствии с Законом, организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов. На граждан, осуществляющих частную детективную и охранную деятельность, действие законов, закрепляющих правовой статус работников правоохранительных органов, не распространяется.

По мнению Деминой М. Ф., частная детективная и охранная деятельность - это деятельность, которая осуществляется в рамках административно-правового и гражданско-правового режима, в установленных законом формах и с помощью специально определенных методов, направленных на обеспечение защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, при заключении договора[5].

Агутин А. В. данную деятельность определяет как совокупность действий индивидов и их объединений, имеющих специальное

2 Hiscock D. Post-Soviet private security: the commercialisation of security / Caparini M. and Bryden A. Private actors and security governance. – Berlin : LIT-Verlag, 2006.

3 Ашин А. А. Нормотворчество регионов: перспективы развития (на примере Золотого кольца России) // Ученые записки. – 2016. – № 3 (19). С. 138- 139.

4 О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1: ред. от 27.12.2019 // Рос. газ. – 1992. – 30 апреля.

5 Демина М. Ф. Административно-правовое регулирование частной детективной и охранной деятельности и разрешительной системы // Административное и муниципальное право. - 2014. - № 2. - С. 95-102.

разрешение, на оказание услуг физическим и юридическим лицам, с целью обеспечения защиты их законных интересов за вознаграждение[6].

Закон «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» определяет, что частная охранная организация - это организация, специально учрежденная для оказания охранных услуг, зарегистрированная в установленном законом порядке и имеющая лицензию на осуществление частной охранной деятельности.

Частным охранником, согласно закону, может быть: гражданин Российской Федерации, достигший восемнадцати лет, прошедший профессиональное обучение для работы в качестве частного охранника, сдавший квалификационный экзамен, получивший в установленном законом порядке удостоверение частного охранника и работающий по трудовому договору с охранной организацией.

Учитывая, что право на приобретение статуса частного охранника предоставляется гражданам, прошедшим профессиональное обучение и сдавшим квалификационный экзамен, следует предположить, что частные организации обладают внушительным потенциалом, направленным на охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности[7].

Правовую основу частной охранной деятельности составляют:

- Конституция Российской Федерации;

- Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

- Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

- Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О персональных данных» и др.

Отметим некоторые постановления правительства Российской Федерации, которые составляют правовую основу частной охранной деятельности:

- постановление Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 (ред. от 10.07.2020) «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности»;

- постановление Правительства РФ от 23.06.2011 № 498 (ред. от 23.12.2020) «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» и др.

Выделим также ряд приказов Росгвардии, которые составляют правовую основу частной охранной деятельности:

- Приказ Росгвардии от 19.10.2020 № 419 «Об утверждении типовых требований к должностной инструкции частного охранника на объекте охраны»;

- Приказ Росгвардии от 25.11.2019 № 387 «Об утверждении Порядка проведения территориальными органами Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации периодических проверок частных охранников и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств»;

- Приказ Росгвардии от 28.06.2019 № 228 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче удостоверения частного охранника»;

- Приказ Росгвардии от 30.11.2019 № 395 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением за-

6 Агутин А. В. Правовые и тактические аспекты частной сыскной и охранной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. - Н. Новгород, 1996. С. 46.

7 Алексеев А. И. Концепция понимания частных военных и охранных компаний как средства защиты прав человека: утопия или будущее? // Право в Вооруженных силах. - 2017. - № 2 (235). - С. 93-97.

конодательства Российской Федерации в области частной охранной деятельности».

Частная детективная и охранная деятельность осуществляется для сыска и охраны.

В целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг:

1) защита жизни и здоровья граждан;

2) охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении;

3) охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию;

4) консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;

6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах;

7) охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности.

Организации, осуществляющие частную охранную деятельность, оказывают содействие правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, в том числе в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях.

Статья 15.1 закона об охранной деятельности содержит требования, предъявляемые к частным охранным организациям:

- такая организация может быть создана только в форме ООО;

- она не вправе осуществлять иную деятельность, кроме охранной;

- уставный капитал не может быть менее ста тысяч рублей;

- внесение в уставный капитал частной охранной организации средств иностранными гражданами, гражданами РФ, имеющими гражданство иностранного государства, лицами без гражданства, иностранными юридическими лицами, а также организациями, в составе учредителей (участников) которых имеются указанные граждане и лица, запрещается, если иное не предусмотрено международными договорами РФ, и др.

Для охранной деятельности необходима лицензия. Согласно ст. 11.2 Закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», п. 2 Положения о лицензировании частной охранной деятельности, утвержденного постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498, предоставление лицензий на осуществление частной охранной деятельности производится соответствующими подразделениями Федеральной службы войск национальной гвардии РФ, уполномоченными в сфере частной охранной деятельности, или ее территориальным органом. Лицензия предоставляется юридическим лицам сроком на пять лет и действует на всей территории РФ. Лицензия содержит вид (виды) охранных услуг, которые может оказывать лицензиат. Решение о предоставлении либо об отказе в предоставлении лицензии принимается в срок не более сорока пяти дней[8].

Раскрывая отдельные проблемные моменты, необходимо обратить внимание, что возникают вопросы к соблюдению частными охранными организациями требований постановления Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 года № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности». Постановлением утверждён перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется. Этот перечень является весьма обширным и содержит 23 пункта, характеризующих категории и виды объектов, где деятельность частных охранных предприятий осуществляться не может. Несмотря на прямой законодательный запрет частным охранным пред-

8 Охранная деятельность: правовое регулирование, виды охранных услуг, статус охранника // СПС «КонсультантПлюс».

приятиям осуществлять свою деятельность на данных объектах, имеют место случаи, когда предприятие заключает договорные отношения на охрану объектов такого рода.

Хотя частные охранные организации вносят полезный вклад в обеспечение безопасности, тем не менее при широте охвата сфер их деятельности, в совокупности в данном виде профессиональной деятельности имеет место непрофессиональное поведение сотрудников частных охранных организаций и неадекватный надзор и общественный контроль за этими услугами, что создаёт потенциальные риски для защиты прав человека и его основных свобод.

Шеншин В. М., Фаисханов Р. Р. указывают на необходимость ужесточения в современных условиях контроля за деятельностью частных охранных организаций и усиления требований к претендентам, претендующим на получение правового статуса частного охранника[9].

Обратим внимание, что основная цель частных охранных предприятий - получение прибыли (в отличие от цели государственных структур - обслуживание общественных интересов).

Рассматриваемый аспект выступает одним из критериев, на основании которого можно отличить частную охранную деятельность от деятельности по осуществлению охранных функций государства[10].

Возникают ситуации, когда получение прибыли является первостепенным и идет вразрез с целью обеспечения защиты охраняемых объектов и прав граждан.

На наш взгляд, частная охранная индустрия широко признала тот факт, что область нуждается в регулировании. Усовершенствованное регулирование поможет провести различие между честными и сомнительными частными охранными организациями, и в конечном итоге регулирование может способствовать улучшению профессионализма данного сектора и повышению доверия населения к частному сектору данной отрасли безопасности.

Существует ряд проблемных случаев злоупотреблений, некомпетентного и противоправного поведения, а в некоторых случаях даже откровенные публичные скандалы, связанные с привлечением сотрудников частных охранных организаций. В соответствии с вышеизложенным отбор и наем сотрудников частных охранных учреждений имеет жизненно важное значение для профессионализма и моральной целостности сектора. Это на самом деле отвечает наилучшим интересам организаций для саморегулирования в соответствии с минимальными стандартами набора персонала.

Однако трудно установить, с какого возраста или после достижения какого уровня образования будет иметь место оптимальная производительность сотрудников. Персонал частных охранных организаций нуждается в надлежащей подготовке для обеспечения удовлетворительного уровня профессионализма.

В свою очередь, трудно установить, что представляет собой достаточная подготовка. Адекватная подготовка может быть организована независимым учреждением и, возможно, аккредитованным учреждением, а не компанией, которая будет способствовать обеспечению определенного уровня контроля над качеством и продолжительностью обучения.

Следует поощрять дальнейшее внутреннее обучение и курсы повышения квалификации, а также специальную подготовку сотрудников частных охранных организаций. Отчет об обучении должен отражать темы программы и форму тестирования и его результатов, должен включаться в персональный файл сотрудника. В случае возникающего критического инцидента данная документация позволит организации продемонстрировать, как были обучены сотрудники следованию политике и процедурам организации.

9 Шеншин В. М., Фаисханов Р. Р. Совершенствование нормативно-правового регулирования контроля, осуществляемого Росгвардией, над деятельностью частных охранных организаций // Российская юстиция. - 2020. - № 9. С. 52-54.

10 Актуальные проблемы теории земельного права России: монография / Е. Н. Абанина, Н. Н. Аверьянова, А. П. Анисимов и др.; под общ. ред. А. П. Анисимова. - М. : Юстицинформ, 2020. - 800 с.

Защита критически важной инфраструктуры в настоящее время вызывает растущую озабоченность. При этом большое внимание сосредоточено на сотрудничестве между государственными учреждениями и частным охранным сектором. Сотрудничество играет важную роль, поскольку оно обеспечивает охрану повседневной жизни и безопасность многих государственных и частных объектов. Усиленное внимания следует обратить на обмен информацией и разработку эффективных мер реагирования на чрезвычайные ситуации и сетевые связи.

В современных условиях в Российской Федерации создана необходимая правовая база, осуществляющая правовое регулирование деятельности частных охранных организаций. Их деятельность вносит существенный вклад в обеспечение безопасности, защиты жизни и здоровья граждан и охраны объектов и имущества. По нашему мнению, главенствующим фактором деятельности частных охранных организаций должно являться строгое и неукоснительное соблюдение и исполнение законодательства Российской Федерации и выполнение предписаний контролирующих и надзирающих органов.

Список литературы

1. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1: ред. от 27.12.2019 // Рос. газ. – 1992. – 30 апреля.
2. Агутин А. В. Правовые и тактические аспекты частной сыскной и охранной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. - Н. Новгород, 1996.
3. Актуальные проблемы теории земельного права России: монография / Е. Н. Абанина, Н. Н. Аверьянова, А. П. Анисимов и др.; под общ. ред. А. П. Анисимова. - М. : Юстицинформ, 2020. - 800 с.
4. Алексеев А. И. Концепция понимания частных военных и охранных компаний как средства защиты прав человека: утопия или будущее? // Право в Вооруженных силах. - 2017. - № 2 (235). - С. 93-97.
5. Ашин А. А, Карцев Б. В. Институциональные особенности национальной траектории развития Российской Федерации // Вестн. Владим. юрид. ин-та. – 2017. – № 3 (44).
6. Ашин А. А. Нормотворчество регионов: перспективы развития (на примере Золотого кольца России) // Ученые записки. – 2016. – № 3 (19).
7. Демина М. Ф. Административно-правовое регулирование частной детективной и охранной деятельности и разрешительной системы // Административное и муниципальное право. - 2014. - № 2. - С. 95-102.
8. Охранная деятельность: правовое регулирование, виды охранных услуг, статус охранника // СПС «КонсультантПлюс».
9. Шеншин В. М., Фаисханов Р. Р. Совершенствование нормативно-правового регулирования контроля, осуществляемого Росгвардией, над деятельностью частных охранных организаций // Российская юстиция. - 2020. - № 9.
10. Hiscock D. Post-Soviet private security: the commercialisation of security / Caparini M. and Bryden A. Private actors and security governance. – Berlin : LIT-Verlag, 2006.

УДК 343.9

© Наталья Андреевна Горшкова,
заместитель начальника кафедры
уголовного права и криминологии
юридического факультета
ВЮИ ФСИН России
кандидат юридических наук

N. A. Gorshkova
Deputy chief of Criminal Law
and Criminology Department
Faculty of Law of VLI of the FPS of Russia
PhD (Law)

ПРЕСТУПНОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ: КРАТКИЙ КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ ОБЗОР СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ

Economic crime: a brief criminological overview of the present state

Аннотация: *статья посвящена анализу уровня и динамики преступности экономической направленности в Российской Федерации за период с 2010 г. по 2019 г.*

Annotation: *The article is devoted to the analysis of the level and dynamics of economic crime in the Russian Federation for the period from 2010 to 2019.*

Ключевые слова: *преступность экономической направленности, уровень преступности, динамика преступности, показатели преступности, тенденции преступности.*

Keywords: *economic crime, crime level, dynamics of crime, crime rates, crime trends.*

Борьба с преступностью является важнейшим направлением деятельности правоохранительных органов Российской Федерации. Вместе с тем обеспечение данной борьбы имеет принципиальное значение. Соответственно научные изыскания, направленные на обобщение показателей противоправной деятельности субъектов преступлений, способствуют выстраиванию более грамотной работы в области борьбы с преступностью[1]. Одной из составляющих современной преступности России является преступность экономической направленности.

Преступность экономической направленности представляет собой разновидность преступности, включающую совокупность преступлений, совершенных в сфере финансово-хозяйственной деятельности на определенной территории за определенный период гражданами в процессе их профессиональной деятельности и посягающих на интересы участников экономических отношений, а также порядок управления экономикой.

Уровень преступности экономической направленности в России в общей структуре преступности составляет всего около 5 %. В 2019 г. объем преступности составил 104 927 эпизодов преступной деятельности. Для сравнения, в 2014 г. объем данной преступности составлял 107 797 преступлений (4,9 % в общей структуре преступности в 2014 г.)[2].

В зависимости от объекта посягательства преступления, образовывающие в своей совокупности такое массовое явление, как преступность экономической направленности, подразделяются на:

- преступления против собственности, чья доля в преступности экономической направленности составляет порядка 31 %. Среди данных преступлений выделяется кража (чья доля в преступности экономической направленности составляет всего 0,9 %) и мошенничество (порядка 24 %, причем в общем объеме мошенничества экономической направленности 95 % принадлежит квалифицированным и особо квалифицирован-

1 Подроб. о борьбе с преступностью см.: Михайлов А. Е. Общая характеристика борьбы с преступностью // Вестник Владимирского юридического института. - 2020. - № 2 (55). - С. 90-94.

2 Состояние преступности в России за январь-декабрь 2014 г. - М. : ФКУ ГИАЦ МВД России, 2015. С. 27-28; Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 г. - М. : ФКУ ГИАЦ МВД России, 2020. С. 43-47.

ным видам, предусмотренным ч. 2-7 ст. 159 УК РФ);

- преступления в сфере экономической деятельности, чья доля в преступности экономической направленности достигает порядка 36 %. Одним из самых распространенных преступлений в данной группе является изготовление, хранение, перевозка или сбыт поддельных денег или ценных бумаг (почти 48 %);

- преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях – порядка 1,5 %, среди которых 60 % принадлежит коммерческому подкупу (что соответствует всему объему подкупа в частном секторе);

- преступления против интересов государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления – порядка 13 %. Наиболее распространенным преступлением является взяточничество (около 61 %). Так, в 2019 г. было совершено 8 459 преступлений взяточничества экономической направленности, что в свою очередь составляет 61 % от общего объема взяточничества, который соответственно составил 13 867 эпизодов преступной деятельности).

Обобщенно структура преступности экономической направленности представлена на рис. 1.

По сферам финансово-хозяйственной деятельности выделяются следующие группы преступлений экономической направленности (проценты рассчитаны в результате анализа статистических данных за 2019 г.), связанные с:

- потребительским рынком (8 %);
- финансово-кредитной системой (28 %);
- внешнеэкономической деятельностью (1 %);
- операциями с недвижимостью (7 %).

Проведенный анализ имеющихся видов экономической деятельности, существующих в Российской Федерации, свидетельствует о том, что в настоящее время наиболее подвержены коррупционным проявлениям следующие сферы деятельности (проценты рассчитаны в результате анализа статистических данных за период с 2010 г. по 2019 г.):

- освоение бюджетных средств (42 %);
- финансово-кредитная (20 %);
- транспортная (16 %);
- потребительский рынок (12 %);
- жилищно-коммунальное хозяйство (10 %).

Интерес представляет динамика преступности экономической направленности. Так, с 2010 г. количество преступлений экономического характера уменьшилось на 62 %, что поразительно с учетом того, что темпы снижения общей преступности составили за тот же период 23 %,

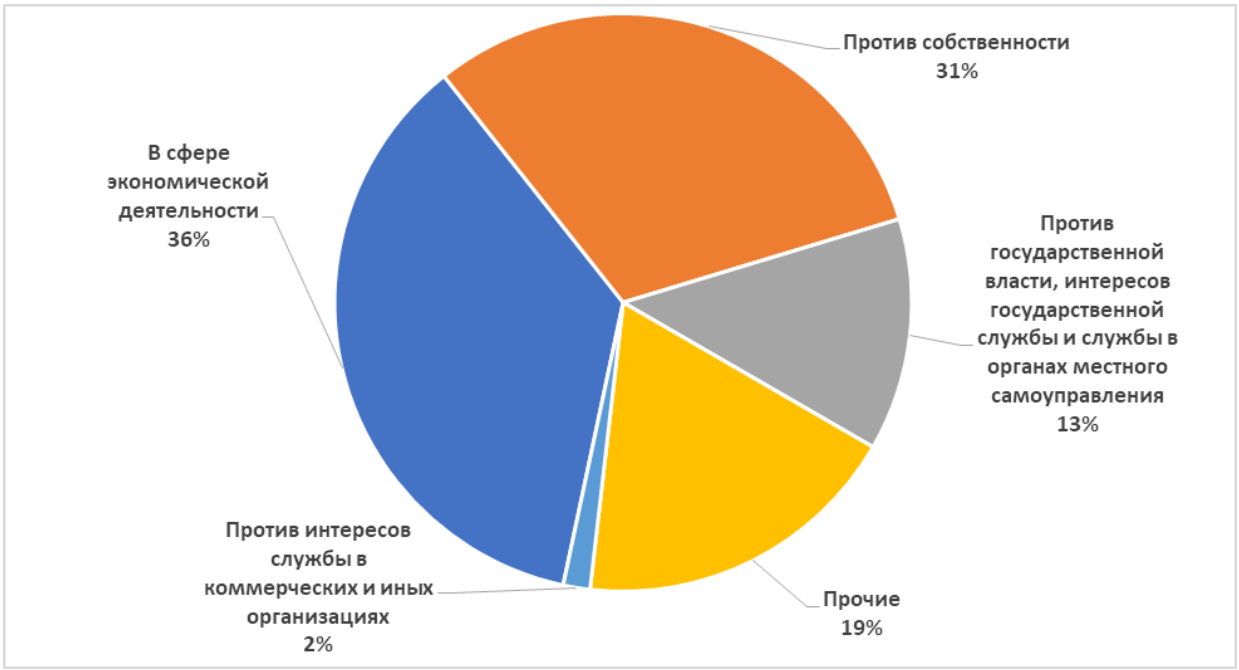


Рис. 1. Структура преступности экономической направленности (%)

а сфера экономической деятельности сопровождалась криминализацией значительного числа деяний.

В итоге доля преступности экономической направленности за 10 лет снизилась с 10 % (или в абсолютных показателях 276 435 эпизодов преступной деятельности) до 5 %. Подобные позитивные показатели в динамике преступности экономической направленности могут свидетельствовать как о стабилизации финансово-хозяйственных отношений и их большей регулируемости, а также об успехах правоохранительной деятельности, так и об усложнении механизмов преступной деятельности и увеличении латентности данной преступности. При этом следует отметить, что общее состояние экономики и финансовой сферы в России за данный период времени не получили заметных положительных изменений и оцениваются экспертами как находящиеся в состоянии стагнации с периодическими негативными трендами (например, за десять лет девальвация рубля произошла дважды – в 2014-2015 гг. и в 2020 г.)[3]. Раскрываемость указанных преступлений также оставляет желать лучшего. В 2019 г. уровень раскрываемости составлял всего 28,9 %, что даже ниже раскрываемости кражи (правда, в 2010 г. раскрываемость рассматриваемой преступности была еще ниже и составляла всего 18 %).

Если рассматривать динамику преступности экономической направленности по группам преступлений, то обращает на себя внимание, что темпы снижения преступлений в сфере экономической деятельности заметно ниже и составили за десять лет 34 %, что сопоставимо с темпами снижения общей преступности и объясняется криминализацией ряда деяний, а также ухудшением эффективности борьбы с данной преступностью. Так, за десять лет раскрываемость их снизилась с 20 % до 16 %.

Положительной тенденцией является заметное снижение в структуре рассматриваемой преступности преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, снизивших свой объем за 10 лет на 63 %, что, однако, свидетельствует не об эффективности противодействия коррупции, а об общем улучшении организации и контроля в сфере государственно-служебных отношений. Доля взяточничества экономической направленности за этот период увеличилось более чем в два раза (в 2010 г. доля составляла 32 %), а сами темпы снижения взяточничества экономической направленности составили только 30 %.

Обобщенно динамика преступности экономической направленности за период с 2010 г. по 2019 г. представлена на рис. 2.



Рис. 2. Динамика преступности экономической направленности за период с 2010 г. по 2019 г.

Таким образом, можно сделать вывод, что по своей структуре преступность экономической направленности весьма

3 Подроб. см.: Молчанова Т. В. Статистическая оценкапреступлений в сфере экономической деятельности // Безопасность бизнеса. - 2020. - № 3. - С. 36-40.

неоднородна и образована составами преступлений, включенных в разные главы Уголовного кодекса Российской Федерации, разными по характеру и степени общественной опасности и выявляемые разными субъектами правоохранительной деятельности. Вместе с тем уровень преступности экономической направленности в общей структуре преступности Российской Федерации не превышает 5 %. Динамика данного вида преступности имеет волнообразный характер, но сравнение крайних показателей 2010 г. и 2019 г. позволяет сказать об общей тенденции к ее снижению.

Список литературы

1. Михайлов А. Е. Общая характеристика борьбы с преступностью // Вестник Владимирского юридического института. – 2020. – № 2 (55). – С. 90-94.
2. Молчанова Т. В. Статистическая оценка преступлений в сфере экономической деятельности // Безопасность бизнеса. – 2020. – № 3. – С. 36–40.
3. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2014 г. – М. : ФКУ ГИАЦ МВД России, 2015. – 56 с.
4. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 г. – М. : ФКУ ГИАЦ МВД России, 2020. – 66 с.

УДК 349.2

© Инна Анатольевна Кузнецова
кандидат юридических наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: kyzina33@mail.ru

Kuznetsova Inna A.
Academic supervisor,
Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor,
Vladimir Branch of RANEPA, Vladimir

© Эмиль Шагинович Велибеков
студент факультета права,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: velibekov.99@mail.ru

Velibekov Emil S.
Student of the faculty of law,
Vladimir Branch of RANEPA,
Vladimir

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ КАК ОПРЕДЕЛЯЮЩИЙ ФАКТОР ТРУДОУСТРОЙСТВА

Human capital as a determining factor in a candidate's employment

Аннотация: *данная статья направлена на рассмотрение непосредственно нормативно-правовых проблем трудоустройства молодых людей, изучение факторов, которые могут неблагоприятно влиять на перспективу трудоустройства, и как решить вышеуказанные проблемы при помощи изменения нормативных правовых актов в этой сфере.*

Abstract: *This article is aimed at addressing issues directly related to the legal problems of employment of young people. Study of factors that can create an adverse impact on the employment prospects and how to solve the above problems by changing regulatory legal acts in this area.*

Ключевые слова: *человеческий капитал, природные способности, уровень образования, элоквенция, трудоустройство молодых специалистов.*

Keywords: *human capital, natural abilities, level of education, elimination.*

Одним из актуальных вопросов российской науки является вопрос о формировании и росте индивидуального человеческого капитала. Решение данного вопроса в сфере национальных проектов РФ, утвержденных Указами Президента РФ от 07.05.2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [1], от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [2], имеет как теоретическое, так и практическое значение.

Человеческий капитал – это совокупность знаний, умений и навыков человека, которые приобретаются на протяжении жизни и используются в дальнейшем для удовлетворения как его личных потребностей, так и потребностей общества в целом [6].

Изначально под данным термином понимали лишь инвестиции в человека, которые необходимы для повышения его трудоспособности и КПД. Вероятно, это связано было с экономическим чудом многих государств в послевоенный период. Затем под человеческим капиталом начали подразумевать не просто фактор улучшения производства, а в целом причину формирования и развития инновационной экономики.

В середине прошлого столетия с экономической точки зрения к человеческому капиталу относились как к чему-то затратному, ненужному. Затем постепенно мышление начало меняться. Человеческий капитал начали выводить на первые строчки важности в развитии не просто отдельно взятого государства, а мира в целом.

В российской науке термин человеческий капитал стал использоваться сравнительно недавно. Одним из ученых, впервые использовавших термин «человеческий капитал», стал Т. Штольц, который писал, что в человеческий капитал, так и в другой вид капитала, нужно вкладываться, а также его не-

обходимо постоянно развивать и совершенствовать.

Особенности человеческого капитала заключаются в том, что он, с одной стороны, не осязаем, включает в себя умения и навыки, которые человек приобретает в течение жизни, так и материальную величину, которую можно оценить с экономической точки зрения.

Для того чтобы экономика государства развивалась, нужно развивать систему образования, повышать ее качество для того, чтобы молодые специалисты в рамках учебы формировали качественный индивидуальный человеческий капитал.

Особая роль образования в развитии экономики в развитии человеческого капитала. Приоритетное место данного направления государственного строительства соответствует и общемировой тенденции.

В паспорте национального проекта «Образование» указано, что вклад национального проекта «Образование» в достижении национальных целей развития. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 [1] установлены девять целей национального развития Российской Федерации на период до 2024 года. Каждая из которых может быть достигнута только при условии скоординированной деятельности Федерации и её субъектов. Особая роль здесь отведена образованию как системообразующей сфере для развития экономики и общества.

Важнейшим ресурсом развития стали именно инвестиции в человеческий капитал, который может обеспечить темпы развития и экономического роста выше мировых, повышение продолжительности активной трудовой деятельности граждан, условий для их успешной самореализации, повышение инновационной доли в технологическом секторе экономики и другие необходимые условия укрепления позиций Российской Федерации в мировой системе разделения труда.

Указ Президента РФ от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» содержит в том числе следующую национальную цель: развитие возможности для самореализации и развития талантов.

К сожалению, постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 апреля 2019 года № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» [3] не содержит разъяснений относительно человеческого капитала и его развития в правовых отношениях.

Надо полагать, что индивидуальный человеческий капитал есть состояние человеческого развития каждого конкретного человека на определенном этапе его жизнедеятельности:

- его знания, умения, опыт, мировоззрение, понимать свое назначение и принимать жизненные решения в соответствии со своими возможностями потребностями;

- осознание своей ответственности и соблюдение прав и интересов лиц, связанных с ним родством, свойством, иных лиц, общества и государства в целом, а также потенциальные возможности.

Индивидуальный человеческий капитал характеризуется следующими признаками:

- уровнем воспитания и образования;

- уровнем развития;

- социальной зрелостью;

- миропониманием и мировоззрением;

- знаниями и умениями, обеспечивающими устойчивое повышение уровня благополучия;

- способностью осознавать свои потребности и реальные возможности собственных родителей, лиц, их замещающих, государственных органов, муниципальных образований;

- осознанием своей ответственности перед семьей, обществом и государством.

Формирование и роль индивидуального человеческого капитала обусловлены:

- уровнем развития семьи;

- степенью её благополучия;

- стабильностью семейных ценностей;

- повышенным отношением к воспитанию и образованию, здоровью, заботой о детях, престарелых лицах, лицах, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;

- доступом к образовательным организациям, организациям здравоохранения, иным услугам, оказываемым в государстве, связанным с человеческим развитием;

- степенью участия государства в развитии россиян;

- уровнем качества услуг;

- законодательным регулированием человеческого развития.

Важное значение имеет правовое сопровождение, в том числе нормотворчество, правоприменительная и юридическая доктрина. Право и правовые механизмы должны обеспечивать рост индивидуального человеческого капитала. Особую роль в этом играет интеллектуально-правовые механизмы, СК РФ и ГК РФ, Федеральные законы «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ, «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ и другие [6].

Следовало бы дополнить:

- положение, устанавливающее ответственность за ограничение допуска граждан к организациям, формирующим рост индивидуального человеческого капитала;

- предусмотреть правила помощи российским семьям, для организации равных условий для человеческого развития.

Проблема развития человеческого капитала сегодня выходит на первый план. У нас в государстве огромные территории, экономика нуждается в пополнении, а население сокращается.

