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

ВЛАДИМИРСКИЙ
ФИЛИАЛ

ISSN 2409-6814

УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ

№3 (31)

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, заместитель директора 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: № 3 (31), 30.09.2019
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, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

УПРАВЛЕНИЕ

Аксёнов В.В.
РЕАЛИЗАЦИЯ СУБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ МЕР ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДОСТУПА СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ К ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ И МЕХАНИЗМОВ ПОДДЕРЖКИ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ.....7

Аннин А.Г.,
Сергевнин В.А.
КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ В РОССИИ И США.....17

Глазунов С.Р.
АДМИНИСТРАТИВНЫЕ МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ВЛАСТЕЙ ЗАБАСТОВКАМ РАБОЧИХ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ.....25

Кретинин В.А.,
Кузнецов В.В.,
Боровков А.А.
ЗАЩИТА НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ РОССИИ В СВЕТЕ СОХРАНЕНИЯ ЕЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА.....29

Кудрявцев А.В.,
Судаков Ю.В.
ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПРЕПОДАВАНИИ ШКОЛЬНОГО КУРСА ОБЩЕСТВОЗНАНИЯ И РАБОТЕ С МОЛОДЕЖЬЮ.....34

Новиков А.И.
ПОСТАНОВКА ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИХ ЗАДАЧ В СФЕРЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА (ИИ).....37

Потапова Е.П.,
Позднякова П.А.
ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ НА ЧЕТВЕРТОМ ЭТАПЕ ПРОМЫШЛЕННОЙ РЕВОЛЮЦИИ.....43

Щурилов А.В.
ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛИТЕТОМ (НА ПРИМЕРЕ Г. КОВРОВА).....50

ЭКОНОМИКА

Иванов А.В.,
Пашина А.О.
РОЛЬ НАЛОГА НА ДОБЫЧУ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ
В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ.....54

Катов В.В.
РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
В РАЗВИТИИ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ В РЕГИОНЕ.....59

Лапыгин Ю.Н.,
Лапыгин Д.Ю.
ИНЕРЦИОННЫЙ СЦЕНАРИЙ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА.....66

Лапыгин Ю.Н.
ИНФРАСТРУКТУРА НАУЧНО-ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЫ РЕГИОНА
(НА ПРИМЕРЕ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ).....80

Силина Т.Л.
ИССЛЕДОВАНИЕ РЫНОЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ В ЦЕЛЯХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
ОЦЕНОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ РЫНКА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ
ПРОИЗВОДСТВЕННО-СКЛАДСКОГО НАЗНАЧЕНИЯ
В РАЙОНАХ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ).....88

ПРАВО

Ашин А.А.,
Михайлов А.Е.
СОДЕРЖАНИЕ ТЕРМИНА «ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ»
В РАЗРЕЗЕ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА:
ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ.....97

Коровин А.А.,
Гаджиев Д.Т.
К ВОПРОСУ О ФИЗИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКЕ СОТРУДНИКОВ УИС.....101

Кузьмин Д.И.
ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН
ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КИБЕРТЕРРОРИЗМУ.....104

Лачин А.А.,
Лачина Е.А.,
Кашин М.С.
К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ДЕТЕЙ «ИЗ ПРОБИРКИ»:
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ.....108

Лачин А.А.,
Лачина Е.А.,
Кашин М.С.
НОВЫЙ ВЕКТОР УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА
В СФЕРЕ СТИМУЛИРОВАНИЯ ТРУДА ОСУЖДЕННЫХ.....111

Маркова Н.А.
К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЕ ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК.....114

Наумов А.М.
ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОБВИНИТЕЛЕМ ПРИ РАССМОТРЕНИИ
УГОЛОВНОГО ДЕЛА В СУДЕ В ОСОБОМ ПОРЯДКЕ, ПРЕДУСМОТРЕННОМ ГЛАВОЙ
40 УПК РФ, ВЛИЯНИЯ НАЗНАЧЕННОГО НАКАЗАНИЯ
НА ИСПРАВЛЕНИЕ ОСУЖДЕННОГО И НА УСЛОВИЯ ЖИЗНИ ЕГО СЕМЬИ.....118

Наумов А.М.
ОПРЕДЕЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОБВИНИТЕЛЕМ ВИДА И РАЗМЕРА
НАКАЗАНИЯ ПРИ ПОДДЕРЖАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБВИНЕНИЯ
ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ, РАССМАТРИВАЕМЫМ В ОСОБОМ ПОРЯДКЕ.....126