Мы сейчас видим усиление роли государства и государственных инструментов. Его влияние в России неизбежно будет расти, и в том числе в развитии человеческого капитала. Однако надо найти оптимальные балансирующие пропорции роли государства и его инициатив в развитии и регулировании национального хозяйства и значимости частного бизнеса как двигателя поступательности развития. При этом необходимо воспитывать и лидеров крупного бизнеса, повышая их социальную ответственность перед обществом, поскольку только в единении сил государства и бизнеса представляется реальным решение задач устойчивого поступательного развития России и неуклонного роста благосостояния и качества жизни населения нашей многонациональной страны.

Из-за сложившейся конъюнктуры рынка труда крайне актуальна проблема трудоустройства молодых специалистов в начале своей карьеры. Следует понимать, что она касается не только выпускника, но и работодателя.

Если рассмотреть статистику Владимирской области, то можно отметить, что в апреле-июне 2020 г. во Владимирской области численность рабочей силы (занятые + безработные) в возрасте 15 лет и старше составила 703,5 тыс. человек, или 51,8 % от общей численности населения области. В численности рабочей силы 659 тыс. человек классифицировались как занятые экономической деятельностью и 44,5 тыс. человек - как безработные с применением критериев Международной организации труда (МОТ), т.е. не имели работы или доходного занятия, искали работу и были готовы приступить к ней в обследуемую неделю.

В численности безработных 7,8% составляют лица, не имеющие опыта трудовой деятельности. Среди безработных 9,3% оставили прежнее место работы в связи с высвобождением или сокращением численности работников, ликвидацией предприятия, оставили прежнее место работы в связи с увольнением по собственному желанию 37,4% безработных [7].

В большинстве своем, не имея опыта работы и необходимых профессиональных навыков, а именно низкий уровень развития индивидуального человеческого капитала, молодые люди, впервые выходя на рынок труда, сталкиваются с серьезными трудностями при трудоустройстве, и все это сопряжено с несоответствием между их ожиданиями и потребностями с одной стороны, и тем, что работодатели требуют от них, с другой. Результаты успешной адаптации молодежи на рынке труда зависят от экономической ситуации в стране и от политики, которая проводится государством.

В свою очередь, отсутствие базовых компетенций, возможностей для обучения на протяжении всей жизни создает предпосылки социального отчуждения, порождает порочный круг занятости на рабочих местах низкого качества или безработицы, бедности и плохих условий жизни. К вышесказанному также относится и то, что при найме на работу теоретические знания менее приоритетны, чем наличие практических навыков студента.

Так, нехватка навыков и стажа, а в некоторых случаях и совмещение с учебой исключает возможность устроиться на высококвалифицированную и хорошо оплачиваемую работу

Государственное регулирование занятости молодежи было и остается в числе государственных стратегических задач. Утверждена программа Российской Федерации «Реализация национальной политики» (постановление Правительства РФ от 29.12.2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики"») [3], которая направлена в том числе и на реализацию мер по развитию потенциала молодежи в возрасте от 14 до 30 лет. К таковым отнесены и мероприятия по обеспечению механизмов высокопроизводительной занятости молодежи путем создания новых и модернизации существующих рабочих мест; создание базовых условий для реализации предпринимательского потенциала молодежи, в том числе путем совмещения учебной и трудовой деятельности.

Однако указанные меры большей частью могут остаться декларативными без дальнейшего совершенствования правового регулирования процессов трудоустройства молодежи, учитывая, что данная категория работников является особо уязвимой в плане конкурентоспособности в сфере занятости социально-демографической группой.

Доминирующими факторами, которые лежат в основе снижения спроса на молодых работников, принято считать отсутствие у молодых работников необходимого уровня образования, недостаток профессионального опыта и дополнительных навыков, с одной стороны, с другой – нежелание работодателей обеспечивать установленные законодательством дополнительные гарантии для осуществления трудовой деятельности молодежи, которые в основном возложены на работодателя (дополнительные гарантии закреплены в Трудовом кодексе Российской Федерации, актах федерального законодательства, в законодательстве субъектов органов местного управления).

Список литературы

1. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 07.05.2018 года № 204 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. - № 20, ст. 2817.
2. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. - № 30, ст. 4884.
3. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики»: постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017. - № 2, ч. I, ст. 361.
4. О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 апреля 2019 г. № 10 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. - № 7.
5. Куделина О. В., Адова И. Б. Развитие теории человеческого капитала [Электронный ресурс] // Вестн. Том. гос. ун-та. Экономика. - 2020. - № 51. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-teorii-chelovecheskogo-kapitala-v-xxi-v-megatrendy-i-rossiyskiy-kontekst (дата обращения: 06.12.2020).
6. Касаева Т. В. Государственное регулирование, направленное на человеческий капитал [Электронный ресурс] // Социально-экономические явления и процессы. - 2013. - № 8 (054). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennnoe-regulirovanie-napravlennoe-na-chelovecheskiy-kapital (дата обращения: 06.12.2020).
7. Владимирстат [Электронный ресурс]. URL: https://vladimirstat.gks.ru/storage/mediabank/JhQQ1zyz/1241-2-2020.pdf (дата обращения: 06.12.2020).

УДК 343.2.7

© Елена Анатольевна Лачина,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС
Lena-lachina@mail.ru

© Инна Анатольевна Кузнецова,
кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС
e-mail: kyzina33@mail.ru

© Екатерина Владимировна Носова
студент факультета права,
Владимирский филиал РАНХиГС, г. Владимир
e-mail: ekaterina.nosova2016@yandex.ru

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В СЕТИ «ИНТЕРНЕТ»

Problems of personal data protection on the internet

Аннотация: *данная статья посвящена изучению проблем, которые существуют в рамках защиты персональных данных в сети «Интернет». В работе рассматривается понятие персональных данных, указываются их виды, а также выявляются проблемы их защиты и предлагаются пути решения этих проблем.*

Abstract: *this article is devoted to the study of problems that exist in the framework of personal data protection on the Internet. The paper discusses the concept of personal data, specifies their types, and identifies problems of their protection and suggests ways to solve these problems.*

Ключевые слова: *персональные данные, сеть «Интернет», утечка данных, правовая защита, проблемы.*

Keywords: *personal data, Internet, data leakage, legal protection, problems.*

В современной Российской Федерации проблема защиты персональных данных в сети «Интернет» последние несколько лет является достаточно актуальной. Такая ситуация объясняется тем, что различными социальными сетями, мессенджерами, электронной почтой, да и просто самим интернетом пользуется большое количество граждан. При активном пользовании всем вышесказанным человек оставляет некоторые данные, которые могут дать информацию о нем. Эти данные могут быть различными, начиная просто от имени и фамилии и заканчивая всеми данными паспорта [5, с. 47-49]. Нередко случаются ситуации, когда в силу разных причин персональные данные того или иного гражданина становятся общедоступными, происходит так называемая утечка персональных данных человека. Об этом мы в настоящее время слышим достаточно часто. Так, например, в ноябре 2019 года произошла утечка данных клиентов «Альфа-банка». В Сети на продажу были выставлены данные лиц, заключавших кредитные договоры и договоры страхования. В договорах содержатся Ф.И.О., номер мобильного телефона, паспортные данные, адрес регистрации, сумма кредитного лимита или оформленной страховки, предмет страхования, а также дата заключения договора [7]. Гражданин, передавая свои личные данные какому-либо юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю или публично-правовому образованию, надеется на то, что их получатель защитит эти данные и никому не передаст.

Для начала необходимо поговорить о том, что такое персональные данные и как они в современной Российской Федерации охраняются.

В соответствии с пунктом первым части первой статьи 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «О персональных данных» под персональными данными следует понимать любую информацию, относящуюся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных) [2, ст. 3]. Нормативной основой для защиты персональных данных человека выступают положения следующих нормативных правовых актов:

- Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Данный правовой акт в статье 24 закрепляет положение о том, что «сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются» [1, ст. 24]. Это конституционное положение получает свое развитие в двух нижеуказанных правовых актах, которые посвящены охране информации о частной жизни лица;
- Федерального закона «О персональных данных» от 27.07.2006 № 152-ФЗ. Данный правовой акт направлен на «обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина при обработке его персональных данных, в том числе защиты прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну» [2, ст. 1];
- кодифицированных правовых актов (Уголовный кодекс Российской Федерации (статья 137, 272 УК РФ), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 13.11 КоАП РФ), Гражданский кодекс Российской Федерации (статья 152.2 ГК РФ)), которые предусматривают различные виды ответственности за нарушение законодательства о персональных данных;
- Указа Президента РФ от 06.03.1997 № 188 (ред. от 13.07.2015) «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера». Данный правовой акт в своем содержании содержит точный перечень сведений, которые относятся к сведениям конфиденциального характера (коммерческая тайна, служебная тайна и т.д.) [3];
- постановления Правительства РФ от 01.11.2012 № 1119 «Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных». Данный правовой акт устанавливает требования к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных и уровни защищенности таких данных [4].

Все персональные данные, которые существуют в Российской Федерации, подразделяются на следующие виды (научное деление):

- ✓ общие персональные данные. К ним можно отнести: Ф.И.О. человека, место регистрации и жительства, номер мобильного телефона, адрес электронной почты. Такие данные в большинстве своем известны не только их обладателю, но и каким-либо другим гражданам;
- ✓ специальные персональные данные. К ним относятся политические взгляды, религиозная принадлежность, данные о состоянии здоровья, подробности о судимостях человека. Этот вид персональных данных отличается от общего вида тем, что они обычно находятся в закрытом доступе. Узнать их можно только в том случае, если их обладатель сам захочет их рассказать;
- ✓ биометрические персональные данные. К ним относятся отпечатки пальцев, группа крови, физиологические параметры человека. Такие данные становятся персональными только в том случае, если используются для идентификации личности. Например, если у какого-либо юридического лица на входе стоит датчик распознавания отпечатков пальцев, то тогда это юридическое лицо работает с персональными данными, так как именно по ним вы определяете личность человека;
- ✓ иные виды персональных данных. В эту категорию персональных данных входят все те данные, которые не попадают

во все вышеперечисленные, например, информация о заработной плате, о датах отпуска, о стаже работы [6].

Российское законодательство охраняет все вышеперечисленные данные от неправомерного использования и распространения. Однако, несмотря на законодательную защиту и богатую судебную практику, такие данные граждан Российской Федерации постоянно утекают в свободный доступ и достаточно часто становятся предметом купли-продажи. В соответствии с материалами исследования международной IT-организации «Лаборатория Касперского» в сети «Интернет» цифровой профиль человека, который включает в себя Ф.И.О., данные об аккаунтах в социальных сетях, данные об удаленном доступе к компьютеру, реквизиты банковских карт, которыми платили в сети «Интернет», стоит порядка $50-75. Наличие этих данных позволяет совершать некоторые противоправные деяния лицам, которые эти данные приобретают, например, оформить кредит в банке по чужому паспорту [8].

Попробуем теперь разобраться с тем, почему возникают ситуации утечки персональных данных в сеть «Интернет» и какие проблемы защиты таких данных в сети «Интернет» существуют.

На взгляд автора данной работы, первой проблемой защиты персональных данных в сети «Интернет» является проблема их непосредственной утечки в эту самую Сеть. Она возникает в силу следующих разноплановых причин.

1. В Российской Федерации положения Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» содержат общие формулировки, которые могут трактоваться по-разному. Позиции Роскомнадзора и суда по одному и тому же вопросу могут различаться. Также в рамках правоприменительной практики существуют разные решения судов по одному и тому же спорному вопросу. В качестве примера такой ситуации можно привести следующую – является ли номер мобильного телефона персональными данными. В соответствии с законодательством номер телефона можно отнести к персональным данным, а по мнению Роскомнадзора - нет, так как телефонный номер – это не характеристика человека, а атрибут аппаратного средства связи и, значит, персональными данными не является. Судебная практика тоже в этом вопросе не однозначна. Приведем два примера. В 2019 году житель города Белгорода обратился в суд с жалобой на размещение его телефонного номера в интернете компанией ООО «Яндекс Справочник». Роскомнадзор не увидел в этом нарушений, так как номер телефона был опубликован без указания его владельца. Суд согласился с государственным органом в том, что номер телефона не относится к персональным данным, так как по нему нельзя идентифицировать человека, и на сторону жителя Белгорода не встал. Между тем суд в Москве, рассматривая подобный вопрос, вынес другое решение. Гражданину поступали звонки от коллекторской компании без его согласия. При этом других данных, кроме номера телефона, у взыскателей о человеке не было. Суд посчитал, что такая обработка персональных данных коллекторской компанией, а именно номера телефона, является нарушением законодательства о персональных данных. Также в качестве еще одного примера вышеуказанной ситуации можно привести разные трактовки того, являются ли фотографии, которые применяются в системе СКУД, биометрическими персональными данными или нет [9]. Вследствие этого из-за того, что нет четкого понимания законодательных положений, многие юридические лица могут надлежащим образом не охранять номера телефонов или фотографии лиц, так как они не считают их персональными данными, что приводит к их утечке и распространению в сети «Интернет».

2. В Российской Федерации существует достаточно низкий размер административных штрафов для юридических лиц, которые в процессе своей деятельности допускают нарушение законодательства о защите персональных данных. Размер таких штрафов находится в диапазоне от 15 000 до 75 000 рублей. Заплатить такой административный штраф может стать затруднительным лишь

для небольшого юридического лица [8]. Крупные юридические лица, которые осуществляют продажу персональных данных, смогут заплатить такой штраф без труда. Для них это «издержки производства».

3. У некоторых юридических лиц утечка персональных данных происходит из-за человеческого фактора. Он может проявляться в разных аспектах: сотрудники слабо понимают требования положений российского законодательства о персональных данных, сотрудники халатно относятся к исполнению своих должностных обязанностей, сотрудники выполняют требования закона «для галочки», а не по факту, сотрудники организаций сами продают персональные данные своих работников или клиентов каким-либо третьим лицам.

Второй проблемой защиты персональных данных в сети «Интернет» является проблема того, что российским гражданам, которым был причинен какой-либо ущерб утечкой персональных данных, почти нереально добиться компенсации за это в судебном порядке от частных юридических лиц или государственных органов, допустивших утечку персональных данных. Такое положение вещей объясняется тем, что в случае, если какой-либо из подобных процессов, увенчавшийся успехом, может привести к цепной реакции, когда каждый пользователь, сталкивавшийся с утечкой данных, обратится в суд за компенсацией. Учитывая низкий уровень защиты персональных данных в России, это может обернуться разорением юридических лиц. Следом иски можно вчинить и государственным органам, которые, несмотря на требования закона, весьма халатно относятся к защите персональных данных россиян. Подобные иски могут очень больно ударить по бюджету страны [8]. Вследствие этого в российских судах рассмотрение дел такой категории происходит достаточно долго и нередко заканчивается присуждением минимальной компенсации лицу, чьи персональные данные были использованы неправомерно. Однако эта компенсация не всегда сможет покрыть те убытки, которые были причинены утечкой персональных данных.

Для решения первой проблемы, на взгляд автора данной работы, необходимо бороться со всеми причинами, которые порождают утечку персональных данных в сеть «Интернет». Во-первых, нужно привести в порядок законодательство о персональных данных. В Федеральном законе от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «О персональных данных» необходимо закрепить точный перечень данных, которые относятся к персональным. Для этого можно взять какую-либо классификацию персональных данных, которая была разработана учеными-юристами, и закрепить ее в статье 3 вышеуказанного правового акта. Например, статья 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «О персональных данных» может звучать так: «*Персональные данные – информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу. К персональным данным относится следующая информация: Ф.И.О. человека, место регистрации и жительства, номер мобильного телефона, адрес электронной почты. Такие данные в большинстве своем известны не только их обладателю, но и каким-либо другим гражданам, политические взгляды, религиозная принадлежность, данные о состоянии здоровья, подробности о судимостях человека, а также иная информация, признанная таковой судом, в рамках рассмотрения и разрешения дела*».

Для устранения причины низких административных штрафов необходимо попытаться увеличить их до таких размеров, чтобы нарушать положение закона было невыгодно. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях нужно закрепить дифференцированный подход к административным штрафам, чем выше оборот юридического лица, тем выше размер наказания.

Решить третью причину может только сама организация, так как, кого нанимать на работу решает организация, а не государство. Вследствие этого устранение этой причины необходимо возложить на юридические лица, а не на государство.

Для решения второй проблемы защиты персональных данных в сети «Интернет» необходимо донести до судов Российской Фе-

дерации, что права и свободы человека являются приоритетом в деятельности судов. Суды не должны заботиться об экономическом состоянии юридических лиц или государственных органов, которые допустили нарушение законодательства о персональных данных, которое привело к причинению вреда гражданину. Суд обязан рассмотреть и разрешить дело справедливо и не думать о том, какие последствия будут для «виновника» утечки персональных данных в случае вынесения решения суда не в его пользу. Сделать такое донесение можно посредством издания Верховным Судом Российской Федерации специального пленума, в котором бы были разъяснения, как следует применять положения всего комплекса российского законодательства о защите персональных данных.

Таким образом, можно сказать о том, что *персональные данные – это любые сведения, относящиеся к прямо или косвенно определённому или определяемому физическому лицу, которые предоставляются другому лицу.*

Правовое регулирование охраны таких данных осуществляется положениями Конституции Российской Федерации, Федеральным законом «О персональных данных» от 27.07.2006 № 152-ФЗ, а также различными подзаконными актами. Однако, несмотря на такой большой объем правовой защиты, сейчас существуют две проблемы защиты персональных данных в интернете. Первая проблема - это утечка этих данных в Сеть, а вторая - это почти нереальная возможность добиться компенсации за вред, который был причинен такой утечкой. Решение этих двух проблем должно заключаться в устранении причин, которые их вызывают. Вследствие их устранения в Российской Федерации должен резко снизиться процент утечки персональных данных в сеть «Интернет».

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Рос. газ. – 2020. - № 144.
2. О персональных данных: федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ: ред. от 24.04.2020 // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2006. - № 31, ч. I, ст. 3451.
3. Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера: Указ Президента РФ от 06.03.1997 № 188: ред. от 13.07.2015 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. - № 10, ст. 1127.
4. Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных: Постановление Правительства РФ от 01.11.2012 № 1119 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. - № 45, ст. 6257.
5. Шумекеева Г. Б. Защита персональных данных как одна из проблем современного мира / Право: современные тенденции : материалы VI Междунар. науч. конф. (г. Краснодар, октябрь 2018 г.). - Краснодар : Новация, 2018. - С. 47-49.
6. Кратко и доступно: что такое персональные данные, их хранение и обработка [Электронный ресурс] // mcs.mail.ru [Сайт]. URL: https://mcs.mail.ru/blog/chto-takoe-personalnye-dannye-ih-hranenie-i-obrabotka (дата обращения: 08.11.2020).
7. Данные клиентов Альфа-банка утекли в Сеть [Электронный ресурс] // РБК: [Сайт]. URL: https://www.rbc.ru/finances/05/11/2019/5dbc07929a7947c6597cf70f (дата обращения: 08.11.2020).
8. «Утечки неизбежны»: кто ответственен за персональные данные [Электронный ресурс] // Газета. ру [Сайт]. URL: https://www.gazeta.ru/tech/2019/08/09_a_12567469.shtml (дата обращения: 08.11.2020).
9. 3 злободневных вопроса об обработке персональных данных: ищем ответы в свежих разъяснениях регулятора и судебных делах [Электронный ресурс] // Гарант. ру [Сайт]. URL: https://www.garant.ru/ia/opinion/author/belyaeva/1402489/ (дата обращения: 08.11.2020).

УДК 343.32

© Елена Анатольевна Лачина,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
гражданско-правовых дисциплин
Владимирский филиал ФГБОУ «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
Lena-lachina@mail.ru

© Александр Александрович Лачин,
кандидат юридических наук, доцент, юрист
alexlachin@mail.ru

© Максим Сергеевич Кашин,
преподаватель кафедры государственно-правовых
и финансово-правовых дисциплин
Московского финансово-юридического университета,
адвокат
89150620101@mail.ru

К ВОПРОСУ ОБ УСТАНОВЛЕНИИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

To a question of establishment of responsibility for violation of territorial integrity of the Russian Federation

Аннотация: *в статье авторами рассматриваются последние изменения в уголовном законодательстве, обусловленные общероссийским голосованием по внесению поправок в Конституцию. В работе даётся анализ новой уголовно-правововой нормы, которая направлена на предотвращение сепаратизма и обеспечение территориальной целостности нашего государства. Аргументируется необходимость изменения действующего уголовного законодательства. Состав преступления разбирается по его признакам и элементам. Приводится зарубежный опыт в части борьбы с сепаратизмом и сохранением территориальной неделимости государства.*

Summary: *In article the last changes in the criminal legislation caused by the all-Russian vote on amending the Constitution are considered by authors. In work the analysis new criminal norm which is directed to prevention of separatism and ensuring territorial integrity of our state is given. Need of change of the existing criminal legislation is reasoned. The corpus delicti understands on its signs and elements. Foreign experience in a part of fight against separatism and maintaining territorial indivisibility is given.*

Ключевые слова: *Конституция, государство, территория, неотчуждаемость, суверенитет, самоопределение, уголовная ответственность, наказание, защита суверенитета и территориальной целостности, сепаратизм, противодействие экстремизму, зарубежное уголовное законодательство.*

Keywords: *Constitution, state, territory, inalienability, sovereignty, self-determination, criminal liability, punishment, protection of sovereignty and territorial integrity, separatism, counteraction to extremism, foreign criminal legislations.*

В современном мире не прекращаются военные конфликты и локальные войны. Их причину и характер невозможно проанализировать и правильно оценить без учёта сложнейшей геополитической ситуации и борьбы соседних крупных держав, а также их коали-

ций за международное господство. Одним из важнейших признаков любого современного государства выступает его суверенитет, под которым понимают верховенство публичной власти на своей территории, а также независимость в межгосударственных отношениях, политическая внутренняя и внешняя самостоятельность. Суверенитет государства базируется на принципе неотчуждаемости, запрещающем передачу какой-либо территории государства без демократического и свободного решения граждан этого государства. Это решение гарантирует международно-правовой принцип равноправия и самоопределения народов.

В наше далеко не спокойное время, на фоне происходящих в мире геополитических процессов и существующих глобальных угроз особо актуальной и значимой выглядит задача по обеспечению нерушимости наших государственных границ. Не исключено, что за рубежом некоторые влиятельные силы ждут времён, когда Российской Федерации можно будет предъявить территориальные претензии по принадлежности Крыма, Курильских островов, Калининградской области и так далее. Во многом из-за этих веяний, в результате решения граждан в ходе общероссийского голосования в Конституции РФ появилось положение, согласно которому «Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Действия (за исключением делимитации, демаркации, редемаркации государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами), направленные на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывы к таким действиям не допускаются» (ч. 2.1. ст. 67 Конституции РФ) [1].

Поправка в Конституцию о запрете отчуждения российских территорий касается большого количества чувствительных регионов, в одном из них в честь 67-й статьи Конституции, где зафиксирован этот порядок, установили железобетонный памятный знак, заявил президент Владимир Путин [2].

Также Президент России рассказал, что не является автором поправки к Конституции, касающейся невозможности отторжения территорий страны. «Момент, связанный с нерушимостью наших границ и нашей территории, с невозможностью отторжения наших территорий». По мнению президента, такой нормы не существовало ранее, но она должна быть в Основном Законе страны [3].

В обеспечение исполнения указанной нормы Конституции о территориальной целостности разработаны изменения в кодексы, устанавливающие уголовную и административную ответственность за посягательство на целостность РФ.

Следует заметить, что уголовная ответственность за сепаратизм давно известна зарубежному уголовному законодательству [4]. Так, в соседней Белоруссии уголовное законодательство содержит наказание за «призывы к действиям… направленным в ущерб территориальной неприкосновенности» страны. Отдельным составом преступления считаются призывы, «обращенные к иностранному государству, иностранной или международной организации». Квалифицированным составом выступают сепаратистские призывы, совершенные с использованием СМИ, что создает повышенную опасность преступления.

В уголовном кодексе КНР сепаратизм приравнивается к терроризму. Уголовный закон Китая предусматривает ответственность за призывы к разделению и нарушению территориальной целостности страны, устанавливая за квалифицированное деяние смертную казнь.

В уголовном законодательстве Индии участие в сепаратистских организациях наказывается вплоть до пожизненного лишения свободы, а сепаратистская деятельность, приведшая к смерти людей, наказывается пожизненным заключением или смертной казнью, наравне с терроризмом.

Примечательно, что в Испании, США и Канаде сепаратизм как таковой не является уголовным преступлением. В уголовном законодательстве этих стран предусмотрена ответственность за организацию или участие в восстании, направленном на изменение конституции, которая провозглашает недели-

мость государства, а также за массовые беспорядки.

Как отмечалось ранее, в ходе итогов общероссийского голосования гражданами нашего государства были одобрены изменения в Конституцию Российской Федерации. Одним из наиболее весомых изменений в Основной Закон стало закрепление принципа о защите суверенитета и территориальной целостности государства. Приведение уголовного законодательства в соответствие с существующими реалиями выражается, прежде всего, в дополнении УК РФ новой статьёй 280.2 [5]. В ней предусматривается уголовная ответственность за отчуждение части территории РФ или иные действия, направленные на нарушение территориальной целостности Российской Федерации.

Объектом преступного посягательства выступает незыблемость установленного Конституцией РФ государственного строя и защищенность государства от внутренних и внешних угроз.

Неизвестный ранее уголовному закону России, состав отнесён к категории тяжких, предусматривающий максимальное наказание для виновного в виде лишения свободы на срок до десяти лет.

Объективная сторона деяния выражена как в нарушение прямого запрета на отчуждение части территории Российской Федерации, так и в осуществление иных действий, направленных на нарушение территориальной целостности страны. Законодатель не конкретизирует характер этих действий, оставляя это за правоприменителем. Работы по определению границ с сопредельными государствами, к числу которых относятся: делимитация, демаркация и редемаркации государственной границы Российской Федерации, состава преступления ст. 280.2 УК РФ не образуют. Таким образом, новая норма не будет распространяться на ситуации, когда два государства определяют те или иные границы.

Субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом, когда виновное лицо осознаёт, что совершает действия, направленные на нарушение территориальной целостности России.

Обязательным признаком преступления, предусмотренного ст. 280.2 УК РФ. является цель виновного, а именно нарушение территориальной целостности Российской Федерации. Все действия виновного будут направлены на разрушение территориального единства нашего государства.

Субъект преступления представляется нам как специальный, обладающий признаками высшего должностного лица.

Состав преступления по конструкции относится к формальным, поскольку преступление признается оконченным с момента совершения любых действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации.

Если в действиях виновного содержатся признаки преступлений, предусмотренных статьями 279, 280.1 УК РФ, то совершенное им следует квалифицировать по совокупности преступных деяний, что вытекает из конструкции самой правовой нормы.

На наш взгляд, введение принципа неотчуждаемости территории в Конституцию России как никогда своевременно и актуально. Оно в полной мере отражает мнение и гражданскую позицию народа России и является несомненным шагом вперед в укреплении суверенитета нашего государства. При этом для обеспечения реальной реализации этого принципа требуется создание действенного механизма неотторжимости. Новая норма не позволит высшим должностным лицам государства «разбрасываться территориями» и поставит точку в многочисленных территориальных спорах, в том числе о Курильских островах.

Мы считаем, что вышеуказанные изменения будут сохранять наше государство, способствовать развитию первостепенных конституционных положений о защите территориальной целостности РФ, устранят пробелы в уголовном и административном законодательстве, установив ответственность за посягательства на нерушимость наших государственных границ и территориальной целостности Российского государства.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.
2. Путин отметил «железобетонную поправку» о неотчуждении территорий [Электронный ресурс]. URL: https://www.interfax.ru/russia/715823.
3. Путин уверен в важности поправки к конституции о невозможности отторжения территорий [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/politika/8889057.
4. Как в мире наказывают за сепаратизм [Электронный ресурс]. URL: https://www.kommersant.ru/doc/2448562.
5. За попытки отдать территории нашей страны будут отправлять в тюрьму [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2020/09/17/za-popytki-otdat-territorii-rf-budut-sazhat-v-tiurmu-na-srok-do-10-let.html.

УДК 343.9

© Алексей Евгеньевич Михайлов,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры правового обеспечения
государственного и муниципального
управления
Владимирского филиала РАНХиГС,
доцент кафедры публично-правовых
дисциплин факультета права и управления
Владимирского юридического института
ФСИН России
urgantfk@mail.ru

A. E. Mikhaylov,
candidate of legal Sciences,
Associate Professor
Assistant Professor of legal support of state
and municipal management
Vladimir branch of Ranepa,
assistant Professor of public law disciplines of
the faculty of law and administration of the
Vladimir juridical Institute of the FPS of Russia

© Илья Александрович Тараканов,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного права и
криминологии юридического факультета
Владимирского юридического института
ФСИН России,
il8@list.ru

I. A. Tarakanov,
Assistant Professor of the Department of
Criminal Law and Criminology of Faculty of
Law of VLI of the FPS of Russia, PhD (Law),
Associate Professor

ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИКОВ

Causes and conditions of penitentiary crime in the field of drug trafficking

Аннотация: *статья посвящена рассмотрению особенностей детерминации пенитенциарной преступности в сфере незаконного оборота наркотиков. Авторами анализируются причины и условия совершения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ в учреждениях УИС. В результате проведенного исследования сделан вывод о том, что причинный комплекс пенитенциарной преступности в сфере незаконного оборота наркотиков очень разнообразен, носит многофакторный характер и требует комплексного, системного подхода при организации и осуществлении предупреждения наркопреступлений.*

Abstract: *the article is devoted to the consideration of the peculiarities of the determination of penitentiary crime in the field of drug trafficking. The authors analyze the causes and conditions of committing crimes related to illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances in the institutions of the penal system. As a result of the study, it was concluded that the causal complex of penitentiary crime in the field of drug trafficking is very diverse, has a multifactorial nature and requires a comprehensive, systematic approach to the organization and implementation of drug crime prevention.*

Ключевые слова: *преступность, наркотические средства, психотропные вещества, причины, условия, факторы, уголовно-исполнительная система.*

Keywords: *crime, narcotic drugs, psychotropic substances, causes, conditions, factors, the penal system.*

Одной из наиболее актуальных и сложных проблем современного государства выступает незаконный оборот наркотиков, под которыми, согласно Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733,

понимаются наркотические средства и психотропные вещества, их аналоги, новые потенциально опасные психоактивные вещества, а также растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, включенные в соответствующие перечни. Указанный оборот оказывает весьма негативное воздействие на здоровье населения, государственную и общественную безопасность[1].

Не менее актуальной является проблема незаконного оборота наркотиков в учреждениях УИС. Следует согласиться с мнением С. А. Хохрина, который отмечает, что немедицинское потребление наркотических средств в местах лишения свободы представляет собой повышенную общественную опасность, приносит непоправимый вред личности осужденных (поражение нервной системы, физическое истощение, утеря способности к общественно полезной деятельности), приводит к совершению преступлений и иных правонарушений[2].

Сходной точки зрения придерживаются Д. М. Латыпова и Ж. Я. Резник, отмечая, что проблема распространения наркотиков в местах лишения свободы продолжает быть актуальной, несмотря на постоянную, непрекращающуюся борьбу с данным негативным явлением. Совершение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков в местах лишения свободы, исключает такие цели наказания, как исправление осужденного и предупреждение совершения им новых преступлений[3].

Для оценки комплексного детерминирующего воздействия на общественные отношения, приводящие к незаконному обороту наркотиков, следует использовать не только многофакторный подход, но и системный анализ. В первую очередь, следует помнить, что детерминанты преступности многообразны и различные основания для их классификации способствуют более полному пониманию сущности преступности и ее причинного комплекса. В связи с этим следует оценивать детерминацию пенитенциарной наркопреступности в рамках двух комплексов (детерминант по механизму воздействия):

- ✓ внешние детерминанты пенитенциарной наркопреступности, которые носят общий характер и влияют в целом на преступность в сфере незаконного оборота во всей стране, в том числе и в учреждениях УИС. Данные детерминанты не прекращают своего действия и на лиц, содержащихся в исправительных учреждениях, хотя через «фильтр» изоляции от общества проходят не в полном объеме;
- ✓ внутренние детерминанты пенитенциарной наркопреступности, выраженные в негативных явлениях, продуцируемых или непосредственно связанных с деятельностью пенитенциарной системы.

Дальнейшее рассмотрение детерминант наркопреступности в сфере незаконного оборота наркотиков наиболее удобно в рамках классификации по содержанию, позволяющей систематизировать причины и условиях преступности в соответствии со сферами, в которых они проявляются: социально-экономические, культурно-нравственные, организационно-управленческие, правовые, политические и криминальные детерминанты.

Рассмотрим внешние детерминанты пенитенциарной наркопреступности. К *социально-экономической группе* причин и условий преступности относятся проблемы социально-экономического характера, влияющие на уровень и качество жизни населения. Среди таких выделяются: низкий уровень реальных доходов населения; снижение уровня жизни; отсутствие квалифицированных рабочих мест; безработица; бедность; резкое расслоение в обществе и увеличение разрыва между богатыми и бедными; проблемы в финансировании и реализации

1 Михайлов А. Е., Семенов С. А., Тараканов И. А. Преступность в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров: состояние и тенденции // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. - 2020. - № 10. - С. 154-157.

2 Хохрин С. А. Некоторые аспекты противодействия незаконному обороту наркотиков в учреждения уголовно-исполнительной системы // Вестник Кузбасского института. - 2016. - № 2 (27). С. 95

3 Латыпова Д. М., Резник Ж. Я. Проблемные вопросы квалификации незаконного оборота наркотиков в исправительном учреждении // Вестник Владимирского юридического института. - 2017. - № 1 (42). С. 46.

государственных программ в области социальной политики (здравоохранения, спорта, культуры, образования, трудовой занятости населения); недостаточность финансирования антинаркотической деятельности; развитие миграционных процессов; недостаточная развитость культурно-досуговой сферы, в том числе спортивной; недостатки в системе медицинской помощи и медико-социальной реабилитации больных наркоманией и т.д. Эти факторы порождают экономическую и социальную незащищенность населения, формируют апатию и психическую напряженность, требующие разрядки, в том числе и посредством употребления наркотиков, а также пьянства и токсикомании. Способствуя наркотизации населения, данные факторы не только влияют на увеличение среди контингента учреждений УИС лиц, употребляющих или употреблявших наркотики, а также страдающих наркоманией, но и делают наркотики распространенными и доступными, одновременно снижая для спецконтингента актуальность социальной адаптации и ресоциализации.

Культурно-нравственные причины и условия наркопреступности общего характера связаны со снижением общего культурного уровня населения, сопровождающегося искажением ценностных ориентиров в пользу эгоистических корыстно-потребительских ценностей. Огромное влияние на развитие незаконного оборота наркотиков оказывает наркотизм, проявляющийся в формировании социально приемлемой модели употребления наркотиков. Эти процессы протекают под воздействием ряда субкультур, основанных на идее употребления наркотиков или культивирующих ее: клубная культура, культура растафари, культура хиппи т. п. Употребление наркотиков популяризируется в современной массовой культуре: литературных произведениях, художественном и документальном кино, музыкальных произведениях, развлекательных программах, демонстрирующихся на телевидении. Как отмечает А. В. Моисеев, современная киберсреда (социальные сети, форумы, чаты, онлайн-игры) активно используется для пропаганды и рекламы наркотических средств, при этом ее преимуществами выступают легкий доступ, активность, групповой характер, мультимедийность, открытость и обширность, анонимность[4].

Активно развиваются идеи о безвредности и допустимости употребления отдельных видов наркотиков (в частности марихуаны), т.н. движения «легалайз», опирающегося на опыт ряда зарубежных стран, разрешивших употребление наркотиков канабисной группы. На эту проблему было обращено особое внимание в антинаркотической стратегии до 2030 года. В целом, данные факторы приводят к развитию общественной терпимости к немедицинскому употреблению наркотиков, а иногда к формированию стереотипов о его допустимости и даже желательности, что влияет и на уровень наркотизации среди лиц, содержащихся в учреждениях УИС.

Среди общих *организационно-управленческих детерминант* пенитенциарной наркопреступности необходимо выделить две группы факторов. Первая группа факторов связана с недостатками в деятельности правоохранительных органов в части борьбы с преступностью (без учета ФСИН России). Эти недостатки проявляются в крайне низком уровне выявления и раскрываемости преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, в том числе связанных с деятельностью организованных групп и преступных сообществ, осуществляющих наркобизнес. По выявленным преступлениям наблюдается проблема по установлению и нейтрализации всей цепочки незаконного наркотрафика (в том числе транснационального) и всех элементов незаконного оборота наркотиков от момента изготовления и распределения до момента сбыта. Зачастую раскрывается преступная деятельность только низшего звена наркодилеров. Помимо этого следует отметить неэффективность механизмов международного сотрудничества в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков или

4 Моисеев А. В. Психологические особенности пропаганды и рекламы наркотических средств в киберсреде // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. - 2018. - № 1 (34). С. 138.

неэффективность их использования, что сопровождается процессами либерализации и легализации отношений, связанных с оборотом наркотиков. Неменьшее значение имеют и проблемы взаимодействия субъектов борьбы с незаконным оборотом наркотиков между собой и с субъектами профилактики немедицинского потребления наркотиков.

Вторая группа общих организационно-управленческих факторов связана с недостатками деятельности иных субъектов противодействия незаконному обороту наркотиков и выражается в недостаточном использования при профилактике немедицинского потребления наркотиков потенциала общественных организаций и религиозных объединений; недостатках системы государственного контроля за легальным оборотом наркотиков и их прекурсоров; недостатках в организации деятельности по созданию государственной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков; недостаточной доступности медико-социальной реабилитации для больных наркоманией.

Общие *криминальные детерминанты* преступности в сфере незаконного оборота наркотиков выражены в негативных факторах, отражающих развитие криминальной среды, использование ею достижений научно-технического прогресса, адаптацию к воздействию со стороны правоохранительных органов, других государственных и общественных институтов. В частности, к криминальным детерминантам следует отнести: высокий уровень организованности преступности в сфере незаконного оборота наркотиков, а также не прекращающиеся попытки транснациональных преступных организаций увеличить наркотрафик в Россию или транзитом через ее территорию; появление и распространение новых видов наркотиков; появление новых форм противоправной деятельности, связанной с использованием информационных, коммуникационных и других высоких технологий; использование новейших финансовых инструментов в целях легализации материальных ценностей, полученных в ходе незаконного оборота наркотиков; увеличение незаконного производства синтетических наркотиков на территории России и использование современных информационных и коммуникационных технологий для их распространения и пропаганды; расширение практики использования для организации каналов контрабанды наркотиков международной почтовой связи и возможностей организаций, специализирующихся на международной доставке грузов; распространение наркотиков, изготовленных из местного растительного сырья. Данные факторы в целом ухудшают криминогенную ситуацию в сфере незаконного оборота наркотиков в стране, делая наркотики более доступными на рынке сбыта, в том числе и в учреждениях УИС.

К общим *правовым детерминантам* следует отнести недостаточность правового регулирования системы противодействия незаконному обороту наркотиков на федеральном уровне. В частности, система профилактики незаконного оборота наркотиков в большей степени довлеет к профилактике немедицинского потребления наркотиков (с преобладанием медицинских мер и мер социальной адаптации), а не к профилактике незаконного оборота в целом. Отсутствуют систематизированные нормы, направление на устранение последствий незаконного оборота наркотиков. Помимо этого антинаркотическая стратегия до 2030 года выделяет среди правовых факторов неэффективность применения правового механизма побуждения наркопотребителей к прохождению по решению суда лечения наркотической зависимости, медицинской и социальной реабилитации.

Общие *политические причины и условия* связаны с развитием коррупционных отношений в стране, с наличием определенных трудностей международного характера в мониторинге и ликвидации мест изготовления и производства наркотиков (в первую очередь в Афганистане).

В целом, классификацию причин и условий преступности по содержанию следует использовать и при изучении внутренних детерминант пенитенциарной преступности в сфере незаконного оборота наркотиков. Причем следует отметить, что некоторые вну-

тренние детерминанты наркопреступности обусловлены влиянием внешних негативных факторов, а некоторые носят самостоятельный характер.

Например, такие внутренние социально-экономические причины пенитенциарной наркопреступности, как невысокая конкурентоспособность и производительность производства в учреждениях УИС, влекущие снижение трудовой занятости контингента, а соответственно негативно влияющие на быт и досуг осужденных, высвобождая время для потребления наркотиков и в целом для криминализации среды, являются прямым следствием общих экономических проблем в стране. Аналогично следует оценивать и недостатки как в финансировании реформы ФСИН России в целом, так и в финансировании учреждений УИС, а также оплате труда сотрудников и работников учреждений УИС, многие из которых при совершении преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков стремятся поправить свое материальное положение и при этом довольствуются достаточно низкими размерами вознаграждений.

Среди собственно *внутренних социально-экономических причин* пенитенциарной наркопреступности следует отметить недостатки в осуществлении социальной политики в учреждениях УИС в области организации досуга контингента, образования, в том числе привлечения его к спорту, реализации культурных мероприятий, медицинского обеспечения, психологической помощи, способствующих социально полезной занятости лиц, содержащихся в исправительных учреждениях, преодолению ими пенального конфликта и потребностей в употреблении наркотиков, формирования у них стремления к социализации и приобщению к социально-полезной деятельности.

Среди *внутренних культурно-нравственных детерминант* пенитенциарной наркопреступности следует указать такой важнейший фактор, как наличие криминальной субкультуры, которая активно популяризирует и поощряет антиобщественный, преступный образ жизни, в том числе связанный с употреблением наркотиков и вовлечением в их незаконный оборот. Следует согласиться с мнением Т. И. Егоровой о том, что наличие в уголовно-исполнительных учреждениях столь значительного числа лиц, осужденных за незаконный оборот наркотиков, а также больных наркоманией, создает объективные предпосылки для совершения этими лицами наркопреступлений в период отбытия ими наказания[5].

Влияние криминальной субкультуры приводит к противодействию администрации учреждения УИС в установлении правопорядка на его территории, в том числе за счет круговой поруки и запрета сотрудничества с администрацией. Наркотики при этом играют важную роль в установлении отношений в рамках иерархии преступного мира, используются как средство установления контактов или благодарности.

Еще одной специфической группой внутренних факторов пенитенциарной наркопреступности является комплекс *социально-психологических детерминант*, выраженных, с одной стороны, в феномене пенального конфликта, сопровождающегося состояниями фрустрации, потерянности, неуверенностью в завтрашнем дне, потребностью в утолении информационного голода, вызванного принудительной изоляцией от общества, а также повышенной агрессивностью, потребностью в разрядке, что нередко вызывает желание «забыться», а с другой – в усталости от монотонности существования, сопровождающейся ограниченностью возможности ее скрасить, что делает наркотики привлекательными для скрашивания досуга.

Важнейшее место среди внутренних детерминант пенитенциарной преступности играют *организационно-управленческие факторы*, к которым следует отнести отсутствие должного уровня внутреннего контроля в отдельных подразделениях и служебных коллективах, что закономерно приводит к ухудшению исполнительской дисциплины, ненадлежащему выполнению сотрудниками учреждений УИС своих служебных обязанностей, развитию формализма, способствует

5 Егорова Т. И. Противодействие незаконному обороту наркотиков в местах лишения свободы // Наркоконтроль. - 2017. - № 1. С. 33.

развитию коррупционных отношений и неслужебных связей с лицами, содержащимися в учреждениях УИС, формирует у них ложное чувство вседозволенности и ненаказуемости.

На эту проблему обращает внимание Е. С. Витовская, отмечая, что к условиям, способствующим совершению преступлений наркотической направленности, относится: слабое взаимодействие между собой структурных подразделений исправительного учреждения; недостаточная работа оперативного отдела, отдела режима, охраны по пресечению незаконных связей осужденных с иными лицами; ослабление деятельности и состояния кадрового состава; некачественное проведение обысков и досмотров; недостаточная информированность оперативных аппаратов о негативных процессах среди осужденных; слабое взаимодействие оперативных аппаратов исправительного учреждения с иными правоохранительными органами в сфере противодействия незаконному наркообороту[6].

Еще одной проблемой внутреннего организационно-управленческого характера является неверное представление отдельных сотрудников учреждений УИС о своих служебных обязанностях, что может выражаться в сокрытии фактов незаконного оборота наркотиков в целях повышения итоговых показателей эффективности служебной деятельности, что, в свою очередь, препятствует комплексной оценке наркоситуации в учреждении или территории и соответственно эффективной профилактике. Это же может выражаться в культивировании формализма, либо в установлении внеслужебных связей с отдельными лицами из числа спецконтингента, попустительстве в их противоправном поведении, в том числе связанном с незаконным оборотом наркотиков, в обмен на оперативную информацию или поддержание нужной дисциплины в учреждении силами этих осужденных.

Большое влияние на детерминацию пенитенциарной наркопреступности оказывают недостатки в организации и осуществлении охраны и надзора за осужденными, что приводит к бесконтрольному перемещению осужденных, проникновению на территорию учреждений УИС запрещенных предметов (в том числе сотовых телефонов, используемых для организации наркотрафика на территорию учреждения).

Как справедливо замечает А. В. Акчурин, осужденные активно изучают и перенимают друг у друга различные способы установления каналов поставки наркотических средств на территорию исправительных учреждений, предпринимают меры к завладению средствами мобильной связи, при использовании которых организуется поиск сообщников и их инструктирование, избирается способ доставки и прорабатываются различные неблагоприятные ситуации, согласовывается поведение всех участников, задействованных в незаконном обороте наркотиков[7].

При этом осужденные постоянно совершенствуют средства и способы доставки наркотиков в исправительные учреждения. Как отмечает Т. И. Егорова, искусное маскирование наркотических средств и психотропных веществ в пищевых продуктах, средствах гигиены и иных предметах представляет большую проблему при осуществлении досмотровых мероприятий, связанных с приемом посылок, бандеролей и передач; наркотики зачастую находятся в растворенном состоянии, погруженном или приспособленном к другим предметам. В таких случаях обнаружение наркотиков без использования специальной собаки невозможно. Весьма распространенными являются случаи передачи осужденным наркотических средств и психотропных веществ лицами, прибывающими на свидания, использующими для незаконного хранения наркотиков естественные полости тела человека[8].

Наконец, важное значение в детерминации пенитенциарной наркопреступности играют и недостатки в организации взаимодействия с правоохранительными органами,

6 Витовская Е. С. Актуальные вопросы противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ в учреждениях уголовно-исполнительной системы // Вестник Кузбасского института. - 2019. - № 4 (41). С. 24-25.

7 Акчурин А.В. Личность осужденного, совершающего преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков // Наркоконтроль. - 2019. - № 1. С. 19.

8 Егорова Т. И. Указ. соч. С. 34.

органами местного самоуправления, общественными и религиозными объединениями и организациями, связанные как с обменом оперативной информацией и проведением совместных мероприятий по выявлению, пресечению, раскрытию и расследований преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, так и с привлечением ресурсов иных субъектов профилактики к деятельности по противодействию незаконному обороту наркотиков в учреждениях УИС.

Среди *правовых детерминант* внутреннего характера исследователи отмечают проблемы правового регулирования и недостаточную эффективность механизмов условно-досрочного освобождения, что нередко приводит к освобождению из учреждений УИС лиц, фактически не исправившихся, которые после вновь совершенного преступления (как правило, в течение двух лет после освобождения) вновь оказываются в условиях принудительной изоляции от общества с еще более выраженной криминогенной пораженностью личности. Это способствует и криминализации среды спецконтингента, и развитию субкультуры.

К внутренним политическим детерминантам пенитенциарной наркопреступности следует отнести наличие коррупционных связей и неслужебных отношений, возникающих между отдельными сотрудниками и работниками учреждений. Причем нередко лица, содержащиеся в учреждениях УИС, установив неслужебные отношения с сотрудниками либо работниками УИС, постепенно втягивают их в противоправную деятельность, нередко сочетая коррупционное предложение с шантажом сообщить руководству учреждения УИС об имевших место незначительных нарушениях со стороны сотрудника.

Таким образом, причинный комплекс пенитенциарной преступности в сфере незаконного оборота наркотиков очень разнообразен, носит многофакторный характер и требует комплексного, системного подхода при организации и осуществлении предупреждения наркопреступлений.

Список литературы

1. Акчурин А. В. Личность осужденного, совершающего преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков // Наркоконтроль. - 2019. - № 1. - С. 17-21.
2. Витовская Е. С. Актуальные вопросы противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ в учреждениях уголовно-исполнительной системы // Вестник Кузбасского института. - 2019. - № 4 (41). - С. 21-30.
3. Егорова Т. И. Противодействие незаконному обороту наркотиков в местах лишения свободы // Наркоконтроль. - 2017. - № 1. - С. 33-35.
4. Латыпова Д. М., Резник Ж. Я. Проблемные вопросы квалификации незаконного оборота наркотиков в исправительном учреждении // Вестник Владимирского юридического института. - 2017. - № 1 (42). - С. 45-49.
5. Моисеев А. В. Психологические особенности пропаганды и рекламы наркотических средств в киберсреде // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. - 2018. - № 1 (34). - С. 138-139.
6. Михайлов А. Е., Семенов С. А., Тараканов И. А. Преступность в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров: состояние и тенденции // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. - 2020. - № 10. - С. 154-157.
7. Хохрин С. А. Некоторые аспекты противодействия незаконному обороту наркотиков в учреждения уголовно-исполнительной системы // Вестник Кузбасского института. - 2016. - № 2 (27). - С. 93-98.

УДК 343.341

© Алена Константиновна Моисеева
адъюнкт Краснодарского университета МВД России
кафедры уголовного права и криминологии,
капитан внутренней службы
lelichka-280992@ list.ru

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ КРИПТОВАЛЮТ В ФИНАНСИРОВАНИИ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация: *в статье рассмотрены основные причины финансирования терроризма. Сделан вывод о полиморфическом характере причин финансирования терроризма, которые могут осуществляться как в частных, так и в государственных интересах, иметь как альтруистические, так и корыстные мотивы. Проведен анализ основных путей предупреждения финансирования терроризма. Сделан вывод, что важнейшим элементом такого предупреждения является борьба с отмыванием средств, что представляется особенно актуальным в контексте расширения экономического оборота криптовалют. Исходя из вышеизложенного, предложен комплекс мер по нормативному урегулированию положения криптовалют с целью недопущения их использования для отмывания средств и финансирования терроризма.*

Resume: *The article discusses the main reasons for financing terrorism. The conclusion is made about the polymorphic nature of the causes of financing terrorism, which can be carried out both in private and in the public interest, have both altruistic and selfish motives. The analysis of the main ways of preventing the financing of terrorism is carried out. It is concluded that the most important element of such a warning is the fight against money laundering, which seems especially relevant in the context of the expansion of the economic turnover of cryptocurrencies. Based on the above, a set of measures has been proposed for the regulatory regulation of the position of cryptocurrencies in order to prevent their use for money laundering and terrorist financing.*

Ключевые слова: *криптовалюты, финансирование терроризма, борьба с терроризмом, причины финансирования терроризма, борьба с отмыванием средств.*

Keywords: *cryptocurrencies, financing of terrorism, combating terrorism, reasons for financing terrorism, combating money laundering.*

Терроризм остается одной из наиболее серьезных общественных проблем, учитывая то огромное разрушительное влияние, которое имеет каждый террористический акт. Опасность террористических актов состоит не только в смерти людей и нанесении материальных разрушений, но и в той атмосфере страха и нетерпимости, которая создается вследствие террористических актов.

Существует две основные формы терроризма: одиночный и организованный. В первом случае террористические акты осуществляются одним человеком, из идейных соображений, а во втором – террористической организацией, в деятельности которой могут переплетаться как идейные, так и корыстные мотивы[1]. Однако как для одиночного, так и для организационного терроризма необходимо финансирование. Финансирование одиночного терроризма не связано непосредственно с финансированием самого одиночного терроризма – в данном контексте речь идет о финансировании экстремистских и террористических ресурсов, оказывающих информационное влияние на сознание лю-

1 Яшлавский А. Э. Мифы и реальность терроризма «одиночек» в контексте исламистского экстремизма // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2019. №4. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/mify-i-realnost-terrorizma-odinochek-v-kontekste-islamistskogo-ekstremizma (дата обращения: 13.10.2020).

дей, что и приводит к появлению феномена одиночного терроризма. Исходя из вышеизложенного, целью данного исследования является определение причин и путей предупреждения финансирования терроризма.

Существование и деятельность организованных террористических группировок, в свою очередь, прямо связаны с финансированием деятельности таких группировок. Система финансирования терроризма является своеобразной кровеносной системой террора, поэтому ее разрушение представляет собой важнейшую задачу общества и государства.

Анализируя причины финансирования терроризма, С.Ю. Богомолов определяет, что они обусловлены усугубляемой излишней информатизацией, существующими в российском обществе системно-организационными, политическими, социально-культурными, религиозными и конкурентно-экономическими противоречиями, основной целью которых является передел экономических ресурсов и захват новых территорий.

Финансирование терроризма становится еще более актуальным в условиях сужения экономической базы. Как отмечает исследователь, на вопрос «Достаточно ли ваших материальных ресурсов для удовлетворения своих потребностей?» если в 2012 году 68 % респондентов дали утвердительно положительный ответ, то в 2015 году такой ответ дали лишь 32 % протинтервьюированных[2].

Объективное ухудшение экономической ситуации, падение уровня жизни приводят к двум взаимосвязанным процессам. С одной стороны, определенные группы в элитах не могут получать привычный для себя уровень доходов, что заставляет их радикализироваться и искать методы расширения своей экономической базы. С другой стороны, уменьшается стоимость инфраструктуры терроризма (содержание наемников, покупка оружия, организация материально-технической базы для осуществления терроризма). Все это позволяет бизнес-элитам использовать террористические организации для борьбы с конкурентами и для собственного усиления. К таким рискам относят и процессы миграции, которые приводят к увеличению преступности и террористических рисков[3].

Еще одной причиной финансирования терроризма является подрывная деятельность иностранных спецслужб. Международная Конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 09.12.1999 г. прямо требует от государств бороться с финансированием терроризма[4], что также отражено в Глобальной контртеррористической стратегии ООН[5], однако не секрет, что многие государства фактически закрывают глаза на финансирование терроризма в других государствах, если ослабление этих государств входит в их национальные интересы. Довольно часто террористические элементы становятся частью национальной политической системы. Как отмечает Г. Г. Косач, в Саудовской Аравии существует религиозно-политический союз между династией правящей семьи Аль Сауд и корпусом улемов, представленных потомками Мухаммеда ибн Абдель Ваххаба, семьей Аль аш-Шейх, разделяющими террористическую программу ваххабизма[6]. С вышеизложенным обстоятельствам связаны факты финансирования террористического движения Аль-Каида со

2 Богомолов С. Ю. Причины финансирования терроризма: криминолого-социологическое исследование [Электронный ресурс] // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2016. - № 2 (34). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/prichiny-finansirovaniya-terrorizma-kriminologo-sotsiologicheskoe-issledovanie (дата обращения: 13.10.2020).

3 Public Statement - Mitigating Risks from Virtual Assets (Paris, France, 22 February 2019) [Электронный ресурс]. URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/regulation-virtual-assets-interpretive-note.html (дата обращения: 11.05.2019).

4 Международная Конвенция о борьбе с финансированием терроризма (принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 года) [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/terfin.shtml.

5 Глобальная контртеррористическая стратегия ООН. 8 сентября 2006 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН [Сайт]. URL: http://www.un.org/russian/terrorism/strategy_resolution.shtml (дата обращения: 13.10.2020).

6 Косач Г. Г. Саудовская Аравия: внутренние истоки терроризма [Электронный ресурс] // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. - 2017. - № 4. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/saudovskaya-araviya-vnutrennie-istoki-terrorizma (дата обращения: 13.10.2020).

стороны государственных или негосударственных структур Саудовской Аравии.

Наконец, причины финансирования терроризма могут лежать в плоскости личных террористических или экстремистских убеждений лица, осуществляющего такое финансирование. Так, например, из альтруистических убеждений крупный промышленник Савва Морозов финансировал боевое (а, по сути, террористическое) крыло российской социал-демократической партии[7].

Из всего вышеизложенного следует сделать вывод, что причины финансирования терроризма являются чрезвычайно полиморфическими. Таким образом, и методы борьбы против финансирования терроризма должны отличаться комплексностью и должной гибкостью для того, чтобы максимально перекрывать все каналы финансирования терроризма в современном мире.

Очевидно, что осуществить финансирование терроризма невозможно с «белых денег». Крупные законные средства отслеживаются как по линии банковского мониторинга, так и по линии налогового администрирования. Исходя из вышеизложенного, основным направлением борьбы с финансированием терроризма является борьба с отмыванием денег. Именно незаконные средства становятся важным источником в финансировании террористических организаций, таких как ИГИЛ[8].

Важную роль в борьбе с финансированием терроризма играет ФАТФ (группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег). Как отмечает К. С. Мелкумян, ФАТФ наиболее комплексно подошла к проблеме финансирования терроризма, применяя последовательно в своей деятельности механизмы противодействия отмыванию денег одновременно со специальными антитеррористическими инструментами. При этом для борьбы против отмывания денег ФАТФ осуществляет риск-ориентированный подход, направленный на выявление наиболее уязвимых с этой точки зрения юрисдикций и использование механизмов «черных списков» для определения и изоляции государств, где в недостаточной степени осуществляется борьба с отмыванием средств[9].

Одним из новых вызовов в сфере борьбы с финансированием терроризма стало широкое использование криптовалют. Возможность осуществления анонимных транзакций позволяет террористам использовать инструментарий криптовалют для осуществления своей деятельности. Как отмечает В. А. Кинсбургская, основываясь на соответствующих выводах ФАТФ, существует необходимость лицензирования деятельности провайдеров услуг по обмену, переводу и хранению криптовалют, установления обязанности указанных организаций по проведению проверки личности держателей криптовалют и совершаемых ими операций, а также указывает на некоторые возможные способы сбора и подтверждения идентификационных сведений[10].

По нашему мнению, проблема контроля и деанонимизации получателей и отправителей криптовалют является одной из основных проблем борьбы с финансированием терроризма. Исходя из вышеизложенного, сфера криптовалют требует детального правового регулирования, а на транзакции с криптовалютой необходимо распространить все требования ФАТФ, предъявляемые к финансовому мониторингу. Эти действия позволят минимизировать использование криптовалют как неконтролируемого источника для отмывания денежных средств и финансирования терроризма.

7 Карлеба В. А. Особенности легализации (отмывания) криминальных доходов в Российской империи (конец XIX - начало XX вв.) [Электронный ресурс] // Научный журнал КубГАУ - Scientific Journal of KubSAU. - 2017. - № 130. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-legalizatsii-otmyvaniya-kriminalnyh-dohodov-v-rossiyskoy-imperii-konets-xix-nachalo-xx-v-v (дата обращения: 13.10.2020).

8 The Islamic State. The Report by Richard Barrett, Head of the UN's alOdia and Taliban monitoring group. - N. Y., 2014.

9 Мелкумян К. С. ФАТФ в противодействии финансированию терроризма (специфика подхода) [Электронный ресурс] // Вестник МГИМО. - 2014. - № 1 (34). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/fatf-v-protivodeystvii-finansirovaniyu-terrorizma-spetsifika-podhoda (дата обращения: 13.10.2020).

10 Кинсбурская В. А. Идентификация держателей криптовалюты в целях противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // Национальная безопасность / nota bene. - 2019. - № 3. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/identifikatsiya-derzhateley-kriptovalyuty-v-tselyah protivodeystviya-otmyvaniyu-dohodov-poluchennyh-prestupnym-putem-i (дата обращения: 13.10.2020).

Список литературы

1. Яшлавский А. Э. Мифы и реальность терроризма «одиночек» в контексте исламистского экстремизма // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2019. №4. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/mify-i-realnost-terrorizma-odinochek-v-kontekste-islamistskogo-ekstremizma (дата обращения: 13.10.2020).
2. Богомолов С. Ю. Причины финансирования терроризма: криминолого-социологическое исследование [Электронный ресурс] // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2016. - № 2 (34). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/prichiny-finansirovaniya-terrorizma-kriminologo-sotsiologicheskoe-issledovanie (дата обращения: 13.10.2020).
3. Public Statement - Mitigating Risks from Virtual Assets (Paris, France, 22 February 2019) [Электронный ресурс]. URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/regulation-virtual-assets-interpretive-note.html (дата обращения: 11.05.2019).
4. Международная Конвенция о борьбе с финансированием терроризма (принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 года) [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/terfin.shtml.
5. Глобальная контртеррористическая стратегия ООН. 8 сентября 2006 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН [Сайт]. URL: http://www.un.org/russian/terrorism/strategy_resolution.shtml (дата обращения: 13.10.2020).
6. Косач Г. Г. Саудовская Аравия: внутренние истоки терроризма [Электронный ресурс] // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. - 2017. - № 4. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/saudovskaya-araviya-vnutrennie-istoki-terrorizma (дата обращения: 13.10.2020).
7. Карлеба В. А. Особенности легализации (отмывания) криминальных доходов в Российской империи (конец XIX - начало XX вв.) [Электронный ресурс] // Научный журнал КубГАУ - Scientific Journal of KubSAU. - 2017. - № 130. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-legalizatsii-otmyvaniya-kriminalnyh-dohodov-v-rossiyskoy-imperii-konets-xix-nachalo-xx-v-v (дата обращения: 13.10.2020).
8. The Islamic State. The Report by Richard Barrett, Head of the UN's alOdia and Taliban monitoring group. - N. Y., 2014.
9. Мелкумян К. С. ФАТФ в противодействии финансированию терроризма (специфика подхода) [Электронный ресурс] // Вестник МГИМО. - 2014. - № 1 (34). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/fatf-v-protivodeystvii-finansirovaniyu-terrorizma-spetsifika-podhoda (дата обращения: 13.10.2020).
10. Кинсбурская В. А. Идентификация держателей криптовалюты в целях противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // Национальная безопасность / nota bene. - 2019. - № 3. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/identifikatsiya-derzhateley-kriptovalyuty-v-tselyah protivodeystviya-otmyvaniyu-dohodov-poluchennyh-prestupnym-putem-i (дата обращения: 13.10.2020).

УДК 347.963

© Андрей Михайлович Наумов,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой уголовно-правовых
дисциплин Владимирского филиала РАНХиГС
Naumov_a@vlad.ranepa.ru

A. M. Naumov,
Candidate of Law,
Vladimir branch of RANEPA

ХОДАТАЙСТВО ПОДОЗРЕВАЕМОГО (ОБВИНЯЕМОГО) О ЗАКЛЮЧЕНИИ ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

A petition from a suspect (accused) to conclude a pre-trial cooperation agreement

Аннотация: *Федеральным законом № 141-ФЗ от 29 июня 2009 года в Уголовно-процессуальный кодекс РФ введена глава 40.1 «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве». Автором проведено исследование 32 уголовных дел, рассмотренных в период 2010-2020 годов Фрунзенским районным судом города Владимира и Владимирским областным судом в порядке главы 40.1 УПК РФ. При этом изучены основные процессуальные документы, которые составляются при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. К их числу относится ходатайство подозреваемого или обвиняемого о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве. На основе изученных уголовных дел автором обобщаются данные о форме и содержании данного процессуального документа, составляемого в порядке главы 40.1 УПК РФ, делаются предложения методического характера и по совершенствованию действующего законодательства.*

Annotation. *Federal Law No. 141-FZ of June 29, 2009 introduced into the Criminal Procedure Code of the Russian Federation Chapter 40.1 "A special procedure for making a court decision when concluding a pre-trial cooperation agreement." The author conducted a study of 32 criminal cases considered in the period 2010-2020 by the Frunzensky District Court of the city of Vladimir and the Vladimir Regional Court in accordance with Chapter 40.1 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. At the same time, the main procedural documents were studied, which are drawn up when concluding a pre-trial cooperation agreement. These include the request of the suspect or the accused to conclude a pre-trial cooperation agreement with him. On the basis of the studied criminal cases, the author summarizes data on the form and content of this procedural document, drawn up in the order of Chapter 40.1 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, makes proposals of a methodological nature and for improving the current legislation.*

Ключевые слова: *особый порядок, досудебное соглашение о сотрудничестве, процессуальные документы, ходатайство.*

Keywords*: special order, pre-trial cooperation agreement, procedural documents, petition.*

Федеральным законом № 141-ФЗ от 29 июня 2009 года в Уголовно-процессуальный кодекс РФ была введена новая глава 40.1 «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве».

Анализ норм уголовно-процессуального закона позволяет выделить несколько основных процессуальных документов, составляемых при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. К их числу относятся:

1) ходатайство подозреваемого, обвиняемого о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве;

2) постановление следователя, согласованное руководителем следственного органа, о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым,

обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве;

3) постановление прокурора об удовлетворении ходатайства следователя о заключении с подозреваемым, обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве;

4) само досудебное соглашение о сотрудничестве;

5) постановление следователя о выделении уголовного дела;

6) представление прокурора об особом порядке проведения судебного заседания и вынесения судебного решения по уголовному делу в отношении обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве.

В тех случаях, когда следователь либо прокурор возражают против заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, уголовно-процессуальный закон дает им право выносить следующие постановления:

1) постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве;

2) постановление прокурора об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Кроме того, прокурор вправе вынести также постановления об изменении заключенного досудебного соглашения о сотрудничестве либо о прекращении действия досудебного соглашения о сотрудничестве.

В случае возникновения угрозы безопасности подозреваемого или обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, его близких родственников, родственников и близких лиц следователь выносит постановление о хранении ряда документов (ходатайства, постановлений следователя и прокурора и досудебного соглашения) в опечатанном конверте, а также постановление о применении мер безопасности.

В данной статье мы проанализируем один из основных процессуальных документов, составляемых при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, а именно**, ходатайство подозреваемого, обвиняемого о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.**

При этом мы будем опираться на базу предпринятого автором исследования, в ходе которого были изучены уголовные дела, рассмотренные в порядке главы 40.1 УПК РФ в период с 2009 по 2019 год включительно Фрунзенским районным судом г. Владимира (всего 18 уголовных дел (см. приложение1)) и Владимирским областным судом (14 уголовных дел (см. приложение 2)).

Первым процессуальным документом, составляемым при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, является ходатайство подозреваемого или обвиняемого о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

В законе содержатся весьма скупые нормы, посвященные ходатайству подозреваемого, обвиняемого о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве. В частности, там говорится, что *ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве подается подозреваемым или обвиняемым в письменном виде на имя прокурора.* Это ходатайство *подписывается также защитником*. Если защитник не приглашен самим подозреваемым или обвиняемым, его законным представителем или по поручению подозреваемого или обвиняемого другими лицами, то участие защитника обеспечивается следователем.

Подозреваемый или обвиняемый вправе заявить ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве *с момента начала уголовного преследования до объявления об окончании предварительного следствия*. В этом ходатайстве подозреваемый или обвиняемый указывает, *какие действия он обязуется совершить* в целях содействия следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого в результате преступления (ч. 1 и 2 ст. 317.1 УПК РФ).

Анализируя нормы уголовно-процессуального закона и практику их применения, мы попытаемся дать определение ходатайству подозреваемого или обвиняемого о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

Первое. Ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве имеют право заявить *подозреваемые и обвиняемые*.

По закону *подозреваемым* является лицо:

1) либо в отношении которого возбуждено уголовное дело по основаниям и в порядке, которые установлены главой 20 УПК РФ;

2) либо которое задержано в соответствии со статьями 91 и 92 УПК РФ;

3) либо к которому применена мера пресечения до предъявления обвинения в соответствии со статьей 100 настоящего Кодекса;

4) либо которое уведомлено о подозрении в совершении преступления в порядке, установленном статьей 223.1 настоящего Кодекса[1].

Анализ изученных уголовных дел показывает, что по 12 уголовным делам (это 37,5 %) ходатайства заявлялись подозреваемыми.

По 26 делам (это 81,25 %) имело место задержание подозреваемых в порядке ст. 91 УПК РФ.

Обвиняемым признается лицо, в отношении которого:

1) вынесено постановление о привлечении его в качестве обвиняемого;

2) вынесен обвинительный акт;

3) составлено обвинительное постановление[2].

Обвиняемыми заявлялись ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве по 20 делам (это 62,5 % от общего числа изученных дел).

Во всех случаях следователями выносились постановления о привлечении лиц в качестве обвиняемых.

Второе. Закон обязывает следователя разъяснять подозреваемому и обвиняемому их процессуальные права, перечисленные соответственно в статьях 46 и 47 УПК РФ, но мы не видим в перечне этих прав их права на заявление ходатайства о заключении с ними досудебного соглашения о сотрудничестве. В перечне прав защитника, закрепленного в статье 49 УПК РФ, также отсутствует норма о разъяснении подозреваемому, обвиняемому их права заявлять подобное ходатайство. Не закреплена в законе и обязанность следователя разъяснить подозреваемому, обвиняемому их права на заявление такого ходатайства.

В связи с этим возникает вопрос: откуда подозреваемый или обвиняемый вообще может знать о том, что он имеет право заявить такое ходатайство, и что собой представляет производство в рамках главы 40.1 УПК РФ?

Чтобы ответить на этот вопрос, обратимся к конкретному уголовному делу № 1047[3], расследованному СУ УМВД России по Владимирской области в отношении гражданки О., обвиняемой в совершении ряда краж, мошенничества и незаконного хранения наркотических средств без цели сбыта.

В ходатайстве обвиняемой О. хорошо прописан алгоритм принятия обвиняемой решения заявить данное ходатайство: «расследуется уголовное дело, по которому я привлекаюсь к уголовной ответственности. Вину свою я признаю полностью. *В ходе предварительного следствия мне были разъяснены»* (не указывается кем: следователем или адвокатом-защитником? И не указывается, когда?) «*положения главы 40.1 УПК РФ о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Посоветовавшись со своим защитником – адвокатом Л., я добровольно ходатайствую о заключении со мной досудебного соглашения о сотрудничестве*».

Из данного ходатайства не ясно, кем же обвиняемой О. были разъяснены положения главы 40.1 УПК РФ и её право заявить ходатайство о заключении с ней досудебного соглашения о сотрудничестве. Не понятно также и когда это произошло.

Попытаемся найти ответ на этот вопрос в материалах уголовного дела. Из них видно, что 15 марта 2012 года гражданка О. была задержана в порядке статьи 91 УПК РФ. 17 марта 2012 года Октябрьский районный суд г. Владимира избрал в отношении неё меру пресечения в виде заключения под стражу. 22 мар-

1 Данное основание в нашем случае неприменимо, поскольку речь идет только о производстве следствия, а не о дознании.

2 Второе и третье основания неприменимы к нашей теме, поскольку относятся к такой форме предварительного расследования как дознание, а заключение досудебного соглашения о сотрудничестве возможно только в рамках предварительного следствия.

3 Судебное дело № 1-283/12 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении О. по п.п. «а, в» ч. 2 ст. 158 (2 эпизода), ч. 2 ст. 159, ч. 2 ст. 228 УК РФ.

та 2012 года гражданке О. следователем было предъявлено обвинение, а 29 марта 2012 года от неё поступило ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Логично предположить, что в процессе задержания гражданки О. в качестве подозреваемой при разъяснении ей прав подозреваемого, предусмотренных статьей 46 УПК РФ, и при предъявлении обвинения, которое сопровождается обязательным разъяснением следователем обвиняемому его прав, предусмотренных статьей 47 УПК РФ, следователь разъяснил обвиняемой О. и её право заявить ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и в целом положения главы 40.1 УПК РФ.

Однако текст статьи 47 УПК РФ, где перечисляются права обвиняемого, не содержит требования о разъяснении обвиняемому его права заявлять ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и нормы главы 40.1 УПК РФ.

Нет такой нормы и в статье 46 УПК РФ, где закреплены права подозреваемого.

Таким образом, мы видим, что в настоящее время уголовно-процессуальный закон не содержит в перечне прав подозреваемого и обвиняемого их права заявлять ходатайства о заключении с ними досудебного соглашения о сотрудничестве и права на разъяснение им положений главы 40.1 УПК РФ. Представляется, что данный пробел в законодательстве необходимо устранить. Это можно сделать путем внесения соответствующих дополнений в действующее законодательство.

Поэтому предлагается дополнить пункт 5 части 4 статьи 46 УПК РФ «Подозреваемый» после слов «заявлять ходатайства и отводы» словами «в том числе ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве».

Соответственно предлагается дополнить пункт 5 части 4 статьи 47 УПК РФ «Обвиняемый» после слов «заявлять ходатайства и отводы» словами «в том числе ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве».

Интересно то, что по вышеописанному уголовному делу имеется протокол разъяснения обвиняемой О. прав, предусмотренных главой 40.1 УПК РФ. Этот протокол датирован также 29 марта 2012 года, т.е. днем подачи обвиняемой ходатайства о заключении с ней досудебного соглашения о сотрудничестве. В протоколе сказано, что начальник отделения отдела № 2 СУ УМВД России по городу Владимиру Г. *в связи с поступившим ходатайством от обвиняемой О.* о заключении с ней досудебного соглашения о сотрудничестве в присутствии её защитника – адвоката Л. разъяснил обвиняемой положения главы 40.1 УПК РФ, регламентирующей основания, порядок и последствия заключения досудебного соглашения о сотрудничестве.

Таким образом, мы видим, что следователь разъясняет обвиняемой положения главы 40.1 УПК РФ уже *после заявления ею ходатайства.* Получается, что право заявить данное ходатайство и последствия его заявления обвиняемой были разъяснены первоначально не следователем, а её защитником.

Между тем в статье 53 УПК РФ «Защитник» среди полномочий защитника нет нормы, прямо закрепляющей его полномочие разъяснить подозреваемому или обвиняемому право заявить ходатайство о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве. В связи с этим предлагается дополнить текст части второй статьи 53 УПК РФ после слов «краткие консультации» словами «в том числе право заявить ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и положения главы 40.1 УПК РФ».

Представляется также, что полномочию защитника разъяснить подозреваемому, обвиняемому их права заявить ходатайство о заключении с ними досудебного соглашения о сотрудничестве должна корреспондировать обязанность следователя разъяснить данное право и положения главы 40.1 УПК РФ подозреваемому, обвиняемому. Вполне логично будет, если после разъяснения следователем и защитником подозреваемому, обвиняемому его права заявлять такое ходатайство эти лица могут подать данное ходатайство.

Отсюда возникает необходимость дополнить текст части 1 статьи 317.1 УПК РФ

предложением перед нынешним текстом: «Следователь и защитник разъясняют подозреваемому, обвиняемому право заявить ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и положения главы 40.1 УПК РФ».

Мы исходим из того, что досудебное соглашение о сотрудничестве – это *взаимовыгодная сделка стороны защиты со стороной обвинения*. *Выгода стороны защиты* заключается в возможном смягчении вида и размера наказания подсудимому за совершенные преступления (которое заключается в возможном применении норм пункта «и» части первой статьи 61, части второй статьи 62, статей 64, 73 и 80.1 УК РФ). А *выгода стороны обвинения* заключается в той помощи, которую окажет подозреваемый, обвиняемый следствию в раскрытии и расследовании преступлений, в изобличении и уголовном преследовании других соучастников, в розыске имущества.

Поэтому в интересах как стороны обвинения, которую представляет, прежде всего, следователь, так и стороны защиты, которую представляет защитник в лице, как правило, адвоката, как можно быстрее разъяснить подозреваемому и обвиняемому его право заявить ходатайство о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве и в целом нормы главы 40.1 УПК РФ.

Как только лицо приобретает процессуальный статус подозреваемого и обвиняемого, то следователь и защитник должны разъяснить ему его право заявить ходатайство о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве и положения главы 40.1 УПК РФ. Факт разъяснения данного права и норм главы 40.1 УПК РФ должен быть зафиксирован в соответствующем процессуальном документе. Вряд ли для этого нужно составлять специальный протокол, как мы видели в вышеописанном деле. Кстати, справедливости ради следует сказать, что это единственное уголовное дело, в котором фигурирует такой протокол. Достаточно включить указание на разъяснение этого права в уже предусмотренные действующим законодательством *протокол задержания лица в порядке ст. 91 УПК РФ*, предусмотренный нормами части первой статьи 92 УПК РФ, и в *протокол разъяснения следователем обвиняемому его прав,* предусмотренный частью 5 статьи 172 УПК РФ.

Поэтому предлагается дополнить текст части второй статьи 92 УПК РФ после слов «и другие обстоятельства его задержания» словами «а также подозреваемому разъясняются его права, предусмотренные статьей 46 настоящего Кодекса».

Третье. Ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве составляется подозреваемым, обвиняемым *в письменном виде.*

Закон не предусматривает возможность заявления данного ходатайства в устной форме. Анализ изученных ходатайств показывает, что в 8 случаях (это 25 % всех изученных дел) ходатайства написаны от руки, в остальных 24 случаях (это 75 % дел) они напечатаны на компьютере.

В рукописных вариантах ходатайства зачастую плохо читаются, поскольку в уголовных делах присутствуют в виде заверенной следователем светокопии низкого качества. Поэтому желательно, чтобы данные ходатайства составлялись в печатном виде.

Закон не содержит никаких требований к оформлению данного ходатайства, но практика придерживается следующих критериев. В ходатайстве, как правило, в верхнем правом углу, указывается адресат, каковым является прокурор, указывается его должность и, если лицу известны, чин и Ф.И.О. Также в верхнем правом углу указывается, от кого данное ходатайство, т.е. Ф.И.О. и процессуальный статус подозреваемого или обвиняемого, по каким статьям УК РФ он привлекается, иногда его адрес или место содержания под стражей.

Затем следует название документа: «ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве». В некоторых случаях название приводится в сокращенном виде: «ходатайство» или «ходатайство о заключении досудебного соглашения».

Далее следует текст самого ходатайства. Большинство ходатайств начинаются с указания на то, что данное лицо подозревается или обвиняется в совершении ряда пре-

ступлений, что данные преступления расследуются соответствующим следственным органом. Далее следует ссылка на нормы статьи 317.1 УПК РФ и выражается просьба заключить с этим лицом досудебное соглашение о сотрудничестве, а затем перечисляются те действия, которые обязуется совершить подозреваемый или обвиняемый в целях содействия следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого в результате преступления.

Данное ходатайство подписывается подозреваемым или обвиняемым и его защитником с указанием, как правило, Ф.И.О. последнего. Внизу ставится дата составления ходатайства.

Четвертое. Ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве *адресуется прокурору.*

Под *прокурором* уголовно-процессуальный закон понимает Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров, их заместителей и иных должностных лиц органов прокуратуры, участвующих в уголовном судопроизводстве и наделенных соответствующими полномочиями федеральным законом о прокуратуре (п. 31 ст. 5 УПК РФ).

Однако Федеральный закон «О прокуратуре РФ» в статье 54 даёт слишком обширный перечень должностных лиц, которые попадают под категорию *прокуроров.* Поэтому уместнее будет обратиться к нормам статьи 37 УПК РФ «Прокурор».

Там сказано, что прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия (ч. 1 ст. 37 УПК РФ).

В ходе досудебного производства по уголовному делу прокурор уполномочен:

- рассматривать ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и постановление следователя о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве, выносить постановление об удовлетворении такого ходатайства либо об отказе в его удовлетворении, заключать досудебное соглашение о сотрудничестве, выносить постановление об изменении или о прекращении действия такого соглашения в порядке и по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, а также выносить представление об особом порядке проведения судебного заседания и вынесения судебного решения по уголовному делу в отношении обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве (п. 5.2 части 2 статьи 37 УПК РФ).

Далее в статье 37 УПК РФ после перечисления этих прав прокурора говорится, что эти полномочия осуществляются *прокурорами района, города, их заместителями, приравненными к ним прокурорами и вышестоящими прокурорами.*

Следует отметить, что в п. 1.4 приказа Генеральной прокуратуры РФ № 107 от 15 марта 2010 года «Об организации работы по реализации полномочий прокурора при заключении с подозреваемыми (обвиняемыми) досудебных соглашений о сотрудничестве по уголовным делам» содержится перечень прокуроров, которые имеют право заключать досудебные соглашения о сотрудничестве.

Там сказано, что *заключать досудебные соглашения о сотрудничестве имеют право Генеральный прокурор Российской Федерации, заместители Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроры субъектов Российской Федерации, городов и районов, другие территориальные, приравненные к ним военные прокуроры и прокуроры иных специализированных прокуратур, их заместители.*

По изученным уголовным делам на имя прокурора Владимирской области было направлено 9 ходатайств (или 28,13 %), на имя первого заместителя прокурора Владимирской области – 3 ходатайства (это 9,38 %), на имя заместителя прокурора Владимирской области – 1 ходатайство (это 3,13 %), на

имя прокурора города – 3 ходатайства (это 9,38 %), на имя заместителя прокурора города Владимира – 14 ходатайств (43,75 %), на имя прокурора района – 1 ходатайство (3,13 %), на имя заместителя прокурора района – 1 ходатайство (3,13 %).

Если же мы посмотрим заключенные досудебные соглашения по изученным уголовным делам, то увидим, что прокурором Владимирской области не было заключено ни одного досудебного соглашения о сотрудничестве. Первым заместителем прокурора Владимирской области было заключено 8 досудебных соглашений (это 25 % изученных дел), заместителем прокурора Владимирской области – 5 соглашений (это 15,63 %), прокурором города – 1 соглашение (это 3,13 %), заместителем прокурора города Владимира – 16 соглашений (это 50 %), прокурором района – 1 соглашение (3,13 %) и заместителем прокурора района – 1 соглашение (3,13 %).

Пятое. Самый важный вопрос – это *содержание ходатайства* подозреваемого, обвиняемого о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

Ходатайство представляет собой *просьбу* подозреваемого, обвиняемого, адресованную прокурору, о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве. В этом ходатайстве подозреваемый или обвиняемый указывает, какие **действия** он обязуется совершить в целях содействия следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого в результате преступления.

В уголовно-процессуальном законе не содержится перечень этих действий. Но он дается в приказе Генеральной прокуратуры РФ № 107 от 15 марта 2010 года. Там сказано, что ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве должно содержать указание на *действия,* которые подозреваемый (обвиняемый) обязуется совершить в целях содействия следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого в результате преступления *(добровольно участвовать в следственных действиях, проводимых как по возбужденному в отношении лица уголовному делу, так и по другим уголовным делам, в проведении оперативно-розыскных мероприятий, способствующих выявлению готовящегося, совершаемого или совершенного преступления, а также сообщать о месте нахождения разыскиваемого лица, имуществе, добытом преступным путем, о структуре преступной организации, ее руководителях и др.)*.

Анализ перечисленных в данном приказе действий и обобщение материалов изученных ходатайств по рассмотренным судами уголовным делам позволяет утверждать, что *эти действия можно разделить на две группы или на два вида: действия процессуальные и действия непроцессуальные.*

Процессуальными являются действия, предусмотренные действующим уголовно-процессуальным законом. Под процессуальным действием понимаются следственные, судебные или иные действия, предусмотренные УПК РФ (п. 32 ст. 5 УПК РФ). К ним относятся допросы подозреваемого, обвиняемого, проверки их показаний на месте, очные ставки, осмотры, обыски, выемки, освидетельствования, следственные эксперименты, предъявления для опознания и т.д.

Чаще всего подозреваемые, обвиняемые берут на себя обязательство дать полные и достоверные показания, которые именуются, как правило, *правдивыми* по обстоятельствам расследуемого уголовного дела. Под правдивыми и достоверными имеются в виду признательные показания. В этих показаниях они обязуются рассказать обо всех совершенных не только ими, но и другими соучастниками эпизодах преступной деятельности. В этих показаниях они могут сообщить сведения как об известных органам следствия преступлениях, так и о неизвестных преступлениях. Эти показания фиксируются при допросах этих лиц в качестве подозреваемых или обвиняемых в протоколах допросов. Зачастую эти лица допрашиваются неоднократно, поэтому составляются протоколы дополнительных допросов их в качестве подозреваемых или обвиняемых.

Если речь идёт о многоэпизодных уголовных делах, где преступления совершаются организованными преступными группами, то подозреваемые, обвиняемые в заявляемых ими ходатайствах сообщают о совершении достаточно большого количества преступлений как ими самими, так и в соучастии с другими лицами.

Так, по уголовному делу № 12402[4] гражданин Е. обвинялся в создании устойчивой вооруженной группы (банды) в целях нападения на граждан или организации и в участии в деятельности этой банды и совершенных ею преступлениях против собственности. В своем ходатайстве от 25.03.2011 г. обвиняемый Е. сообщает, что ранее он дал признательные показания по 7 эпизодам. Но в рамках досудебного соглашения готов сообщить ещё о 14 преступлениях, которые он совершил вместе с другими участниками банды. И перечисляет эти преступления с указанием времени и места совершения преступлений, Ф.И.О. соучастников и кратко обстоятельств совершения преступления.

Например, «в конце 2006 г. я, П. Александр, Д. Дмитрий и С. Александр в вечернее время совершили кражу сейфа из магазина «Автозапчасти», расположенного на ул. Геологов в г. Александрове. В сейфе находились деньги в сумме более 1 млн. рублей. Деньги поделили между собой, и потратили их на свои нужды. В частности, я купил себе автомобиль».

По уголовному делу № 11063[5] гражданин Д. обвиняется в участии в вооруженной группе (банде) и в совершенных ею нападениях и в ряде преступлений против собственности.

В заявленном им 09.12.2015 г. ходатайстве о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве он дополнительно сообщает о совершении им и другими лицами четырех преступлений.

По этому же уголовному делу другой обвиняемый Б.[6] в своем ходатайстве от 27.03.2015 г. дополнительно сообщает о совершении им и другими соучастниками 12 преступлений против собственности (разбойные нападения и кражи).

По уголовному делу № 808[7] гражданин С. обвинялся в участии в устойчивой вооруженной группе (банде), которая специализировалась на совершении заказных убийств по найму и в ряде убийств и других преступлений, которые совершила эта банда. Обвиняемый С. в своем ходатайстве от 14.07.2015 г. сообщил ещё о трех преступлениях, совершенных организатором и лидером этой банды гражданином М.

По уголовным делам об организованной преступности для следствия очень важны показания подозреваемых, обвиняемых об обстоятельствах создания данной преступной группы, о составе её участников, обо всех преступлениях, которые ими совершены, о распределении ролей внутри группы, взаимоотношениях между участниками этой группы, совместном планировании ими преступлений, подчиненности, роли лидера и т.д. Именно эти показания позволяют доказывать такие квалифицирующие признаки как совершенное организованной группой или совершенное преступным сообществом (преступной организацией).

Так, по уголовному делу № 8840[8] гражданин А. обвинялся органами следствия в совершении незаконного сбыта психотропного

4 Судебное дело № 2-40/12 Владимирского областного суда в отношении Е. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных п.п. «а, б» ч. 4 ст. 158, п. «а» ч. 4 ст. 158 (5 эпизодов), п. «а» ч. 4 ст. 162 (8 эпизодов), п.п. «а, б» ч. 4 ст. 162 (2 эпизода), ч. 3 ст. 222, ч. 1 ст. 226, ч. 1 ст. 209, ч. 2 ст. 210, ч. 3 ст. 159, ч. 3 ст. 166 (2 эпизода), ч. 3 ст. 161 УК РФ.

5 Судебное дело № 2-10/16 Владимирского областного суда в отношении Д. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ч.2 ст.209, п. «а» ч.4 ст. 162 (4 эпизода), п.п. «а, в» ч.4 ст. 162, п.п. «а, б» ч.4 ст. 162, п.п. «а, б, в» ч.4 ст. 162, ч. 3 ст. 222 УК РФ.

6 Судебное дело № 2-11/16 Владимирского областного суда в отношении Б. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ч.2 ст. 209, п.п. «а, б» ч.3 ст. 161, п.п. «а, б» ч.4 ст. 158 (2 эпизода), ч.3 ст. 222, п.п. «а, б, в» ч.4 ст. 162 (2 эпизода), п.п. «а, б» ч.4 ст. 162 (7 эпизодов) УК РФ.

7 Судебное дело № 2-06/17 Владимирского областного суда в отношении С. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ч.2 ст. 209, п.п. «а, г, д, ж, з, к» ч.2 ст. 105, ч.3 ст. 222, ч.1 ст. 167, ч.2 ст. 139 УК РФ.

8 Судебное дело № 1-104/14 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении А. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных п. «г» ч.3 ст. 228.1, ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1, п. «а» ч.4 ст. 228.1 УК РФ.

вещества амфетамина организованной группой.

В своём ходатайстве от 03.09.2013 г. обвиняемый А. обязуется сообщить, когда, где и при каких обстоятельствах была создана организованная преступная группа, деятельность которой была направлена на совершение особо тяжких преступлений, связанных со сбытом психотропных веществ на территории г. Владимира.

Обязуется сообщить о подчиненности, взаимных связях и условиях, на которых существовала созданная Л. организованная преступная группа, в которую он входил сам.

Обязуется, сообщишь о структурной подчиненности преступной организации, которая по замыслу состояла из 8 человек, руководством которой занимался Л.

Также обязуется дать полные и правдивые показания по уголовным делу, изобличающие себя и всех членов организованной преступной группы, так же способствовать изобличению преступной деятельности лиц, связанных с незаконным оборотом психотропных веществ в крупных и особо крупных размерах, поставлявших психотропное вещество для сбыта на территории г. Владимира, а именно сообщить о канале поступления психотропного вещества - амфетамин в организованную преступную группу.

Указать действия каждого участника организованной преступной группы, а также подтвердить изобличающие участников организованной преступной группы показания в ходе очных ставок и судебного разбирательства.

По уголовному делу № 4643[9] гражданин С. обвинялся в участии в преступном сообществе, которое занималось вовлечением женщин в занятие проституцией и принуждением к продолжению занятия проституцией, в том числе в отношении несовершеннолетних.

В своем ходатайстве от 30.01.2012 г. обвиняемый С. обязуется дать правдивые показания об обстоятельствах инкриминируемых ему преступлений, роли каждого участника, а также иных признаках преступного сообщества (преступной организации), участниками которого являлись он и другие члены организованной преступной группы; содействовать следствию в раскрытии и расследовании инкриминируемых ему и другим участникам преступного сообщества и организованных групп преступлений.

Даваемые подозреваемыми, обвиняемыми, заявляющими ходатайства о заключении с ними досудебного соглашения о сотрудничестве, показания должны быть признательными, т.е. эти лица должны полностью сознаваться во всех инкриминируемых им преступлениях. Кроме того, в этих показаниях данные лица сообщают следствию также информацию, следствию не известную, о совершении этими лицами или другими лицами других преступлений как известных следствию, так и не известных следствию. Именно сообщение подозреваемыми, обвиняемыми следствию новой, не известной ранее информации, без которой следствие не сможет раскрыть преступление и изобличить всех его соучастников, и делает досудебное соглашение привлекательным для стороны обвинения.

В своих ходатайствах подозреваемые, обвиняемые обязуются подтвердить свои признательные и изобличающие других лиц показания при проведении других следственных действий, таких как проверка показаний на месте, или на очных ставках с другими соучастниками.

Также они обязуются подтвердить свои показания не только на предварительном следствии, но и во время судебного разбирательства дела.

Вторая группа действий – это действия не процессуальные, т.е. оперативно-розыскные, предусмотренные не уголовно-процессуальным законом, а Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности». Эти действия направлены на поиск, выявление преступлений и лиц, их совершивших, их задержание и привлечение к уголовной ответственности.

По уголовному делу № 4643[10] гражда-

9 Судебное дело № 2-19/12 Владимирского областного суда в отношении С. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ч.2 ст. 210, ч.3 ст. 240 (5 эпизодов), п. «а» ч. 3 ст. 163, п.п. «в, г» ч.2 ст. 241 УК РФ.

10 Судебное дело № 2-8/12 Владимирского об-

нин К. обвинялся в участии в преступном сообществе, которое занималось вовлечением женщин в занятие проституцией. Во время следствия лидеры преступного сообщества граждане Т. и Я. скрылись. Поэтому в своем ходатайстве от 01.11.2010 г. обвиняемый К. обязуется оказать помощь сотрудникам милиции в задержании скрывшихся от органов предварительного расследования Т. и Я., а именно: при получении им любых сведений, указывающих на настоящее местонахождение последних, незамедлительно сообщить об этом оперативным сотрудникам.

По уголовному делу № 6554[11] гражданин К. обвинялся в совершении преступлений, связанных с незаконных оборотом наркотических средств. В своем ходатайстве от 21.02.2014 г. он обязуется принять участие в оперативно-розыскном мероприятии «Проверочная закупка» в отношении лица, у которого приобретал курительную смесь, содержащую наркотическое средство.

По уголовному делу № 2156[12] гражданка З. обвинялась в совершении преступлений, связанных с незаконным сбытом наркотических средств. В своем ходатайстве от 04.12.2013 г. она обязуется сообщить фамилии, имена, отчества, места нахождения, избирательные номера сотовых телефонов, а также другие сведения граждан, через которых она приобретала наркотические средства для дальнейшего их сбыта.

Очень часто в ходатайствах подозреваемых, обвиняемых о заключении с ними досудебного соглашения о сотрудничестве после перечисления конкретных действий, которые они обязуются выполнить, содержится обязательство «иными способами сотрудничать со следствием в раскрытии и расследовании преступлений, изобличении и уголовном преследовании соучастников преступлений».

Эти «иные способы сотрудничества» в ходатайствах не раскрываются.

В некоторых ходатайствах подозреваемых, обвиняемых содержатся просьбы выделить в отношении данного лица уголовное дело в отдельное производство и ходатайствовать перед судом о применении положений ст. 64, 73 и 80.1 УК РФ о назначении более мягкого наказания, чем предусмотрено за совершенные ими преступления.

Так, по уголовному делу № 4634[13] гражданин У. обвинялся в совершении незаконного сбыта наркотических средств. Он в своих ходатайствах от 15 и 23 октября 2012 года просит прокурора ходатайствовать перед судом о применении положений ст. 64, 73 и 80.1 УК РФ о назначении более мягкого наказания, чем предусмотрено за преступление, совершенное им.

По уголовному делу № 785[14] гражданка М. обвинялась в совершении получения взятки и посредничестве во взяточничестве. В своем ходатайстве от 05.07.2011 г. она просит выделить уголовное дело в отношении неё в отдельное производство для применения в дальнейшем особого порядка судебного производства, а также ходатайствовать перед судом о применении положений ст. 64, 73 и 80.1 УК РФ о назначении более мягкого наказания, чем предусмотрено за преступление, совершенное ею.

Шестое. В уголовно-процессуальном законе определен временной промежуток, когда подозреваемые, обвиняемые имеют право заявить ходатайство о заключении с ними досудебного соглашения о сотрудничестве: *с момента начала уголовного преследования до объявления об окончании предварительного следствия.*

В уголовно-процессуальном законе не

ластного суда в отношении гражданина К., обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ч.2 ст. 210, ч.3 ст. 240 (15 эпизодов), ч.2 ст. 291 (15 эпизодов), п.п. «б, в» ч.2 ст. 241 УК РФ.

11 Судебное дело № 1-90/14 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении гражданина К. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных п. «г» ч.4 ст. 228.1, ч.2 ст. 228, ч.2 ст. 232 УК РФ.

12 Судебное дело № 1-97/14 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении гражданки З., обвиняемой в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п. «б» ч.3 ст. 228.1, ч.3 ст. 30, п.п. «а, б» ч.3 ст. 228.1 (2 эпизода), ч.1 ст. 30, п.п. «а, б» ч.3 ст. 228.1 УК РФ.

13 Судебное дело № 1-72/13 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению гражданина У. в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п.п. «а, б» ч.2 ст. 228.1, ч.3 ст. 30, п. «б» ч.2 ст. 228.1 (3 эпизода) УК РФ.

14 Судебное дело № 2-12/12 Владимирского областного суда в отношении гражданки М. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных п.п. «а, б» ч.5 ст. 290, п. «б» ч.3 ст. 291.1, ч.1 ст. 291.1 (2 эпизода) УК РФ.

определен момент начала уголовного преследования, но в предыдущих исследованиях[15] мы показали, что уголовное преследование начинается после возбуждения уголовного дела и осуществляется в двух формах: подозрения и обвинения. Поэтому мы можем утверждать, что как только у лица появляется статус подозреваемого или обвиняемого, то с этого момента в отношении него осуществляется уголовное преследование. И с этого момента он получает право заявить ходатайство о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

Можно выделить несколько ситуаций в отношении момента, когда заключаются досудебные соглашения о сотрудничестве:

1) *в начале расследования уголовного дела*.

В качестве примера можно привести судебное дело № 2-15/13 Владимирского областного суда в отношении гражданина В. Уголовное дело было возбуждено 30 ноября 2011 года. Уже 7 декабря 2011 года было заключено досудебное соглашение.

Или возьмем судебное дело № 2-27/13 Владимирского областного суда в отношении гражданина М. Уголовное дело было возбуждено 23 июля 2012 года. А досудебное соглашение было заключено 3 августа 2012 года;

2) *в процессе расследования уголовного дела*.

По судебному делу № 2-10/16 Владимирского областного суда в отношении гражданина Д. мы видим, что уголовное дело возбуждено 18 января 2014 года. Досудебное соглашение о сотрудничестве было заключено 17 декабря 2015 года. Обвинительное заключение утверждено прокурором 30 сентября 2016 года.

Из судебного дела № 2-40/12 Владимирского областного суда в отношении Е. мы видим, что уголовное дело было возбуждено 6 сентября 2009 года. Досудебное соглашение с обвиняемым Е. было заключено 30 марта 2011 года. А обвинительное заключение утверждено прокурором 3 июля 2012 года;

3) *перед завершением расследования уголовного дела.*

Изучение материалов судебного дела № 2-19/12 Владимирского областного суда в отношении гражданина С. показывает, что уголовное дело было возбуждено 21 апреля 2010 года. Досудебное соглашение с обвиняемым С. заключено 10 февраля 2012 года. А уже через месяц 11 марта 2012 года прокурором было утверждено обвинительное заключение.

В судебном деле № 2-25/13 Владимирского областного суда в отношении гражданина Ф. содержатся данные о том, что уголовное дело было возбуждено 5 ноября 2012 года. Досудебное соглашение с обвиняемым Ф. было заключено 4 апреля 2013 года. А обвинительное заключение прокурором утверждено 27 июня 2013 года.

Седьмое. Последнее, на чем хотелось бы остановиться, характеризуя ходатайства, которые заявляли подозреваемые, обвиняемые о заключении с ними досудебного соглашения о сотрудничестве – это *добровольность заявляемого ходатайства.*

С одной стороны, мы видим, что во многих ходатайствах подозреваемые или обвиняемые пишут, что они заявляют эти ходатайства добровольно, без всякого давления на них.

С другой стороны, мы не можем игнорировать следующие факты: из 32 изученных уголовных дел только по трем делам (это 9,38 %) подозреваемые, обвиняемые на момент заявления ими ходатайства о заключении с ними досудебного соглашения находились на свободе, под подпиской о невыезде. Остальные 28 подозреваемых, обвиняемых на момент заявления ими ходатайств находились под стражей, 1 обвиняемый находился под домашним арестом.

Прослеживается определенное влияние на заявление ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве избрания в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения в виде заключения его под стражу.

По уголовному делу № 9048[16] граждан-

15 Наумов А. М. Уголовное преследование на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: вопросы теории уголовного процесса и прокурорской деятельности: монография. - Владимир, 2015. - 300 с.

16 Судебное дело № 1-155/15 Фрунзенского рай-

ка 3. 31.08.2011 г. была задержана в порядке ст. 91 УПК РФ. В этот же день она обратилась к прокурору с ходатайством о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. 01.09.2011 г. она была освобождена следователем на подписку о невыезде. 05.09.2011 г. с ней было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве.

По уголовному делу № 575[17] гражданин А. был задержан в порядке ст. 91 УПК РФ 26 марта 2013 года. На следующий день 27 марта 2013 года он обратился с ходатайством о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

По уголовному делу № 4634[18] гражданин У. был задержан в порядке ст. 91 УПК РФ 15 октября 2012 года. В этот же день он обратился с ходатайством о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

По уголовному делу № 1047[19] гражданка О. была задержана в порядке ст. 91 УПК РФ 15.03.2012 г. Через два дня, 17.03.2012 г., Октябрьский районный суд г. Владимира избрал в отношении неё меру пресечения в виде заключения под стражу. 29 марта 2012 года обвиняемая О. обратилась с ходатайством о заключении с ней досудебного соглашения о сотрудничестве.

По уголовному делу № 5105[20] гражданка Т. была задержана в порядке ст. 91 УПК РФ 13.02.2012 г. 14.02.2012 г. Фрунзенский районный суд г. Владимира избрал в отношении неё меру пресечения в виде заключения под стражу. 26.12.2012 г. обвиняемая Т. обратилась с ходатайством о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

По уголовному делу № 785[21] гражданка М. была задержана в порядке ст. 91 УПК РФ 30 июня 2011 года. 1 июля 2011 года Ленинский районный суд г. Владимира избрал меру пресечения в виде домашнего ареста. 5 июля 2011 года она обратилась с ходатайством о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

По уголовному делу № 1519[22] гражданин В. был задержан 30 ноября 2011 года по подозрению в совершении преступления в порядке ст. 91 УПК РФ. 2 декабря 2011 года Ленинский районный суд г. Владимира избрал в отношении него меру пресечения в виде заключения под стражу. В этот же день 2 декабря 2011 года он обратился с ходатайством о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

Подобные ситуации мы видим и по судебным делам Владимирского областного суда № 2-17/13 в отношении гражданина К., № 2-27/13 в отношении гражданина М., № 2-6/17 в отношении гражданина С., № 2-7/17 в отношении гражданина М.

Отсюда мы заключаем, что помеще-

онного суда г. Владимира в отношении гражданки З. по обвинению в совершении преступления, предусмотренного ч.3 ст. 30, п.п. «а, б» ч.3 ст. 291.1 УК РФ.

17 Судебное дело № 1-69/14 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении гражданина А., обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных п. «а» ч.3 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 года № 215-ФЗ) (7 составов), ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 года № 215-ФЗ) (3 состава), ч.3 ст. 30, п. «а» ч.3 ст. 228.1(в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 года № 215-ФЗ) (7 составов), п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1(в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 года № 215-ФЗ) (2 состава), ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.4 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 01.03.2012 г. № 18-ФЗ), ч.3 ст. 30, п. «а» ч.4 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 01.03.2012 г. № 18-ФЗ) (2 эпизода), ч.1 ст.30, п.п. «а, г» ч.4 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 01.03.2012 г. № 18-ФЗ), ч.3 ст. 232 УК РФ (в редакции Федерального закона РФ от 05.06.2012 г. № 54-ФЗ).

18 Судебное дело № 1-72/13 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении гражданина У. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п.п. «а, б» ч.2 ст. 228.1, ч.3 ст. 30, п. «б» ч.2 ст. 228.1 (3 эпизода) УК РФ.

19 Судебное дело № 1-283/12 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении гражданки О., обвиняемой в совершении преступлений, предусмотренных п.п. «а, в» ч.2 ст. 158 (2 эпизода), ч.2 ст. 159, ч.2 ст. 228 УК РФ.

20 Судебное дело № 1-229/13 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении гражданки Т., обвиняемой в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (3 эпизода), п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (2 эпизода), п. «а» ч.3 ст. 228.1, ч.1 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 УК РФ.

21 Судебное дело № 2-12/12 Владимирского областного суда в отношении гражданки М. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных п.п. «а, б» ч.5 ст. 290, п. «б» ч.3 ст. 291.1, ч.1 ст. 291.1 (2 эпизода) УК РФ.

22 Судебное дело № 2-15/13 Владимирского областного суда в отношении гражданина В. по обвинению в совершении преступления, предусмотренного ч.5 ст. 33, п.п. «ж, з» ч.2 ст. 105 УК РФ.

ние подозреваемого, обвиняемого под стражу является фактором, оказывающим на это лицо мощное психологическое воздействие. Находясь под стражей, эти лица испытывают стресс и, боясь уголовного преследования и уголовной ответственности за совершенные ими преступления, они гораздо охотнее идут на сотрудничество со следственными органами, чем, если бы они оставались на свободе.

Таким образом, мы видим, что лишение подозреваемого, обвиняемого свободы выступает в качестве, наверное, самого сильного рычага влияния следствия, чтобы понудить, заставить этих лиц пойти на сотрудничество со стороной обвинения. Стремясь смягчить свою будущую уголовную ответственность за совершенные преступления, эти лица сообщают следствию необходимую информацию об обстоятельствах совершения ими преступлений, которые известны уже и не известны еще следствию, сообщают информацию не только о своих преступных деяниях, но и о деяниях иных лиц, своих соучастников.

Следует отметить ещё один интересный момент. Зачастую органы следствия идут на смягчение меры пресечения подозреваемым, обвиняемым, с которыми заключены досудебные соглашения о сотрудничестве. Надо сказать, что досудебными соглашениями о сотрудничестве с этими лицами не предусмотрено смягчение им меры пресечения, избранной на предварительном следствии. Т.е. сторона обвинения формально может и не изменять избранную меру пресечения до конца расследования уголовного дела. Она не обязана этого делать по условиям досудебного соглашения о сотрудничестве. Но, тем не менее, сторона обвинения идёт на это в ответ на сотрудничество и помощь, которую сторона обвинения получила от подозреваемого, обвиняемого.

В качестве примеров можно привести несколько судебных дел. Так, из судебного дела № 1-139/11 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении гражданина М. мы видим, что он находился под стражей с 23 июня 2010 года. 3 декабря 2010 года с ним было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве. 30 марта 2011 года, за два месяца до окончания расследования, следствие изменило ему меру пресечения на подписку о невыезде, поскольку к этому моменту обвиняемый выполнил все условия досудебного соглашения.

В материалах судебного дела № 1-155/15 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении гражданки З. содержатся данные о том, что она была задержана по подозрению в совершении преступления в порядке ст. 91 УПК РФ 31 августа 2011 года. В этот же день она написала ходатайство о заключении с ней досудебного соглашения о сотрудничестве, в котором содержалось обещание сообщить следствию о новом неизвестном преступлении. На следующий день 1 сентября 2011 года она была освобождена из-под стражи и ей избрана мера пресечения подписка о невыезде. Следствие учло при этом, что подозреваемая З. является адвокатом, ранее не судима, имеет двух малолетних детей, которых растит и воспитывает одна, а также то, что она сразу охотно стала сотрудничать со следствием и сообщила об обстоятельствах нового преступления, о котором следствию не было известно, а именно о посредничестве в даче взятки федеральному судье Х.

Изучение судебного дела № 1-97/14 Фрунзенского районного суда г. Владимира в отношении гражданки З. показывает, что она содержалась под стражей с 27 августа 2013 года. 5 декабря 2013 года она заключила досудебное соглашение о сотрудничестве и в этот же день мера пресечения ей была изменена на подписку о невыезде.

Подобные ситуации наблюдаются по судебным делам Фрунзенского районного суда г. Владимира № 1-104/14 в отношении гражданина А., № 1-283/12 в отношении гражданки О., а также по судебным делам Владимирского областного суда № 2-8/12 в отношении гражданина К., № 2-12/12 в отношении гражданки М., № 2-40/12 в отношении гражданина Е., № 2-11/16 в отношении гражданина Б.

Изучение этих дел показывает, что, если подозреваемые, обвиняемые выполняют взятые на себя досудебным соглашением о сотрудничестве обязательства в ходе пред-

варительного расследования, то в некоторых случаях, если обстоятельства позволяют это сделать и, учитывая личности подозреваемых, обвиняемых, их поведение, семейное положение, возраст, состояние здоровья, тяжесть содеянного и ряд других обстоятельств, следствие может пойти на изменение меры пресечения на более мягкую, не связанную с реальным лишением свободы.

Кстати, возможность изменения избранной меры пресечения на более мягкую в отношении обвиняемого в случае полного выполнения им всех взятых на себя обязательств можно включить как один из пунктов досудебного соглашения о сотрудничестве.

На основе проведенного анализа норм уголовно-процессуального закона и практики их применения мы можем сформулировать следующее понятие:

Ходатайство подозреваемого, обвиняемого о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве – это выполненная в письменном виде и подписанная подозреваемым, обвиняемым и его защитником просьба на имя прокурора о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, которая подается с момента начала уголовного преследования до объявления об окончании предварительного следствия и содержит перечень действий (процессуальных и не процессуальных), которые данное лицо обязуется выполнить в целях содействия следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого в результате преступления.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Список уголовных дел, рассмотренных в порядке главы 40.1 УПК РФ Фрунзенским районным судом г. Владимира в период 2010-2019 гг.

1. Судебное дело № 1-134/19 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению Т. в совершении преступлений, предусмотренных ч.1 ст. 210; ч.3 ст. 240 (28 эпизодов); п. «в» ч.2 ст. 241; ч.2 ст. 291 (4 эпизода); п. «а» ч.2 ст. 166 УК РФ.
2. Судебное дело № 1-160/11 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению И. в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст.30, п. «а» ч.3 ст. 228.1 (12 эпизодов); ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (4 эпизода) УК РФ.
3. Судебное дело № 1-61/15 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению И. в совершении преступлений, предусмотренных ч.1 ст. 228.1, ч.3 ст. 30, п. «г» ч.4 ст. 228.1, ч.3 ст. 30, п.п. «а, б» ч.3 ст. 228.1, п. «г» ч.4 ст. 228.1 (2 состава), ч.1 ст. 30, п. «г» ч.4 ст. 228.1 (2 состава), ч.2 ст. 232, ч.1 ст. 174.1 УК РФ.
4. Судебное дело № 1-155/15 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению З. в совершении преступления, предусмотренного ч.3 ст. 30, п.п. «а, б» ч.3 ст. 291.1 УК РФ.
5. Судебное дело № 1-69/14 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению А. в совершении преступлений, предусмотренных п. «а» ч.3 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 года № 215-ФЗ) (7 составов), ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 года № 215-ФЗ) (3 состава), ч.3 ст. 30, п. «а» ч.3 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 года № 215-ФЗ) (7 составов), п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 года № 215-ФЗ) (2 состава), ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.4 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 01.03.2012 г. № 18-ФЗ), ч.3 ст. 30, п. «а» ч.4 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 01.03.2012 г. № 18-ФЗ) (2 эпизода), ч.1 ст.30, п.п. «а, г» ч.4 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 01.03.2012 г. № 18-ФЗ), ч.3 ст. 232 УК РФ (в редакции Федерального закона РФ от 05.06.2012 г. № 54-ФЗ).

6. Судебное дело № 1-177/11 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению З. в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п. «а» ч.3 ст. 228.1 (20 эпизодов), ч.3 ст. 30 п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1(9 эпизодов), ч.1 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (2 эпизода), ч.1 с.30, п. «а» ч.3 ст.228.1 УК РФ.
7. Судебное дело № 1-299/13 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению Е. в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п. «а» ч.2 ст. 228.1 УК РФ (в редакции Федерального закона от 27.07.2009 г. № 215-ФЗ) (2 состава), п. «а» ч. 2 ст. 228.1 УК РФ (в редакции Федерального закона от 27.07.2009 г. № 215-ФЗ), ч.3 ст. 30, п. «г» ч.4 ст. 228.1 УК РФ (в редакции Федерального закона от 01.03.2012 г. № 18-ФЗ).
8. Судебное дело № 1-90/14 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению К. в совершении преступлений, предусмотренных п. «г» ч.4 ст. 228.1, ч.2 ст. 228 и ч.2 ст. 232 УК РФ.
9. Судебное дело № 1-91/2014 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению К. в совершении преступления, предусмотренного ч.2 ст. 232 УК РФ.
10. Судебное дело № 1-139/11 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению М. в совершении преступлений, предусмотренных ч.3ст. 30, п. «а» ч.3 ст. 228.1 (5 эпизодов), ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (2 эпизода), ч.1 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 УК РФ.
11. Судебное дело № 1-231/12 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению Б. в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п.п. «а, б» ч.2 ст. 228.1, ч.3 ст. 30, п. «г» ч.3 ст. 228.1 (4 эпизода) и ч.1 ст. 30, п. «г» ч.3 ст. 228.1 УК РФ.
12. Судебное дело № 1-97/14 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению З. в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п. «б» ч.3 ст. 228.1, ч.3 ст. 30, п.п. «а, б» ч.3 ст. 228.1 (2 эпизода) и ч.1 ст. 30, п.п. «а, б» ч.3 ст. 228.1 УК РФ.
13. Судебное дело № 1-105/12 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению Б. в совершении преступлений, предусмотренных ч.2 ст. 188, п. «г» ч.3 ст. 228.1, ч.2 ст. 188 и ч.2 ст. 228 УК РФ.
14. Судебное дело № 1-72/13 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению У. в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п.п. «а, б» ч.2 ст. 228.1, ч.3 ст. 30, п. «б» ч.2 ст. 228.1 УК РФ (3 эпизода).
15. Судебное дело № 1-171/13 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению Г. в совершении преступлений, предусмотренных п.п. «а, б» ч.2 ст. 228.1 УК РФ (в редакции Федерального закона от 27.07.2009 г. № 215-ФЗ) (3 эпизода).
16. Судебное дело № 1-104/14 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению А. в совершении преступлений, предусмотренных п. «г» ч.3 ст. 228.1 УК РФ (в редакции Федерального закона от 27.07.2009 г. № 215-ФЗ); ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 УК РФ (в редакции Федерального закона от 27.07.2009 г. № 215-ФЗ) и п. «а» ч.4 ст. 228.1 УК РФ (в редакции Федерального закона от 01.03.2012 г. № 18-ФЗ).
17. Судебное дело № 1-283/12 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению О. в совершении преступлений, предусмотренных п.п. «а, в» ч.2 ст. 158 (2 эпизода), ч.2 ст. 159, ч.2 ст. 228 УК РФ.
18. Судебное дело № 1-229/13 Фрунзенского районного суда г. Владимира по обвинению Т. в совершении преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 г. № 215-ФЗ) (3 эпизода), п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 г. № 215-ФЗ) (2 эпизода), п. «а» ч.3 ст. 228.1 (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 г. № 215-ФЗ), ч.1 ст. 30, п.п. «а, г» ч.3 ст. 228.1 УК РФ (в редакции Федерального закона РФ от 27.07.2009 г. № 215-ФЗ).

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Список уголовных дел, рассмотренных в порядке главы 40.1 УПК РФ Владимирским областным судом в период 2010-2019 гг.

1. Судебное дело № 2-8/2012 Владимирского областного суда в отношении К. по ч.2 ст. 210, ч.3 ст. 240, ч.2 ст. 291, п.п. «б, в» ч.2 ст. 241 УК РФ.
2. Судебное дело № 2-12/2012 Владимирского областного суда в отношении М. по п.п. «а, б, в» ч.5 ст. 290, п. «б» ч.3 ст. 291.1 УК РФ.
3. Судебное дело № 2-19/2012 Владимирского областного суда в отношении С. по ч.2 ст. 210, ч.3 ст. 240, п. «а» ч.3 ст. 163, п.п. «б, в» ч.2 ст. 241 УК РФ.
4. Судебное дело № 2-38/2012 Владимирского областного суда в отношении В. по ч.1 ст. 210, ч.3 ст. 30, п. «а» ч. 3 ст. 228.1 УК РФ.
5. Судебное дело № 2-40/2012 Владимирского областного суда в отношении Е. по ч.1ст.209, ч.2 ст. 210, ч.4 ст. 162, ч.3 ст. 222, ч.1 ст. 226, ч.3 ст. 159, ч.3 ст. 161, ч.3 ст. 166 УК РФ.
6. Судебное дело № 2-11/13 Владимирского областного суда в отношении С. по ч.1 ст. 210, п. «б» ч.2 ст. 228.1 УК РФ.
7. Судебное дело № 2-15/13 Владимирского областного суда в отношении В. по ч.5 ст. 33, п.п. «ж, з» ч.2 ст. 105 УК РФ.
8. Судебное дело № 2-17/13 Владимирского областного суда в отношении К. по п.п. «ж, з» ч.2 ст. 105, ч.2 ст. 222 УК РФ.
9. Судебное дело № 2-25/2013 Владимирского областного суда в отношении Ф. по ч.1 ст. 210, п. «а» ч.3 ст. 228.1, ч.3 ст. 222, ч.3 ст. 232 УК РФ.
10. Судебное дело № 2-27/13 Владимирского областного суда в отношении М. по п. «в» ч.4 ст. 162, п.п. «ж, з» ч.2 ст. 105 УК РФ.
11. Судебное дело № 2-10/2016 Владимирского областного суда в отношении Д. по ч.2 ст. 209, п. «а» ч.4 ст. 162, ч.3 ст. 222 УК РФ.
12. Судебное дело № 2-11/16 Владимирского областного суда в отношении Б. по ч.2 ст. 209, п.п. «а, б» ч.4 ст. 158, п.п. «а, б» ч.3 ст. 161, п.п. «а, б» ч.4 ст. 162, ч.3 ст. 222 УК РФ.
13. Судебное дело № 2-6/2017 Владимирского областного суда в отношении С. по п.п. «а, г, д, ж, з, к» ч.2 ст. 105, ч.2 ст. 209, ч.3 ст. 222, ч.1 ст. 167, ч.2 ст. 139 УК РФ.
14. Судебное дело № 2-15/2016 Владимирского областного суда в отношении М. по п.п. «а, ж, з» ч.2 ст. 105, ч.2 ст. 209, ч.3 ст. 222, ч.1 ст. 167 УК РФ.
15. Судебное дело № 2-1/2016 Владимирского областного суда в отношении М. и других по ч.4 ст. 159, п.п. «а, ж, к» ч.2 ст. 105, ч.1 ст. 158, п. «в» ч.2 ст. 158, ч.1 ст. 161, ч.3 ст. 327 УК РФ.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2014. - № 31, ст.4398.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2001. - № 52, ч. 1, ст. 4921.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 1996. - № 25, ст. 2954.
4. О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 года № 16 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об организации работы по реализации полномочий прокурора при заключении с подозреваемыми (обвиняемыми) досудебных соглашений о сотрудничестве по уголовным делам: Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 15 марта 2010 года № 107 // СПС «КонсультантПлюс».

УДК 347.963

© Андрей Михайлович Наумов,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой уголовно-правовых
дисциплин Владимирского филиала РАНХиГС
Naumov_a@vlad.ranepa.ru

A. M. Naumov,
Candidate of Law,
Vladimir branch of RANEPA

ПОСТАНОВЛЕНИЕ СЛЕДОВАТЕЛЯ О ВОЗБУЖДЕНИИ ПЕРЕД ПРОКУРОРОМ ХОДАТАЙСТВА О ЗАКЛЮЧЕНИИ ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

Resolution of the investigator to initiate a petition before the prosecutor to conclude a pre-trial cooperation agreement.

Аннотация: *Федеральным законом № 141-ФЗ от 29 июня 2009 года в Уголовно-процессуальный кодекс РФ введена глава 40.1 «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве». Автором проведено исследование 32 уголовных дел, рассмотренных в период 2010-2020 годов Фрунзенским районным судом города Владимира и Владимирским областным судом в порядке главы 40.1 УПК РФ. При этом изучены основные процессуальные документы, которые составляются при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. К их числу относится постановление следователя, согласованное с руководителем следственного органа, о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. На основе изученных уголовных дел автором обобщаются данные о форме и содержании данного процессуального документа, составляемого в порядке главы 40.1 УПК РФ, делаются предложения методического характера и по совершенствованию действующего законодательства.*

Annotation*. Federal Law No. 141-FZ of June 29, 2009 introduced into the Criminal Procedure Code of the Russian Federation Chapter 40.1 "A special procedure for making a court decision when concluding a pre-trial cooperation agreement." The author conducted a study of 32 criminal cases considered in the period 2010-2020 by the Frunzensky District Court of the city of Vladimir and the Vladimir Regional Court in accordance with Chapter 40.1 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. At the same time, the main procedural documents were studied, which are drawn up when concluding a pre-trial cooperation agreement. These include the decision of the investigator, agreed with the head of the investigative body, to initiate a petition before the prosecutor to conclude a pre-trial cooperation agreement. On the basis of the studied criminal cases, the author summarizes data on the form and content of this procedural document, drawn up in the order of Chapter 40.1 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, makes proposals of a methodological nature and for improving the current legislation.*

Ключевые слова: *досудебное соглашение о сотрудничестве, процессуальные документы, постановление, следователь, руководитель следственного органа.*

Keywords*: pre-trial cooperation agreement, procedural documents, resolution, investigator, head of the investigative body.*

Второй важный процессуальный документ, который составляется после подачи подозреваемым, обвиняемым ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, - это постановление следователя о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Законодатель и здесь весьма скупо описывает данный процессуальный документ.

Согласно нормам ч. 3 и 4 ст. 317.1 УПК РФ, *ходатайство* о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве *представляется* прокурору подозреваемым или обвиняемым, его защитником *через следователя*. Следователь, получив указанное ходатайство, *в течение трех суток с момента его поступления* либо *направляет его прокурору вместе с согласованным с руководителем следственного органа мотивированным постановлением о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве,* либо *выносит постановление об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.*

Постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано подозреваемым или обвиняемым, его защитником руководителю следственного органа.

Можно выделить несколько основных моментов при анализе данных норм уголовно-процессуального закона.

Первое. Ходатайство подозреваемого, обвиняемого, несмотря на то, что оно адресовано прокурору, *подается через следователя, т.е. оно вручается следователю, а не прокурору.* И в дальнейшем оно направляется следователем прокурору только в том случае, если следователь приходит к выводу о необходимости заключения досудебного соглашения о сотрудничестве. Тогда следователь выносит постановление о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым, обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве, согласовывает его у руководителя следственного органа и направляет прокурору.

Если следователь приходит к выводу о том, что не стоит заключать с подозреваемым, обвиняемым досудебное соглашение, то он выносит постановление об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, и тогда ходатайство подозреваемого, обвиняемого не направляется прокурору.

Законодатель выстроил такую процедуру подачи ходатайства не случайно, поскольку досудебное соглашение о сотрудничестве представляется собой сделку двух сторон: стороны защиты и стороны обвинения. Под стороной защиты понимается подозреваемый, обвиняемый и его защитник, как правило, защитником является адвокат, а также гражданский ответчик и его представитель. Под стороной обвинения закон понимает следователя, руководителя следственного органа и прокурора, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя, потерпевшего, частного обвинителя, гражданского истца и представителей потерпевшего, гражданского истца и частного обвинителя.

Из перечня лиц, являющихся представителями стороны обвинения в рамках производства в порядке главы 40.1 УПК РФ, мы можем исключить такие процессуальные фигуры как дознаватель, начальник подразделения дознания и начальник органа дознания, поскольку здесь производство ведется только в форме предварительного следствия, а не дознания. Частный обвинитель и его представитель также подлежат исключению, поскольку предметом расследования в порядке главы 40.1 УПК РФ не являются дела частного обвинения.

Поэтому у нас остаются такие представители стороны обвинения как прокурор, следователь, руководитель следственного органа, потерпевший, гражданский истец и представители гражданского истца и потерпевшего.

Следователь является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, установленной уголовно-процессуальным законом, осуществлять предварительное следствие по делу.

Следователь, как никто другой, знает все обстоятельства расследуемого им уголовного дела, знает личность подозреваемого, обвиняемого, показания, которые тот дает, проверяет эти показания, он видит, дает ли подозреваемый, обвиняемый правдивые показания или он обманывает следствие, пытается выгородить себя и уйти от ответственности.

Другие процессуальные фигуры со стороны обвинения (руководитель следственного органа, прокурор, потерпевший, гражданский истец) не обладают такой полнотой и глубиной знания материалов уголовного дела и личности подозреваемого, обвиняемого как следователь.

Следователь видит, лжет ли ему подозреваемый, обвиняемый либо говорит правду, можно ли ему доверять, выполнит ли тот взятые на себя в ходатайстве обязательства, располагает ли тот информацией, которую он сообщил в своем ходатайстве. Ведь в дальнейшем именно следователю придется следственным путем проверять всю информацию, которую сообщит подозреваемый, обвиняемый в рамках досудебного соглашения о сотрудничестве.

В рамках расследования уголовного дела № 808[1] 14 октября 2015 года обвиняемый М., находящийся под стражей в следственном изоляторе, обратился напрямую, минуя следователя, к прокурору Владимирской области с ходатайством о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

В данном ходатайстве он взял на себя обязательство сообщить следствию дополнительные сведения об обстоятельствах совершения им ряда убийств на территории Московской области и показать места захоронения трупов.

19 октября 2015 года данное ходатайство было получено в прокуратуре Владимирской области и осталось без рассмотрения, поскольку обвиняемый М. нарушил порядок подачи данного ходатайства: оно подается через следователя, а не напрямую прокурору.

Поэтому 22 октября 2015 года первый заместитель прокурора Владимирской области направил данное ходатайство руководителю следственного управления Следственного комитета по Владимирской области, поскольку следователь данного управления осуществлял предварительное следствие по данному уголовному делу.

Следователь по особо важным делам отдела по расследованию особо важных дел Следственного управления Следственного комитета РФ по Владимирской области, рассмотрев данное ходатайство, 27 октября 2015 года вынес постановление об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Свое решение следователь мотивирует тем, что обстоятельства, о которых при заключении досудебного соглашения желает пояснить М., уже известны органам следствия из показаний иных обвиняемых (с двумя обвиняемыми С. и М. по этому делу прокурором уже заключены досудебные соглашения о сотрудничестве) и иных собранных доказательств, а кроме того, им даны показания относительно причастности к совершенному убийству, которые не согласуются с иными доказательствами по делу, что ставит их под сомнение и указывает на отсутствие у М. желания давать достоверные показания по уголовному делу.

В данном деле мы видим, что обвиняемые С. и М. опередили обвиняемого М. и раньше него написали ходатайства и заключили с прокурорами досудебные соглашения о сотрудничестве (обвиняемый М. сделал это 3 июля 2015 года, а обвиняемый С. – 21 июля 2015 года). Поэтому иногда возникает такая ситуация, что, кто первый из подозреваемых, обвиняемых напишет ходатайство и заключит соглашение, тот находится в более привилегированном положении. Помимо этого, у следователя были обоснованные сомнения в правдивости показаний обвиняемого М.

Кстати, по этому уголовному делу у обвиняемых был мощный стимул. Обвиняемый М., который заключил досудебное соглашение, получил 15 лет лишения свободы. Обвиняемый С., который заключил досудебное соглашение, получил 18 лет лишения свободы. А обвиняемый М., которому следователь отказал в удовлетворении его ходатайства, получил пожизненное лишение свободы.

Второе. Закон устанавливает *срок принятия следователем процессуального решения* по поступившему к нему ходатайству подозреваемого, обвиняемого – *трое суток с момента поступления ходатайства.*

1 Судебное дело № 2-6/17 Владимирского областного суда в отношении гражданина С., обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ч.2 ст. 209, п.п. «а, г, д, ж, з, к» ч.2 ст. 105, ч.3 ст. 222, ч.1 ст. 167, ч.2 ст. 139 УК РФ.

Анализ изученных дел показывает, что следователем выносятся постановления о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве в следующие сроки: в течение суток по 20 делам из 32, т.е. в 62,5 % случаев, в течение двух суток по 9 делам, т.е. в 28,13 % случаев, и в течение трех суток по 3 делам, т.е. в 9,38 % случаев.

Третье. Следователь оформляет свое процессуальное решение как постановление. *Постановление следователя* – это любое решение следователя, вынесенное в ходе досудебного производства, за исключением обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления (п. 25 ст. 5 УПК РФ).

Постановление следователя состоит из трех частей: вводной, описательно-мотивировочной и резолютивной.

Вводная часть постановления о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве включает в себя указание на то, когда (дата: число, месяц, год) и где (название населенного пункта) составлено данное постановление, кем оно составлено (полное наименование должности с указанием специального звания и фамилии и инициалов лица, выносящего постановление). Во вводной части постановления указывается также, что следователь, изучив материалы уголовного дела, указывается номер дела, и ходатайство подозреваемого, обвиняемого, указывается его фамилия и инициалы, установил. А далее в описательно-мотивировочной части уже перечисляется, что установил следователь.

Описательно-мотивировочная часть постановления о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве включает в себя *два раздела.*

Первый раздел описательный. В нем следователь описывает обстоятельства совершения подозреваемым, обвиняемым преступления или нескольких преступлений, сообщает, что по данным фактам было возбуждено одно уголовное либо нескольких уголовных дел, указывает, какими следственными органами, когда и по какой статье (или статьям) УК РФ были возбуждены эти уголовные дела. Следователь приводит данные по движению этих дел: когда и в какой следственный орган дела передавались, когда и по каким основаниям они приостанавливались, соединялись либо выделялись, возобновлялись. Находилось ли лицо в розыске, когда было разыскано, когда было задержано в порядке ст. 91 УПК РФ, когда и какая мера пресечения ему была избрана, если речь идёт о такой мере пресечения как заключение под стражу, то сообщается, когда и постановлением какого суда эта мера была применена.

Указывается также, какое обвинение, по какой статье или статьям УК РФ предъявлено обвиняемому. Причем формулировка обвинения зачастую переписывается из постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого. Сообщается, что подозреваемый или обвиняемый был допрошен и при допросе он признал свою вину в инкриминируемых преступлениях и дал признательные показания. Если по данному уголовному делу прокурором были заключены досудебные соглашения о сотрудничестве с другими подозреваемыми, обвиняемыми, то следователь также указывает их и сообщает результаты рассмотрения дел судами в отношении этих лиц.

Затем следователь сообщает, что тогда-то (называется дата: число, месяц, год) от подозреваемого, обвиняемого и его защитника в следственный орган поступило ходатайство о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве и, как правило, следователь приводит в описательной части своего постановления полностью текст этого ходатайства либо, что бывает реже, излагает существо данного ходатайство кратко, т.е. пересказывает его.

В ряде уголовных дел следователи помимо изложения содержания ходатайства подозреваемого, обвиняемого сами дополнительно формулируют перечень обязательств, которые берет на себя лицо, с которым это соглашение будет заключено.

В качестве примера можно привести судебное дело № 1-61/15 в отношении гражданина И., который обвинялся в незаконном сбыте наркотических средств.

В описательной части постановления следователь перечисляет обязательства обвиняемого И. в соответствии с заключаемым соглашением. И. обязуется:

1. Соблюдать условия соглашения в случае соединения уголовного дела № 2128 с другим уголовным (и) делом (делами) по правилам, предусмотренным ст. 153 УПІК РФ.

2. Соблюдать условия соглашения в случае выделения из уголовного дела № 2128 (даже под другим порядковым номером регистрации) уголовного дела в связи с необходимостью ее рассмотрения судом по правилам, предусмотренным ст. 317.6, 317.7 УПК РФ.

3. Соблюдать условия соглашения в случае изменения процессуального статуса И. с обвиняемого на подсудимого и в последующем осужденного по уголовному делу № 2128 или по другому уголовному делу, если вышеназванное уголовное дело будет рассматриваться судом в рамках другого уголовного дела, при условии соединения данных дел по правилам ст. 153 УПК РФ.

4. Соблюдать условия соглашения в случае изменения процессуального статуса И. на свидетеля в другом уголовном деле (делах), после его осуждения по настоящему уголовному делу (даже под другим порядковым номером регистрации) по правилам, предусмотренным ст. 317.6, 317.7 УПК РФ, в связи с дачей свидетельских показаний по выявленным следствием с его помощью эпизодам преступной деятельности других лиц, в том числе и с его участием (в соучастии), по которым он уже осужден и будет осужден.

5. В установленном УПК РФ порядке давать объективные, правдивые показания по расследуемому (рассматриваемому судом) уголовному делу (делам об эпизодах преступной деятельности, о которых он сообщил или сообщит следствию), в том числе с применением технических средств фиксации, как в отношении других лиц, так и себя, в том числе и в случае, предусмотренном п.4 указанного соглашения, как при проведении допросов, так и на очных ставках, понимая, что в случае, если он умышленно сообщит ложные сведения или умышленно скроет от следствия существенные сведения, то приговор в отношении него подлежит пересмотру в порядке, установленном разделом 15 УГ1К РФ.

6. В случае поступления сообщения о совершении преступления И. от третьих лиц, он так же обязуется давать объективные, правдивые показания по расследуемому (рассматриваемому судом) уголовному делу.

7. Оказывать следствию содействие в обнаружении вещественных доказательств, иных предметов и сведений, которые могут использоваться в качестве доказательств.

8. Немедленно сообщать следователю, прокурору и суду обо всех случаях возникновения опасности (угроз) в отношении самого И. или его близких родственников, родственников и близких лиц в связи с исполнением условий настоящего соглашения.

9. Оказывать иное законное содействие следствию и суду при расследовании (рассмотрении) уголовного дела (дел) в отношении него, а также других лиц по выявленным следствием с его помощью эпизодам преступной деятельности других лиц, в том числе и с его участием (в соучастии), по которым он уже осужден или будет осужден, изобличая новые факты сбытов психотропных веществ организованной им преступной группы.

10. Умышленно не затягивать производство предварительного следствия и рассмотрение дела в суде.

Здесь же следователь предлагает со стороны следствия в качестве обязательных условий заключения досудебного соглашения о сотрудничестве:

1) дополнительный(е) допрос(ы) в качестве обвиняемого с участием защитника;

2) проведение при необходимости очных ставок с участием И.;

3) в зависимости от развития следственной ситуации оказание иного законного содействия следствию.

Констатируется, что И. уведомлен следователем и руководителем следственного отдела о том, что в случае, если после заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, им будут предоставлены ложные сведения или скрыты от следователя, либо прокурора какие-либо иные существенные обстоятельства совершения преступлений,

уголовное наказание в соответствии со ст. 63-1УК РФ назначается в общем порядке.

В некоторых постановлениях в описательной части приводятся данные, характеризующие личность подозреваемого, обвиняемого.

Например, в судебном деле № 1-97/14 в отношении гражданки З., обвиняемой в совершении незаконного сбыта наркотических средств, следователь в постановлении сообщает следующие данные о личности обвиняемой З.

З., 18 октября 1983 года рождения, по национальности русская, родилась в г. Владимире, зарегистрированная по адресу: г. Владимир, ул. Растопчина, д. №, кв. №, ранее привлекалась к уголовной ответственности за совершение аналогичных преступлений, на учете в психоневрологическом диспансерах не состоит, с 25.07.2011 года состоит на учете в наркологическом диспансере с диагнозом опийная наркомания.

Иногда в постановлении в описательной части следователи указывают на то, что, по мнению органа предварительного следствия, при соблюдении подозреваемым, обвиняемым условий и обязательств, подлежащих включению в досудебное соглашение, в отношении обвиняемого могут быть применены смягчающие обстоятельства (п. «и» ч.1 ст.61 УК РФ), а также положения ч. 2 ст. 62 УК РФ, касающиеся срока наказания.

Мотивировочная часть постановления следует за описательной частью и включает в себя перечень оснований, причин, почему следственный орган поддерживает ходатайство подозреваемого, обвиняемого о заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

Очень часто сторона обвинения идет на сотрудничество с подозреваемым, обвиняемым вынужденно, поскольку в результате сложившейся по уголовному делу следственной ситуации следователь нуждается в той информации, которую ему может сообщить лицо, с которым заключается досудебное соглашение. Без этой информации следователю бывает трудно установить все обстоятельства совершенного преступления и добыть доказательства, изобличающие фигурантов дела.

Интересно будет привести мотивировочную часть постановления по судебному делу № 2-06/17 в отношении соучастника умышленного убийства обвиняемого С.

Следователь указывает, что с учетом сложившейся следственной ситуации по делу, осложняющейся неочевидностью совершенного преступления, установлением новых фактов преступной деятельности соучастников преступления, которые следствию неизвестны, о которых может дать показания С., следствие небезосновательно полагает, что заключение досудебного соглашения с обвиняемым С. необходимо, поскольку его показания будут способствовать всестороннему, объективному расследованию уголовного дела и установлению всех обстоятельств преступной деятельности, подлежащих доказыванию, приведенных в ст. 73 УПК РФ, а также установлению и изобличению всех соучастников преступлений, и иных преступных действий, совершенных М. Также С. явился непосредственным очевидцем совершенных преступлений, дает изобличающие всех соучастников показания, в настоящее время оказывает содействие в установлении истины по делу, что благоприятным образом отражается на результатах расследования уголовного дела и устраняет возникающие сомнения и противоречия, ввиду чего в результате досудебного соглашения с С. его показания помогут изобличить иных соучастников преступления в совершении иных особо тяжких преступлений, а также помогут установить их роль и иные неизвестные органам следствия обстоятельства.

Также следователь добавляет, что следствие считает, что заключение досудебного соглашения может послужить гарантией неизменения обвиняемым С. в последующем своей процессуальной позиции, выраженной в даче показаний о совершении преступления, а также ввиду возможного оказания давления со стороны иных соучастников, создаст условия, необходимые для обеспечения безопасности С., которые выражаются в выделении в отношении него уголовного дела в отдельное производство.

Среди других часто употребляемых в мотивировочной части постановлений мотивов присутствует утверждение, что орган предварительного следствия считает, что

дача правдивых показаний обвиняемым об обстоятельствах совершения преступлений, роли каждого соучастника будет способствовать установлению истины по делу.

Часто используется и такой аргумент: сообщение обвиняемым сведений об обстоятельствах совершения им и другими лицами ранее неизвестных органам следствия преступлений, при условии правдивости и достоверности, следствие расценивает как соблюдение принципа публичности в уголовном процессе.

Очень распространена такая мотивировка принимаемого решения: принимая во внимание, что следствие не располагает в полном объеме указанными в ходатайстве данными, указанные сведения подлежат собиранию и закреплению путем производства следственных действий, проведение которых с учетом позиции обвиняемого, возможно только после заключения с ним досудебного соглашения о сотрудничестве.

Здесь как раз отражается позиция подозреваемого, обвиняемого, который выторговывает у стороны обвинения досудебное соглашение, предлагая сначала его оформить, а потом дать нужные следствию показания.

В мотивировочной части постановления судебного дела № 1-283/12 в отношении гражданки О., обвиняемой в совершении ряда хищений и незаконном обороте наркотических средств, следователь пишет: в соответствии с п. 61 ст. 5 УПК РФ, указанные действия совершаются обвиняемой после возбуждения уголовного дела и предъявления первоначального обвинения. Дача показаний обвиняемой О. и ее участие в проведении иных следственных действий, направленных на выявление преступной деятельности иных лиц и изобличение их в совершении преступлений имеет существенное значение для расследования настоящего уголовного дела, *поскольку преступление*, связанное с незаконным сбытом наркотических средств О., *совершено в условиях латентности*, а преступления, связанные с тайными хищениями чужого имущества *совершены в условиях отсутствия визуального наблюдения потерпевшими за действиями этих лиц.*

В постановлении по судебному делу № 2-38/12 в отношении гражданина В., обвиняемого в незаконном сбыте наркотических средств, следователь так мотивирует своё решение: предварительное следствие считает, что заключение досудебного соглашения о сотрудничестве с подозреваемым В. будет возможно при соблюдении всех условий, указанных в ходатайстве подозреваемого В. и защитника М., а также если подозреваемый В. *обязуется участвовать в проведении очных ставок*, направленных на изобличение иных организаторов преступных групп (если возникнет данная необходимость), *обязуется участвовать в проведении проверок показаний на месте*, направленных на получение дополнительных доказательств преступной деятельности организаторов преступных групп, а также *обязуется давать полные и правдивые показания*, направленные на изобличение организатора канала поставок наркотических средств на территорию Владимирской области.

По судебному делу № 2-15/13 в отношении гражданина В., обвиняемого в пособничестве в совершении умышленного убийства гражданина П. при отягчающих обстоятельствах, в мотивировочной части постановления следователь говорит, что заключение досудебного соглашения с подозреваемым В. о сотрудничестве возможно, так как его показания имеют большое значение для доказывания вины К., А., Б. Кроме того, сведения, сообщенные В. в рамках досудебного соглашения о лице, действующем сотруднике полиции, оказавшему содействие в приобретении патронов к гладкоствольному охотничьему оружию 16-го калибра, и обещавшему содействовать в сокрытии следов преступления в случае выявления убийства имеют большое значение для объективного и полного расследования.

В постановлении по судебному делу №2-10/16 в отношении обвиняемого Д., участника банды разбойников, в мотивировочной части следователь констатирует, что заключение досудебного соглашения с обвиняемым Д. в настоящее время целесообразно, так как его подробные показания помогут раскрыть особо тяжкие преступления, совершенные в 2010-2011 годах на территории Владимирской области, которые имели широкий общественный резонанс.

Кроме того, сотрудничество обвиняемого Д. поможет установить и изобличить иных участников организованной преступной группы под руководством З., выяснить конкретные роли и действия каждого из участников преступной группы, которые охватываются объективной стороной преступлений, расследуемых в рамках настоящего уголовного дела и тех преступлений, о которых сообщил в своём ходатайстве обвиняемый Д.

Завершает описательно-мотивировочную часть постановления фраза: «на основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 317.1, 122, 159 (219) УПК РФ, постановил:».

Резолютивная часть постановления следователя о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве содержит решение следователя ходатайствовать перед прокурором (указывается конкретная должность прокурора) о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве с подозреваемым или обвиняемым, далее следует его Ф.И.О., дата рождения, место рождения, сведения о гражданстве, о месте работы, адрес регистрации и места фактического проживания. После чего следователь подписывает постановление.

Четвертое. Закон содержит требование, чтобы следователь согласовал свое постановление о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве с руководителем следственного органа.

Следователь вправе самостоятельно принимать решения о производстве следственных и иных процессуальных действий, за исключением случаев, когда в соответствии с уголовно-процессуальным законом требуется получение судебного решения или согласие руководителя следственного органа.

В данном случае закон требует получить согласие руководителя следственного органа. Поэтому в правом верхнем углу на титульном листе постановления пишется слово «СОГЛАСЕН» и наименование должности руководителя следственного органа, специального звания, фамилии и инициалов, а также указывается дата, которая совпадает с датой вынесения следователем постановления. Здесь же помещается и роспись руководителя следственного органа.

На основании вышеизложенного можно дать следующее понятия:

Постановление следователя о возбуждении ходатайства перед прокурором о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве – это процессуальный документ, составленный следователем в течение трех суток с момента поступления ходатайства, согласованный с руководителем следственного органа, состоящий их трех частей (вводной, описательно-мотивировочной и резолютивной), содержащий мотивированную просьбу, адресованную прокурору, о заключении с подозреваемым, обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2014. - № 31, ст.4398.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2001. - № 52, ч. 1, ст. 4921.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 1996. - № 25, ст. 2954.
4. О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 года № 16 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об организации работы по реализации полномочий прокурора при заключении с подозреваемыми (обвиняемыми) досудебных соглашений о сотрудничестве по уголовным делам: Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 15 марта 2010 года № 107 // СПС «КонсультантПлюс».

УДК 351.74/76

© Владимир Анатольевич Сергевнин,
профессор,
Западный Иллинойский Университет, США

Vladimir A. Sergevnin
Western Illinois University, USA

МИЛИТАРИЗАЦИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ США: ИСТОРИЧЕСКИЙ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

Militarization of the law enforcement in the USA: historical and political aspects

Аннотация: *недавние дискуссии вокруг милитаризации правоохранительных органов и общенациональная критика в адрес американской полиции усилились из-за череды инцидентов чрезмерного применения силы в отношении расовых и национальных меньшинств. В этой статье исследуется милитаризация американских правоохранительных органов как феномен, вызывающий недоверие гражданского населения, усиливающий неизбирательное применение силы и укрепляющий государственный контроль над гражданами. Статья анализирует историческую эволюцию концепции милитаризации правоохранительных органов. Обсуждается политическое и историческое значение и социальные последствия милитаризации полиции.*

Abstract: *Recent discussions over the militarization of law enforcement and nationwide criticism of the American police have intensified with a string of incidents of excessive use of force against racial and ethnic minorities. This article examines the militarization of US law enforcement as a phenomenon that generates distrust among civilians, enhances the indiscriminate use of force, and strengthens state control over citizens. The article analyzes the historical evolution of the concept of militarization of law enforcement agencies. The political and historical significance and social consequences of the police militarization are discussed.*

Ключевые слова: *милитаризация, полиция, армия, политика, гражданские права.*

Keywords: *militarization, police, army, politics, civil rights.*

Применение силы полицией в демократических обществах остается одним из центральных вопросов при оценке легитимности институтов исполнительной власти на протяжении многих лет. Однако политические, законодательные и административные решения, принятые как следствие событий 11 сентября 2001 года и направленные на усиление контртеррористических операций со стороны федеральной и местной полиции, а также «громкие» дела о неправомерном применении насилия в отношении представителей национальных меньшинств, обострили национальную дискуссию вокруг избыточного применения силы правоохранительными органами. Серьезные столкновениями между полицией и гражданами в связи с убийством полицией чернокожего в городе Фергюсоне, штат Миссури (2014), а впоследствии и аналогичные события в других городах, комментировались в разрезе чрезмерной милитаризации правоохранительных органов. В ходе расследования инцидента выяснилось, что полиция Фергюсона использовала оружие военного класса и бронированные тактические машины, полученные в рамках «Программы 1033», для подавления беспорядков. Проблема милитаризации полиции активно обсуждалось и после Фергюсона, когда на улицах появились противоминные машины и хорошо вооруженные офицеры. Это побудило президента Обаму ограничить милитаризацию правоохранительных органов США, подписав в мае 2015 года Указ 13688, который лимитировал или запрещал использование определенных типов оборудования. В августе 2017 года президент Трамп отменил этот Указ, позволив полицейским управлениям снова получать военное имущество без каких-либо ограничений. Очевидная непропорциональность

использования силы правоохранительными органами вызвала общественную дискуссию о милитаризации полиции. Поиск реалистичных объяснений нелегитимного применения силы американскими правоохранительными агентствами активизировало исследования феномена милитаризации полиции как одного из возможных его катализаторов.

В конце 1980-х – начале 1990-х годов американские исследователи Краска, Кубелис, Каппелер и другие (Kraska, 1996, Kraska & Paulsenb, 1996, Kraska & Cubellis, 1997; Kraska & Kappeler, 1997, Kraska, 2001) предположили, что происходит размывание границы между национальными правоохранительными органами и вооруженными силами. Реагирование на определенные социальные проблемы путем размывания границ между армией и полицией может быть ключевой чертой периода после окончания холодной войны со стороны Соединенных Штатов. Поскольку угроза коммунизма больше не является приоритетной национальной заботой, преступность стала более привлекательной целью для государственной деятельности как на международном уровне, так и внутри США (Kraska & Kappeler, 1997, p. 1).

Если в период холодной войны американские государственные структуры объясняли усиление милитаризации необходимостью противостояния коммунизму (1910-е – 1990-е), то в настоящее время, политические руководители, не терпящие вакуума в наличии внутренних и международных угроз для США, переориентировали часть военных усилий на борьбу с организованной преступностью («Война с наркотиками» - 1970-е – по настоящее время), а после событий сентября 2001 года – на террористические группировки («Война с терроризмом» - 2000-е - по настоящее время). Использование американским истеблишментом воинственной риторики (с позиции теории навешивания ярлыков) оправдывает использование военной силы для решения, казалось бы, вполне тривиальных и давно существующих проблем уголовного правосудия.

Размывание границ между армией и полицией связано с понятиями милитаризма и милитаризации. Теория милитаризации берет свое начало в концепции милитаризма и прославления армии и войны как ценности в эстетическом и социальном плане. Значение и смысл, придаваемые «милитаризму», восходят к периоду после наполеоновских войн, и впервые термин был использован в сочинениях французской аристократки мадам де Шастенэ (Madame de Chastenay) в 1816 году (Schofield, 2007). Уже в первоначальном понимании милитаризм подразумевал господство власти военных над гражданскими, приоритет военных целей и характера организации жизни общества. Милитаризм включает «убеждения, ценности и предположения, которые подчеркивают, что применение силы и угроза насилия являются наиболее подходящими и эффективными средствами для решения проблем» (Kraska, 2007).

Милитаризация полиции, в свою очередь, означает «процесс, в результате которого гражданская полиция все чаще действует в соответствии с принципами военной модели (Kraska, 2007). Краска подчеркивает, что, с одной стороны, происходит милитаризация полиции США в целях контроля преступности, а с другой - вооруженные силы все чаще принимают на себя полицейские функции (Kraska, 2007). На наш взгляд, данная тема в настоящее время стала особенно актуальной в связи с усилением идей милитаризации не только в международных делах со стороны администрации президента США Трампа, но и во внутренней политике (Matanock & Staniland, 2020). Усиление траектории национализма и милитаризма, несостоятельные потуги использования военных в любой критической ситуации для республики, поощрение местных властей к применению военных в условиях политических кризисов, маниакальное желание проведения военных парадов характеризует нынешнюю американскую администрацию. Дух милитаризма распространяется и на сферу правоохранительной деятельности. Так, еще в ходе предвыборной кампании Трамп пообещал устранить препятствия на пути приобретения полицией военной техники, которые были инициированы в мае 2015 года бывшим президентом Обамой,

запретившим передачу излишка военной техники из министерства обороны США в региональные полицейские управления (Swaine & Jacobs, 2016).

Исследователь милитаризации полиции Краска (2007) предлагает четырехмерную структуру концептуализации и измерений милитаризма полиции. Процесс милитаризации происходит в четырех измерениях полицейской деятельности - материальном, культурном, организационном и оперативном. Под *материальной милитаризацией* понимается принятие и использование военного оружия, техники и иных передовых технологий полиции. Принятие и проявление полицией военного внешнего вида, убеждений и ценностей отражает *культурную милитаризацию*. *Организационная милитаризация* включает создание элитных или специализированных отрядов внутри полицейских агентств, таких как подразделения специального оружия и тактики (Special Weapons and Tactics - SWAT). Моделирование действий полиции, особенно сбора разведданных и действий в опасных или рискованных ситуациях, отражает *оперативную милитаризацию*. Взятые вместе, эти четыре измерения и концепции служат осязаемыми визуальными и поведенческими индикаторами милитаризации полиции (Kraska & Kappeler, 1997, Kraska & Cubellis, 1997, Kraska, 2007, Moule et al, 2019).

Американская полиция, являясь гражданской службой, исторически не выработала устойчивого иммунитета к милитаризации, хотя правоохранительный институт возник как альтернатива армии. Многие европейские государства уже давно имеют милитаризованные полицейские силы в форме национальной жандармерии, например, нынешняя национальная жандармерия Франции, прусская жандармерия XIX века, карабинеры Италии или внутренние войска, а позднее Росгвардия, в России. Эта милитаризованная полиция носит общенациональный характер и является военной структурой по функциям, форме и содержанию.

И по сей день корни полицейской модели Нового Света восходят к реформам Сэра Роберта Пила в первой трети девятнадцатого столетия в Соединенном Королевстве. Концепция профессиональной полиции была разработана им, когда он стал министром внутренних дел в 1822 году. Закон Пила о городской полиции 1829 года учредил штатные, профессиональные и централизованно организованные полицейские силы для большого Лондона, став известными как Столичная полиция. Столичные полицейские силы, базирующиеся в Скотланд-Ярде, состояли из около тысячи нанятых констеблей (Constables). Однако характер деятельности констеблей был радикально реформирован. До указанных реформ большинство правоохранительных органов находилось в руках гражданских должностных лиц, известных как «бидлы» (Beadles), или чаще, констебли. Констебль являлся гражданским служащим, не имел формы, не обладал профессиональными навыками обращения с оружием и не входил в состав полиции.

Полиция, сформированная в соответствии с принципами Роберта Пила, хотя и задумывалась как альтернатива военной структуре, безусловно, имела «родимые пятна» армейской организации: централизованное командование, полувоенные ранги, вооружение, строгая дисциплина, патрулирование улиц, единообразная подготовка и, наконец, униформа. Для новой полиции форма была тщательно подобрана и должна была выглядеть менее военизированной, чтобы они больше походили на обычных граждан, а не на солдата в красном мундире со шлемом, тем не менее ввела принцип униформирования, являющийся более характерным для военных организаций.

Роберт Пил аргументировал необходимость новой модели полиции ростом преступности и неспособностью гражданских служащих противостоять ей. В рамках Закона о столичной полиции было предложено, чтобы полиция была эффективной и организованной по военному принципу. В результате многие полицейские агентства в Великобритании и Америке имеют военизированную, авторитарную и иерархическую структуру (Palmiotto, 1997). Исторически сложилось так, что развитие полиции в Соединенном Коро-

левстве и США сопровождалось постоянными опасениями, что правоохранительные органы будут скорее военизированной организацией, чем гражданской службой.

Американская полиция, став воспреемницей принципов столичной службы Лондона, была организована как квазивоенная командная структура, копирующая армейские звания, дисциплину, централизацию, обмундирование и субкультуру. Первые полицейские агентства новой модели были созданы в крупных городах США в середине девятнадцатого столетия в Нью-Йорке (1844 год), Новом Орлеане и Цинциннати (1852), Бостоне (1854), Чикаго и Милуоки (1855), в Балтиморе и Ньюарке в 1857 году. С середины 1800-х до 1920-х годов в связи с бурной индустриализацией и концентрацией населения в промышленных центрах население и бизнес требовали установления приемлемого порядка и поддержания общественной нравственности. Этот период развития правоохранительной системы принято называть *«политической эрой полицейской службы»*, основанной на доминирующем влиянии местных политиков как на отбор и расстановку полицейских кадров, так и на расширительное (и часто неоправданное) использование действий «по усмотрению». Первоначальный опыт создания регулярных полицейских сил в США был скорее неудачным, так как правоохранительная система характеризовалась коррупцией, неэффективностью, политическим вмешательством и дискриминацией. Легитимность полиции обеспечивалась влиянием местных политиков.

Неудовлетворенность населения чрезвычайной коррупцией в полиции, неэффективностью в обеспечении безопасности, децентрализацией, персонализацией контактов с гражданами, капризностью правоприменения, отсутствием стандартов подготовки и несения службы привела к повсеместному реформированию полиции с ориентацией на создание профессиональных полицейских органов. С конца политической эры до начала 1970-х годов полицейская деятельность в Соединенных Штатах переживала *«профессиональную эру»,* характеризовавшуюся отказом от связей с местными политиками и независимостью в принятии решений, внедрением системы гражданской службы, расширением стандартизации, строгого контроля и дисциплины сотрудников, профессиональной подготовки и специального образования. Целью полиции определяют профессиональную защиту от преступлений и беспорядков. Однако повсеместный рост преступности и беспорядков в 1960-х и 1970-х годах опровергал техническую и оперативную эффективность полиции, а репрессивная тактика в отношении движения за гражданские права и свободы, использование насилия и пыток подорвали убежденность в правильности данной модели. Неудачи в начале 1970-х в установлении порядка на улицах американских городов подталкивают полицию к заимствованию у армии концепции специализированных подразделений, и начинается повсеместное создание военизированных формирований полиции (Police paramilitary units - PPU), которые к настоящему времени приняли форму подразделений специального оружия и тактики (Special Weapons and Tactics - SWAT). Легитимность полиции обеспечивалась следованием букве и духу уголовного закона.

К концу 1970-х годов успехи технологического перевооружения полиции (автопатруль, радио, телефон) усилили дистанцию между полицией и гражданами, и был сделан вывод о важности обеспечения сотрудничества полиции с населением, и наступила эра парадигмы *«коммунальной, или общественно, полиции».* Вплоть до трагических событий сентября 2001 года философия «коммунальной полиции» продвигает организационные стратегии, поддерживающие систематическое использование партнерских отношений и методов решения проблем для проактивного реагирования на непосредственные условия, которые вызывают проблемы общественной безопасности, такие как преступность, социальные беспорядки и страх перед преступностью. Переход от автопатруля к пешему патрулированию, попытки установления партнерских отношений с гражданами были признаны весьма обещающими и оказали влияние на тактические решения

военных. По мнению аналитиков, армейские специальные силы добивались значительного прогресса в борьбе с повстанцами в таких горячих точках, как Афганистан и Колумбия, встраиваясь в местные, удаленные общины и защищая жителей от повстанцев. После того, как местные жители убедились, что спецназ вникает в их проблемы и жертвует собой во время атак повстанцев, усилилось доверие к военным, и они начали предоставлять информацию о повстанцах, что помогло снизить уровень насилия и облегчить обеспечение порядка (Mann, 2015, p. 67). Некоторые исследователи предположили, что милитаризация полиции и стратегия «коммунальной полиции» могут быть взаимосвязанными подходами государственного контроля, в котором «коммунальная полиция» играет роль «бархатной перчатки», обволакивающей «железный кулак» милитаризации усыпляющей риторикой. В качестве альтернативы высказывалось предположение, что эти две стратегии работы полиции непоследовательны и возникли в результате неорганизованных попыток государства сохранить контроль перед лицом значительных социальных изменений. Также глобализация привела к новым формам транснациональной преступности (включая торговлю людьми, терроризм и нелегальную иммиграцию), в результате чего расширялось сотрудничество между местными правоохранительными органами и институтами национальной безопасности с целью борьбы с трансграничной опасностью. Эти новые риски интерпретировались государством таким образом, чтобы подтвердить легитимность власти, поскольку она становится единственной силой, способной успешно реагировать на новые угрозы (Koslicki & Willits, 2018, p. 146). К началу 1990-х годов вооруженные силы, включая большинство подразделений национальной гвардии, воспринимались как все более «общественно полезные», вовлекая себя в обеспечение соблюдения законов о наркотиках как внутри страны, так и за ее пределами (Kraska, Kappeler 1997, p. 1).

Многие американские исследователи указывают на приобретение военной техники и оборудования в рамках Программы 1033 министерства обороны (Department of Defense - DoD) и ассигнования из национального бюджета в помощь передаче военных технологий полиции как показатель возросшего милитаризма. Предшественником упомянутой программы, носившей несколько ограниченный характер, была Программа 1208, запущенная в 1990 году. В Разделе 1208 Закона о государственной обороне на 1990 и 1991 финансовые годы разрешалось передавать излишки оборудования министерства обороны, оружия и тактических транспортных средств правоохранительным органам для использования в борьбе с распространением наркотиков. По данным управления по поддержке правоохранительных органов (Law Enforcement Support Program - LESO), которое наблюдает за реализацией программы, со времени запуска программы армией было передано оборудования и вооружений на сумму более 7,4 миллиарда долларов в более чем восемь тысяч правоохранительных органов (из 18 тысяч существующих на данное время). Более 176 тысяч трансфертов оборудования было произведено за период между 2006–2012 годами (Bove and Gavrilova, 2017, p. 3). В рамках Программы 1033 все виды предметов, от ноутбуков до штурмовых винтовок, делятся на две категории - контролируемые предметы (например, дроны или вертолеты) и неконтролируемые предметы (например, офисная мебель и инструменты). Анализ ситуации, проведенный компанией RAND в 2018 году, показал, что в 2015-2017 финансовые годы стоимость неконтролируемых переводов составила 1,2 миллиарда долларов, в то время как стоимость контролируемых единиц составила 775 миллионов долларов (Davenport et al, 2018).

В 1997 году Конгресс США принял «Закон о разрешении на национальную оборону», позже названный «Программой 1033», позволяющий местным правоохранительным органам приобретать излишки собственности у Министерства обороны, включая беспилотные летательные аппараты, оружие, бронетехнику, робототехнику, гранатометы, вертолеты, высокотехнологичные камеры и многое другое. Программа 1033 позволяет передавать излишние материалы и оборудование

правоохранительным органам штата, округа и местным правоохранительным органам по всей стране для использования при выполнении своих правоохранительных функций. Полученное имущество может быть использовано только сотрудниками правоохранительных органов в правоохранительных целях. Любое другое использование оборудования строго запрещено. Руководители полицейских агентств имеют возможность просматривать онлайн-базы данных военных ведомств или посещать склады лично для ознакомления с имеющимся оборудованием и вооружением и отбирать его для собственных нужд. Правоохранительные органы, как правило, оплачивают только транспортировку оборудования, которое передается им на безвозмездной основе.

Программа подверглась серьезной критике в 2014 году после волны общественных протестов против непропорционального использования армейского вооружения местной полицией. Ряд исследований обнаружил корреляцию между предоставлением военной техники полиции и агрессивными формами ее использования сотрудниками, что способствует усилению напряженности, недоверия и отказу от сотрудничества между местными правоохранительными органами и гражданами. Исследование Лоусона (2019) показало, что углубление милитаризации способствует усилению использования оружия со стороны полицейских и большему количеству смертей подозреваемых при прочих равных условиях (Lawson, 2019, p. 179). Нормализация милитаризованной полицейской тактики вызывает озабоченность еще и потому, что военизированные полицейские подразделения чаще развертываются в районах с высокой концентрацией афроамериканцев. В свою очередь граждане негативно реагируют на появление милитаризованных полицейских подразделений и становятся менее склонными финансировать полицейские агентства и поддерживать патрулирование в районах проживания (Mummolo, 2018, P. 23).

С другой стороны, по мнению иных наблюдателей, проблема американской полиции в том, что она недостаточно милитаризована. Так, Текотт и Плана (2016) рекомендуют полицейским принять стандарты обучения, используемые военными. Другими словами, американской полиции нужна более серьезная профессиональная подготовка (Tecott and Plana. 2016; Fritz, 2016). Бове и Гаврилова (2017) пришли к выводу, что военная помощь снижает уровень уличной преступности, Программа 1033 экономически эффективна и есть доказательства в пользу сдерживания преступности. Это исследование, проведенное в 2017 году, показало, что каждые 10 процентов увеличения стоимости военной техники, полученной округом, приводят к снижению количества преступлений на 100 тысяч жителей на 5,9 процента. Однако, рассматривая конкретно оружие военного назначения, то же исследование показало, что получение этого оружия имело минимальное сдерживающее воздействие на преступность или не имело никакого вовсе (Bove & Gavrilova, 2017, p. 1).

Не отрицая доминанту или безопасности, или информатизации, очевидно, что на современном этапе происходит беспрецедентное ускорение темпов использования полицией высокотехнологичных средств, включая робототехнику, беспилотные летательные аппараты, компьютерные алгоритмы, искусственный интеллект, нанотехнологии, автономное летальное оружие, которые предоставляют американским правоохранительным органам уникальные преимущества, а также риски и проблемы в управлении. Четвертый этап развития американской полиции определяют как *период национальной безопасности* начиная с сентября 2001 года. Функция полиции в рамках национальной безопасности характеризуется более целенаправленной концентрацией ее ресурсов на борьбе с преступностью. В центре внимания полицейской деятельности в рамках этапа внутренней безопасности находятся концепции безопасности, а также борьба с терроризмом (Oliver, 2006). С чисто экономической точки зрения использование сложной военной техники, систем наблюдения и содержание спецназа обходятся дорого налогоплательщикам и органам местного самоуправления, поэтому неизбежно перераспределение финансовых потоков в федеральный центр.

В настоящее время полицейские органы всех уровней организации призваны к сотрудничеству путем обмена разведданными, оборудованием, тактикой и обучением. Хотя возросший уровень сотрудничества между местными полицейскими ведомствами и ведомствами федерального уровня был хорошо задокументирован, гораздо меньше внимания уделялось сотрудничеству между ведомствами, которые находятся в смежных юрисдикциях.

Американский исследователь Уоллах (2015) отмечает, что неустойчивый ритм развития вызывают три уникальные особенности современных технологий. Во-первых, возрастает сложность и взаимосвязь современных технологий, которые создают новый тип неопределенности и нестабильности. Хотя неопределенность в отношении новых технологий не нова, «наша растущая зависимость от сложных систем, которые мы не можем или не сможем рассчитать, вызывает беспокойство». Во-вторых, Уоллах указывает на «проблему стимуляции», тенденция к быстро развивающимся технологиям входит в противоречие с управлением, при котором нормативные и общественные системы оценки новых технологий не поспевают за прогрессом, регулирующие органы окостенели, законодатели зашли в тупик, а судебные прецеденты пополняются медленно. Следствием этих двух тенденций является то, что «скорость развития генерирует импульс, который будет препятствовать попыткам вмешаться в ход технологического развития». Третьим аспектом новых технологий является компромисс между рисками и их преимуществами. Риски могут быть существенными. Одним из самых противоречивых примеров является автономное смертельное оружие. Такие системы пересекают красную линию, передавая решения вопросов о жизни и смерти машинам. По мере того, как наука и техника становятся мощными и быстрыми, вряд ли следует позволять простую адаптацию каждой новой технологии, так как в этом случае техника потенциально может контролировать наше будущее (Marchant, 2016). Импульсом для серьезной дискуссии использования автономных роботов и милитаризации в правоохранительной деятельности в США послужила первая ликвидация преступника, смертельно ранившего пять полицейских в городе Далласе в июле 2016 года.

В настоящее время американская полиция ожидает от роботизации и искусственного интеллекта (ИИ) более рациональных алгоритмов принятия решений в наиболее серьезных случаях контактов с населением, как то: использования силы, специальных средств, мониторинга коммуникаций, ареста и других. Технологические корпорации, работающие на рынке обеспечения правоохранительной деятельности, уже с начала 1990-х годов успешно реализуют продукты и программы ИИ для полицейских агентств: картографирования преступности в пределах юрисдикции, визуальной идентификации правонарушителей и других, ориентированных на создание «персонального помощника» офицера полиции.

Международные эксперты и высокопоставленные военные чиновники заявили на конференции ООН в Женеве (сентябрь 2018), что использование «смертоносных роботов» будет широко распространено в военных целях в ближайшие несколько лет, когда глобальные расходы на робототехнику удвоятся с 71,8 миллиарда в 2016 году до 188 миллиардов долларов в 2020 году (Busby, 2018). Исследовательская группа WinterGreen прогнозирует, что к 2022 году рынок продаж роботов для правоохранительных органов вырастет с одного миллиарда долларов США в 2015 году и достигнет 5,7 миллиарда к 2022 году. Рост рынка обусловлен тем, что каждое правоохранительное агентство сталкивается с перспективой борьбы с террористами. С технологической зрелостью и экономией за счет масштаба ценовые ориентиры быстро снижаются, а доступность продолжает стимулировать значительный рост рынка. Компании, достигшие измеримой доли рынка в начале его эволюции, вероятно, будут поддерживать сильное присутствие на этом рынке (WinterGreen, 2016).

В сентябре 2018 года на конференции в Женеве представителей 75 стран Австралия, Израиль, Россия, Южная Корея и

Соединенные Штаты неоднократно заявляли о своем желании изучить потенциальные «преимущества» разработки и использования смертоносных автономных систем оружия» и не торопиться заключать соглашения, которые могут привести к запрету так называемых боевых систем с использованием искусственного разума. Представители ряда государств во главе с Германией и Францией выражаются опасения, что боевые системы с использованием искусственного интеллекта потенциально могут обратиться против тех, кто их применяет. Указывается также на потенциальную опасность хакерского подключения и перепрограммирования устройств, которые могут быть использованы в террористических акциях. Также участники кампании подчеркнули, что использование полностью автономного оружия на войне нарушит Женевскую конвенцию, поскольку они будут действовать вне «принципов гуманности» и «диктата общественного сознания». Представители движения «Остановить смертоносные роботы» решительно возражает против разрешений на разработку систем вооружений, которые после активации смогут выбирать и атаковать цели без вмешательства человека (Busby, 2018). В 2017 году шерифский департамент округа Лос-Анджелес начал использовать многофункциональные автономные летальные аппараты для операций по поиску и спасению, обнаружению взрывоопасных боеприпасов, опасных инцидентов с материалами, реагирование на стихийные бедствия, поджоги, спасение заложников, а также по делам о вооруженных и забаррикадированных подозреваемых (Wyllie, 2017).

Таким образом, за последние четверть века американские правоохранительные органы все чаще применяют тактику, оборудование и подготовку, которые больше ассоциируются с военными подходами. Тенденция к милитаризации полиции привела к вымыванию легитимности и доверия между гражданами и правоохранительными органами.

Список литературы

1. Анисимов В., Сергевнин В., Трунцевский Ю. Роботизация и автоматизация: юридическое образование и профессия // Юридическое образование и наука. – 2018. -№ 3. – С. 11-17.
2. Bove V., Gavrilova E. (2017) Police Officer on the Frontline or a Soldier? The Effect of Police Militarization on Crime // American Economic Journal: Economic Policy. – 2017. - № 9 (3). - Pp. 1–18. - doi.org/10.1257/pol.20150478.
3. Busby V. «Killer robots» ban blocked by US and Russia at un meeting. Independent [Electronic resource]. URL: https://www.independent.co.uk/life-style/gadgets-and-tech/news/killer-robots-un-meeting-autonomous-weapons-systems-campaigners-dismayed-a8519511.html.
4. Carson E. A. (2015). Prisoners in 2014. Washington, DC: Bureau of Justice Statistics. Six percent of prisoners are composed of racial groups that fall under the category of other [Electronic resource]. URL: https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/p14.pdf.
5. Davenport Aaron C., Jonathan William Welburn, Andrew Lauland, Annelise Pietenpol, Marc Robbins, Erin Rebhan, Patricia Boren, and K. Jack Riley, An Evaluation of the Department of Defense's Excess Property Program: Law Enforcement Agency Equipment Acquisition Policies, Findings, and Options. - Santa Monica, CA : RAND Corporation, 2018 [Electronic resource]. URL: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2464.html.
6. Fritz L. (2016) Can militarization be a good thing for America’s police? War in the rocks [Electronic resource]. URL: https://warontherocks.com/2016/09/can-militarization-be-a-good-thing-for-americas-police/.
7. Hooper M. (2014) Acknowledging Existence of a Fourth Era of Policing: The Information Era [Electronic resource] // Journal of Forensic Research and Crime Studies. – 2014. - Volume 1. - Pp. 1-4. URL: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.687.7304&rep=rep1&type=pdf.

8. Holland A., Michel Dan Gettinger (2016). Law Enforcement Robots Datasheet [Electronic resource]. URL: http://dronecenter.bard.edu/law-enforcement-robots-datasheet/.
9. Guizzo Erico. 2010. “World robot population reaches 8.6 million.” IEEE Spectrum. [Electronic resource]. URL: http://spectrum.ieee.org/automaton/robotics/industrial-robots/041410-world-robotpopulation.
10. Knight W. (November 6, 2017) Is Technology About to Decimate White-Collar Work? [Electronic resource]. URL: https://www.technologyreview.com/s/609337/is-technology-about-to-decimate-white-collar-work/.
11. Kraska P. B. (1996). Enjoying militarism: Political/personal dilemmas in studying U.S. police paramilitary units [Electronic resource] // Justice Quarterly. – 1996. – Vol. 13. - Issue 3. – P. 405-429. URL: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07418829600093031?src=recsys.
12. Kraska P. B. & Derek J. Paulsenb (1996) Grounded research into U.S. paramilitary policing: Forging the iron fist inside the velvet glove [Electronic resource] // An International Journal of Research and Policy. – 1997. – Vol. 7. - Issue 4. – P. 253-270. URL: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10439463.1997.9964777?src=recsys.
13. Kraska P. B. & Cubellis, L. J. (1997). Militarizing Mayberry and beyond: Making sense of American paramilitary policing [Electronic resource] // Justice Quarterly. – 1997. - Vol. 14. – P. 607-629. URL: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07418829700093521.
14. Kraska P. B. & Kappeler V. E. (1997). Militarizing American police: The rise and normalization of paramilitary units [Electronic resource] // Social Problems. – 1997. - Vol. 44. – P. 1-18. URL: https://lsa.umich.edu/content/dam/sid-assets/SID%20Docs/_Militarizing%20America%20Police._.pdf.
15. Kraska P. (2001). Militarizing the American criminal justice system: The changing roles of the armed forces and the police. - Boston, MA : Northeastern University Press, 2001.
16. Kraska P. B. (2007). Militarization and policing—Its relevance to 21st century police [Electronic resource] // Policing: A Journal of Policy and Practice. – 2007. - Vol. 1. – P. 501-513. URL: https://cjmasters.eku.edu/sites/cjmasters.eku.edu/files/21stmilitarization.pdf.
17. Koslicki W., Dale Willits (2018) The iron fist in the velvet glove? Testing the militarization/community policing paradox // International Journal of Police Science and Management. – 2018. – Vol. 20. - Issue 2. – P. 143-154.
18. Lambèr Royakkers, Rinie van Est (2015) A Literature Review on New Robotics: Automation from Love to War // International Journal of Social Robotics. – 2015. - Vol. 7. – P. 549-570.
19. Lawson E. (2019) TRENDS: Police Militarization and the Use of Lethal Force // Political Research Quarterly. – 2019. - Vol. 72 (1). - P. 177-189. - DOI: 10.1177/1065912918784209 journals.sagepub.com/home/prq.
20. Mann S. (2015) Game Changers: Going Local to Defeat Violent Extremists. - Tribal Analysis Center, 2015. - 290 p. [Electronic resource]. URL: https://www.amazon.com/gp/product/B014S8N34O/ref=x_gr_w_bb_sout?ie=UTF8&tag=x_gr_w_bb_sout-20&linkCode=as2&camp=1789&creative=9325&creativeASIN=B014S8N34O&SubscriptionId=1MGPYB6YW3HWK55XCGG2.
21. Marchant G. (2016) A dangerous master: how to keep technology from slipping beyond our control [Electronic resource] // Jurimetrics. – 2016. - Vol. 56. - Issue 2. - P. 209-217. URL: https://search.proquest.com/docview/1800701289?pq-origsite=gscholar.
22. Matanock A., Paul Staniland (2020). How Trump’s Presidency Opened the Door to Armed Electoral Interference. Foreign Affairs. [Electronic resource]. URL: https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-10-29/militarization-us-politics.
23. Mummolo J. (2018) Militarization fails to enhance police safety or reduce crime but may harm police reputation [Electronic resource] // Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS). – 2018. - September 11. - P. 9181-9186. URL: https://www.pnas.org/content/115/37/9181.

24. Oliver W. (2006). The fourth era of policing: Homeland security [Electronic resource] // International Review of Law Computers & Technology. – 2006. - Vol. 20 (1-2). - P. 49-62. URL: https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=209431.
25. Moule Jr. R. K, Bryanna Hahn Fox, Megan M. Parry (2019) The Long Shadow of Ferguson: legitimacy, Legal Cynicism, and Public Perceptions of Police Militarization // Crime & Delinquency. – 2019. - Vol. 65 (2). - P. 151-182.
26. Palmiotto M. J. (1997). Policing: Concepts, strategies and current issues in American police forces. - Durham, NC : Carolina Academic Press, 1997.
27. Police One (2017) World's first smart police station opens in Dubai. The unmanned police station provides around-the-clock services to the public [Electronic resource]. URL: https://www.policeone.com/police-products/police-technology/robots/articles/433794006-Worlds-first-smart-police-station-opens-in-Dubai/.
28. Robot Ethics: The Ethical and Social Implications of Robotics (2012) MIT press.
29. Schofield J. (2007) Introduction: Contending Views—Militarism, Militarization and War. In: Militarization and War. Initiatives in Strategic Studies: Issues and Policies. Palgrave Macmillan, New York [Electronic resource]. URL: https://doi.org/10.1007/978-1-137-07719-6_1.
30. Stone S., Jeremy Travis (2011) Toward a New Professionalism in Policing. New Perspectives in Policing. Toward a New Professionalism in Policing. National Institute of Justice. 26 p. [Electronic resource]. URL: https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/232359.pdf.
31. Swaine J., Ben Jacobs (August 22, 2016) Donald Trump backs return of military weaponry to police forces. The Guardian [Electronic resource]. URL: https://www.theguardian.com/us-news/2016/aug/22/donald-trump-return-military-equipment-police.
32. Tecott R., Sara Plana (August 16, 2016). Maybe U.S. police aren't militarized enough. Here's what police can learn from soldiers. Washington post [Electronic resource]. URL: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/08/16/maybe-u-s-police-arent-militarized-enough-soldiers-are-better-trained-to-deescalate/.
33. Winick E. (2017) Lawyer-Bots Are Shaking Up Jobs [Electronic resource]. URL: https://www.technologyreview.com/s/609556/lawyer-bots-are-shaking-up-jobs/.
34. Winter Green (2016). Law Enforcement Robots: Market Shares, Market Strategies, and Market Forecasts, 2016 to 2022 [Electronic resource]. URL: http://www.wintergreenresearch.com/law-enforcement-robots.
35. Wolfgang M., Vladimir Lukic, Alison Sander, Joe Martin and Daniel Küpper (2017) Gaining Robotics Advantage [Electronic resource]. URL: https://www.bcg.com/publications/2017/strategy-technology-digital-gaining-robotics-advantage.aspx.
36. Wyllie D. (2017) How LASD is using a new VIDEOENABLED UAS to enhance public safety. Police One [Electronic resource]. URL: http://publications.policeone.com/2017/P1-Leaders-Digital-Edition-Winter-2017.pdf.

УДК 343.1

© Александр Павлович Стариков
главный инспектор Инспекции штаба
УМВД России по Владимирской области

Alexander P. Starikov
Chief Inspector of Staff Inspection
Management of police of Russia in the
Vladimir region

О ВВЕДЕНИИ В ПРАВОВОЙ ОБОРОТ ТЕРМИНА «НЕГАТИВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ПСИХИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»: УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ

The introduction in the legal turnover of the term "adverse changes in mental activity»

Аннотация: *автор провел теоретическое исследование отдельных терминов, применяемых в юридических науках уголовно-правового цикла и характеризующих психическое состояние человека. Был проанализирован термин «уголовно-релевантные психические состояния», который представляет собой компиляцию юридического и психологического понятий. Автор пришел к выводу, что данный термин лишен научной обоснованности с позиции методологии психологии и лексического соответствия. В целях оптимизации понятийно-категориального аппарата юридических наук уголовно-правового цикла и приведения его в соответствие с современными психологическими знаниями, автор предложил ввести в оборот термин «негативные изменения психической деятельности».*

Abstract*: The author conducted a theoretical study of certain terms used in the legal sciences of the criminal law cycle and characterizing the mental state of a person. The term «riminally relevant mental states» was analyzed, which is a compilation of legal and psychological concepts. The authors ' team came to the conclusion that this term is devoid of scientific validity from the point of view of the methodology of psychology and lexical correspondence. In order to optimize the conceptual and categorical apparatus of the legal sciences of the criminal law cycle and bring it in accordance with modern psychological knowledge, the author of the collective proposed to introduce the term «negative changes in mental activity».*

Ключевые слова: *уголовно-релевантные психические состояния, негативные изменения психической деятельности, уголовное право, уголовно-процессуальное право.*

Keywords: *criminally relevant mental states, negative changes in mental activity, criminal law, criminal procedure law.*

Обеспечение прав и свобод человека и гражданина является основополагающей задачей реализации государственной уголовной политики в современной демократической России. При этом в ряде случаев современное российской законодательство уголовно-правового цикла обнаруживает пробелы и коллизии, часть из которых наследует из советского законодательства, затрудняющие в ряде случаев обеспечение прав и свобод лиц, вовлеченных в сферу борьбы с преступностью. Причем речь идет как о правах и свободах лиц, совершивших преступления, так и правах и свободах лиц, осуществляющих правоохранительную деятельность. Одна из связанных с этим проблем выражается в несовершенстве правовой дефиниции, определяющей особое психофизиологическое состояние лиц, совершивших преступление при наличии изменений в психике.

Совершенствование правовых норм обусловлено развитием различных отраслей знаний, среди которых особое место занимают достижения психологии, которые позволили развить ряд уголовно-правовых институтов. К таким правовым институтам, например, можно отнести уголовную ответственность несовершеннолетних, принудительные меры медицинского характера, уголовную ответственность за преступления, совершенные в состоянии аффекта, и т.д. Данные правовые институты материального права тесно связаны с правовыми институтами процессуального права, предусматривающими про-

цедурные аспекты привлечения к уголовной ответственности, например, с правовым институтом производства по уголовным делам в отношении несовершеннолетних.

При этом ученые-юристы, изучая те или иные закономерности применения правовых норм, нередко стремятся подменить специальные психологические термины юридическими категориями, которые не всегда верно отражают сущность исследуемых явлений и обстоятельств. Примером этого является введение в научный оборот уголовного права термина «уголовно-релевантные психические состояния».

Необходимость введения этого термина объясняется ролью изменений психической деятельности в механизме преступного поведения. Отечественные криминологи традиционно исходят из того, что детерминация индивидуального противоправного поведения основана на негативных нравственно-психологических качествах личности преступника[1]. Данные качества, взаимодействуя с объективно существующей криминогенной ситуацией, оказывают воздействие как на выбор модели противоправного поведения, так и на характер его реализации: глубина продуманности и последовательность преступных действий, выбор способа и орудий совершения преступления, специфика посткриминального поведения. При этом у лиц, обнаруживающих изменения в психической деятельности, эти процессы, как правило, приобретают более выраженный характер[2].

Так, в механизме преступного поведения изменения психической деятельности, не исключающие вменяемости, выступают в качестве условий, способствующих совершению преступлений. При подобных расстройствах психики развиваются конформность, повышенная раздражительность, агрессивность, чрезмерная жестокость. Вместе с тем наблюдается и снижение волевых процессов и сдерживающих контрольных механизмов[3], что в целом способствует совершению преступления.

Расстройства психики, исключающие вменяемость, также отличаются существенным снижением или даже полным отсутствием механизмов поведенческого контроля. Вместе с тем вывод о том, что подобные психические расстройства являются основной причиной преступного поведения, неверен. Стоит отметить, что психопатологические характеристики личности невменяемых лиц в механизме их преступного поведения способствуют проявлению негативных нравственных качеств личности, приводящих к совершению преступления[4], которые также участвуют в детерминации преступного поведения.

В целом, интеллектуальные и волевые компоненты их личности болезненно изменяются и проявляются в виде психопатологической продукции, а также различных эмоциональных и волевых расстройств. Данные процессы обусловливает невменяемость субъекта, при которой нарушается адекватное отражение сознанием объективной действительности[5]. При этом подобные негативные изменения психической деятельности выступают в роли условий, способствующих совершению преступлений, хотя и по-разному проявляют себя в механизме преступного поведения.

При этом оценка криминогенной значимости изменений психической деятельности, влияющих на преступное поведение, весьма неоднозначна. С одной стороны, данные изменения имеют отрицательный характер, поскольку способствуют совершению преступления. С другой стороны, лицо зачастую не может эффективно противостоять их влиянию, а в случае с психическими расстройствами, исключающими вменяемость, – вообще не способно на это. Но в любом случае наступление этих изменений (за исключением состояния опьянения) не зависит от воли лица. В связи с этим данные обстоятельства в нередких случаях носят извинительный характер, что не

1 Антонян Ю. М., Еникеев М. И., Эминов В. Е. Психология преступника и расследования преступлений - М. : Юристъ, 1996. – 336 с.

2 Гнетнев И. Г. Совершенствование методики расследования преступлений против жизни и здоровья, совершенных лицами, страдающими психическими расстройствами, не исключающими вменяемости: автореф. дис. … канд. юрид. наук. – Ростов н/Д., 2013. - 28 с.

3 Антонян Ю. М. Особо опасный преступник – М. : Проспект, 2011. С. 14-15.

4 Берсей Д. Д. Патопсихологические особенности личности в механизме преступного поведения // Общество и право. - 2013. - № 2. С. 119.

5 Холин В. П. Психология правонарушающего поведения // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 1997. - № 1. С. 55.

может не отражаться на наказуемости деяний, которая, как правило, значительно ниже наказуемости за деяния, совершенные в обычном психическом состоянии, вплоть до полного ее исключения. Исключением является совершение преступления в состоянии алкогольного опьянения, которое в ч. 2 ст. 264 УК РФ «Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств» рассматривается как квалифицирующий признак, увеличивающий наказуемость содеянного.

Для обозначения таких изменений психической деятельности и был введен термин «уголовно-релевантные психические состояния». Г. В. Назаренко, чьими усилиями этот термин был введен в правовой научный оборот, отмечал, что такие характеристики психики можно соотнести с совершаемым преступлением. Последнее может быть совершено как в период возрастной невменяемости, так и в состоянии опьянения, аффекта, психических расстройств и любых других изменений психики[6]. В целом данное понятие охватывает как болезненные (патологические), так и неболезненные состояния психики, которые влияют на уголовную ответственность.

Следует отметить, что термин «уголовно-релевантные психическое состояния» имеет исключительно юридическое значение и не лишен недостатков, поскольку не позволяет оценить фактическую сущность тех состояний, которые в себя включает.

Специалисты в области уголовного права отмечают, что данным термином охватывается любое психическое состояние, которые в силу своих особенностей при совершении преступления опосредуются уголовно-правовыми категориями «вменяемость» или «невменяемость», либо обозначаются в уголовно-правовых нормах психологическими терминами, например, «состояние опьянения», «аффект» и др. При этом уголовно-релевантные психические состояния не совпадают по своему объему с психическими расстройствами, а также с неболезненным психическим состояниям, а включают в себя последние только в связи с совершенным преступлением[7]. Это закономерно отражается в названии данных состояний (от английского *relevant* – относящийся к делу, т.е. к мерам уголовно-правового характера).

Вместе с тем вторая часть рассматриваемого термина, на наш взгляд, вызывает вопросы. Словосочетание «психическое состояние» является утвердившимся в психологии и психиатрии термином. Традиционно в психологии под психическим состоянием понимается целостная характеристика психической деятельности, отражающая особенности протекания психических процессов в зависимости от отражаемых предметов и явлений действительности, предшествующего состояния и свойств личности[8].

А. Г. Маклаков исследуемую категорию воспринимал еще шире, отмечая, что психические состояния – это психические явления, отражающие особенности функционирования нервной системы и психики человека в определенный период времени[9]. Пропуская связанную с данным тезисом полемику, на наш взгляд, следует подчеркнуть, что формально в объем психического состояния можно включить самые разные психические явления, такие как, например, любопытство, сомнение, настроение и т. п.

В связи с этим формально в объем уголовно-релевантного психического состояния можно включить абсолютно любое психическое состояние, в том числе вполне стабильное, не характеризующееся какими-либо ярко выраженными изменениями психики, специфически влияющими на детерминацию преступного поведения. Самое главное, чтобы оно отражалось в субъективных признаках состава преступления. Например, к таким состояниям можно отнести убийство из хулиганских побуждений, убийство по экстремистским мотивам. Это, на наш взгляд, стирает объективные критерии при определении границ подобных уголовно-релевантных состояний и не позволяет рассматривать данный термин в контексте механизма защиты прав и

6 Назаренко Г. В. Уголовно-релевантные психические состояния субъекта преступления и лиц, совершивших общественно опасные деяния: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2001. С. 122-123.

7 Мухачева И. М. Понятие и виды психофизиологического состояния лица, совершившего преступление // Актуальные проблемы российского права. - 2017. - № 7. С. 116-117.

8 Левисов Н. Д. О психических состояниях человека. - М. : Просвещение, 1964. С. 20.

9 Маклаков А. Г. Общая психология. - СПб. : Питер, 2012. С. 443.

законных интересов лиц, совершивших преступление.

Согласно проведенному нами опросу среди сотрудников органов предварительного расследования, 37,8% респондентов под уголовно-релевантными психическими состояниями понимали любое психическое состояние лица (в том числе не характеризующиеся изменением психической деятельности), в котором было совершено преступление и которое находит свое отражение в диспозиции конкретной статьи уголовного закона РФ, еще 4,3% опрошенных к таковым отнесли вообще любое психическое состояние лица в момент совершения преступления[10].

По нашему мнению, термин «уголовно-релевантные психические состояния» требует конкретизации и соотношения с психологическим понятийно-категориальным аппаратом. В качестве альтернативы указанному термину, на наш взгляд, можно использовать термин «негативные изменения психической деятельности».

Сам по себе термин «психическая деятельность» является традиционным термином для психологии и психиатрии, где он воспринимается в целом равнозначно. При этом под психической деятельностью понимается деятельность, обеспечивающая нормальные и сложные отношения организма с внешней средой[11].

Психическая деятельность охватывает разнообразные процессы, в рамках которых протекает восприятие и осознание окружающей действительности, выстраивается и осуществляется взаимодействие с окружающим миром.

Категория «изменения психической деятельности» также получила широкое распространение в науке. Изменения психической деятельности представляют собой отклонения от нормальных отношений организма с внешней средой. Эти изменения могут иметь разное происхождение, но в любом случае характеризуются негативно, так как оказывают отрицательное воздействие на психическую деятельность человека и способность адекватно реагировать на происходящее[12]. Вместе с тем, на наш взгляд, в категории «негативные изменения психической деятельности» относительное прилагательное «негативные» мы оцениваем не с позиции психологической сущности данных состояний, а с точки зрения их социальной значимости. Последняя характеризуется тем, что указанные психические состояния проявились в преступном поведении, требующем уголовно-правового регулирования.

Следует отметить, что термин «изменение психической деятельности» в силу своей научной обоснованности и распространенности в специальном психологическом и медицинском обороте уже активно используется в правоприменительной практике и нормотворчестве.

Так, согласно заключению комплексной психолого-психиатрической экспертизы, проведенной в рамках расследования уголовного дела по факту убийства в состоянии аффекта г-ном Б. своего сослуживца Г., у подозреваемого в момент совершения преступления произошли «резкие изменения психической деятельности, аффективное сужение сознания», сопровождающееся фрагментарностью восприятия, нарушением социального интеллектуального, волевого контроля своих действий, появлением несвойственных ему ранее форм поведения, характерной динамикой острой аффективной реакции, последующей частичной аффектогенной амнезией произошедших событий[13].

В Приказе Минздрава России от 18.12.2015 № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения» имеется описание изменений психической деятельности, выраженных в клинических признаках опьянения, к которым относятся: неадекватность поведения, заторможенность, сонливость, возбуждение и т. п.

Следует отметить, что категория «изменения в психической деятельности» используется также и в некоторых уголовно-правовых исследованиях[14], где она рассматриваются в контексте психических расстройств.

В целом, негативные изменения психической деятельности включают две большие группы психических состояний: психические расстройства (психопатологические изменения)

10 В рамках проведенного социологического исследование было проанкетировано 69 следователей УМВД России по Владимирской области.

11 Корниенко А. Ф. Проблемы определения понятия «психика» // Российский психологический журнал. – 2008. -- № 1. - Т. 5. – С. 9-22. С. 11.

и измененные психические состояния. Последние имеют самую разную природу и характеристики, однако в контексте нашего исследования интерес представляют только те изменения психического состояния, которые формируют признаки составов преступлений и соответственно требуют обеспечения прав и законных интересов лиц, совершивших преступления.

К таким состояниям следует отнести: состояние матери при убийстве новорожденного ребенка (ст. 106 УК РФ), состояние аффекта (ст. 107, ст. 113 УК РФ) и состояние опьянения (ст. 23 УК РФ, п. 1.1 ст. 63 УК РФ, ч. 4 ст. 264 УК РФ). К психопатологическим изменениям относятся психические расстройства, требующие применения принудительных мер медицинского характера (глава 15 УК РФ). Каждое из этих состояний так или иначе влияет на сознание и волю человека, в связи с чем их необходимо рассматривать в единой системе, хотя они и относятся к разным группам изменений состояний психики.

На основании изложенного отметим, что термин «негативные изменения психической деятельности» имеет научное обоснование с позиции методологии науки психологии и психиатрии, непосредственно исследующих природу и характеристики этих явлений, применяется в действующем законодательстве и правоприменительной практике, а также в юридической науке. С учетом того, что данный термин характеризует вполне определенные психические состояния, требующие специального уголовно-правового регулирования, он обладает преимуществами перед термином «уголовно-релевантные психические состояния».

Список литературы

1. Антонян Ю. М. Особо опасный преступник – М. : Проспект, 2011. – 199 с.
2. Антонян Ю. М., Еникеев М. И., Эминов В. Е. Психология преступника и расследования преступлений - М. : Юристъ, 1996. – 336 с.
3. Берсей Д. Д. Патопсихологические особенности личности в механизме преступного поведения // Общество и право. - 2013. - № 2. - С. 117-120.
4. Гнетнев И. Г. Совершенствование методики расследования преступлений против жизни и здоровья, совершенных лицами, страдающими психическими расстройствами, не исключающими вменяемости: автореф. дис. … канд. юрид. наук. – Ростов н/Д., 2013. - 28 с.
5. Корниенко А. Ф. Проблемы определения понятия «психика» // Российский психологический журнал. – 2008. -- № 1. - Т. 5. – С. 9-22.
6. Левисов Н. Д. О психических состояниях человека. - М. : Просвещение, 1964. – 79 с.
7. Маклаков А. Г. Общая психология. - СПб. : Питер, 2012. – 582 с.
8. Мухачева И. М. Понятие и виды психофизиологического состояния лица, совершившего преступление // Актуальные проблемы российского права. - 2017. - № 7. - С. 115-123.
9. Назаренко Г. В. Уголовно-релевантные психические состояния субъекта преступления и лиц, совершивших общественно опасные деяния: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2001.
10. Никулинская Н. Ф., Новикова Е. Е., Корнеева О. В., Вахрушева Ю. Н. Комментарий к Закону РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс».
11. Петренко Н. И. Секретарева Т. М. Проблемы применения к лицам с психическими изменениями меры принуждения в виде конфискации имущества // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2017. - № 1. – С. 61-65.
12. Холин В. П. Психология правонарушающего поведения // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 1997. - № 1. - С. 54-57.

ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, РАЗМЕЩАЕМЫМ В НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОМ ЖУРНАЛЕ «УЧЁНЫЕ ЗАПИСКИ»

1. К публикации принимаются материалы, не публиковавшиеся ранее в других изданиях.

2. Материалы к публикации принимаются до 20 февраля, 20 мая, 20 августа и 20 ноября текущего года.

3. Статья должна содержать:

- соответствующий индекс универсальной десятичной классификации литературы (УДК);
- название на русском и английском языках;
- имена, отчества (при наличии) и фамилии авторов на русском и английском языках;
- аннотацию на русском и английском языках (5 – 10 строк);
- ключевые слова на русском и английском языках (8 – 10 слов);
- текст статьи (только на русском языке);
- список литературы в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008;
- краткие сведения об авторах, включающие: контактный телефон, фамилию, имя, отчество (без сокращений), учёную степень (звание), место работы (без сокращений), служебные и домашние адреса авторов с обязательным указанием почтового индекса и номеров телефонов, адрес электронной почты (представляются на отдельной странице на русском и английском языках).

На каждую статью должна быть представлена рецензия внутренняя или внешняя с живой подписью и печатью, а также в виде файла формата MS Word (*.doc или *.docx).

4. Статья представляется в виде файла формата MS Word **(*.doc** или ***.docx).** Файл может быть записан на оптическом (CD, DVD) носителе или флеш-карте.

5. При наборе текста используются только стандартные True Type шрифты (**Times New Roman, Calibri**), размер 14, межстрочный интервал 1, абзацный отступ - 1,25 см, поля справа и слева – 2,5 см, поля сверху, снизу - 2 см, нумерация страниц сплошная, начиная с первой.

Минимальный объем статьи – 5 страниц. Общий объем статьи до 12 страниц.

Устанавливаемый размер бумаги — А4 210 х 297 мм.

6. Формульные выражения выполняются только в Редакторе формул (MathType или Equation Editor).

7. Иллюстрации выполняются в графических редакторах в виде графических файлов формата ***.tiff, JPEG** с разрешением 300 х 300 dpi и представляются на отдельных листах в двух экземплярах. Все иллюстрации сопровождаются подрисуночными подписями (не повторяющими фразы-ссылки на рисунки в тексте), включающими в себя номер, название иллюстрации и при необходимости — условные обозначения.

Рисунки выполняются в соответствии со следующими требованиями:

- масштаб изображения - наиболее мелкий (при условии читаемости);
- буквенные и цифровые обозначения на рисунках по начертанию и размеру должны соответствовать обозначениям в тексте статьи;
- размер рисунка - не более 15х20 см, желательно в портретной ориентации;
- текстовая информация и условные обозначения выносятся из рисунка в текст статьи или подрисуночные подписи.

Иллюстрации могут быть включены в файл текста, но помимо этого они обязательно должны быть представлены отдельным файлом.

8. Термины и определения, единицы физических величин, употребляемые в статье, должны соответствовать действующим ГОСТ.

9. В формулах латинские буквы и греческие строчные следует набирать курсивом, а греческие прописные прямо. Векторы и матрицы следует набирать прямым жирным шрифтом; «е» в значении экспоненты — прямым светлым шрифтом. В индексах сокращения от русских и английских слов следует набирать прямым шрифтом.

10. Формулы следует нумеровать в круглых скобках (2), литературные затекстовые ссылки в прямых [2], подстрочные замечания оформляются сноской.

Редакция не ставит в известность авторов об изменениях и сокращениях рукописи, имеющих редакционный характер и не затрагивающих принципиальных вопросов.

Вопросы, интересующие авторов, можно направлять по e-mail: peregudova_a@vlad.ranepa.ru, а также задать по тел.: (4922) 52-27-89 (по будням с 8.30 до 17.00) редактору отдела ИРиИД Перегудовой Алле Маратовне.

Уважаемые читатели!
Вы держите в руках выпуск научно-практического журнала «Ученые записки»
Вопросы, интересующие авторов, можно направлять по e-mail: peregudova_a@vlad.ranepa.ru

или задать по тел.: (4922) 52-27-89
редактору отдела ИРиИД
Перегудовой Алле Маратовне

Дизайн и вёрстка – А. Е. Дмитриев
Корректор – Н. М. Орлова

Подписано в печать 25.03.2021 г.
Формат 60x84/8. Бумага офсетная. Гарнитура Calibri.
Тираж 500 экз. Заказ № 588/21

Отпечатано во Владимирском филиале федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Россия, г. Владимир, ул. Горького, 59а,
контактный телефон (4922) 52-27-89