Поляков С.В.,
Зараева, Ю.В.
НЕПРАВОМЕРНЫЙ ДОСТУП К КОМПЬЮТЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ
КАК ФАКТОР ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КИБЕРПРОСТРАНСТВА
ТЕРРОРИСТАМИ И ЭКСТРЕМИСТАМИ.....134

Чередниченко Е.Е.
ПРИЧИНЫ ЭКСТРЕМИЗМА
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА.....138

УПРАВЛЕНИЕ

УДК 347.471

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

РЕАЛИЗАЦИЯ СУБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ МЕР ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДОСТУПА СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ К ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ И МЕХАНИЗМОВ ПОДДЕРЖКИ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация: в статье рассматриваются принимаемые меры по обеспечению доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению услуг в социальной сфере и механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

Abstract: the article discusses the measures taken to ensure access for socially oriented non-profit organizations to the provision of services in the social sphere and mechanisms for supporting socially oriented non-profit organizations.

Ключевые слова: меры по обеспечению доступа, поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, механизм поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, услуги в социальной сфере.

Keywords: measures to ensure access, support for socially oriented non-profit organizations, a mechanism for supporting socially oriented non-profit organizations, services in the social sphere.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций в сфере социальных услуг обозначено одним из приоритетных направлений. В рамках реализации данного направления указано на необходимость «преобразования большинства государственных и муниципальных учреждений системы социальной защиты, оказывающих услуги пожилым и инвалидам, в некоммерческие организации и создание механизма привлечения их на конкурсной основе к выполнению государственного заказа по оказанию социальных услуг» [1]. Механизмы доступа негосударственного сектора к социальным услугам прописаны в Федеральном законе от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который вступил в силу с 1 января 2015 года. Официально на федеральном уровне в качестве субъектов, предоставляющих социальные услуги и осуществляющих социальное обслуживание, помимо традиционных субъектов добавлены организации социального обслуживания, федерального и регионального подчинения; негосударственные (коммерческие и некоммерческие) организации социального обслуживания, в т.ч. социально ориентированные некоммерческие, осуществляющие социальное обслуживание, организации (далее – СО НКО); индивидуальные предприниматели, осуществляющие социальное обслуживание.

В посланиях Президента РФ Федеральному Собранию последних лет перед властными институтами ставилась задача расширения привлечения СО НКО для повышения доступности и качества оказания государственных (муниципальных) услуг путем снятия барьеров и ограничений, мешающих их доступу к таким услугам, прозвучало требование «больше доверять гражданскому обществу, некоммерческим организациям» в таких вопросах как помощь пожилым людям и инвалидам, поддержка семей и детей, в том числе и в связи с тем, что НКО «часто работают эффективнее, качественнее, с искренней заботой о людях и в их работе меньше бюрократизма» [3].

В целях обеспечения поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, в июне 2016 г. была утверждена дорожная карта «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере» [5]. В августе того же года Президент Российской Федерации В. В. Путин утвердил перечень приоритетных направлений деятельности СО НКО. К приоритетным направлениям, в частности, отнесена деятельность по помощи в быту, социально-медицинские услуги, помощь инвалидам и пожилым людям, содействие социальной адаптации детей, услуги в сфере дошкольного образования, социальная реабилитация граждан с алкогольной и наркотической зависимостью и ряд других. На основании этого перечня правительство утвердило перечень общественно полезных услуг и критерии оценки качества их оказания.

Таким образом, с 1 января 2017 года появилась еще одна форма поддержки НКО на рынке услуг - статус «исполнителей общественно полезных услуг» (ИОПУ). Он введен в действие поправками в Закон № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [6]. К государственным и негосударственным поставщикам социальных услуг предъявляются единые требования, они уравниваются в правах и обязанностях. Это предполагает изменение практики финансирования предоставления социальных услуг, переход от традиционного сметного финансирования, когда бюджетные средства закреплялись за конкретным учреждением социального обслуживания, к рыночным механизмам, предполагающим возможность конкуренции поставщиков.

Правительством Российской Федерации от 23 мая 2016 г. № 3468п-П44 утвержден комплекс мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа СО НКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016-2020 годы в субъектах Российской Федерации (далее – Комплекс мер).

Поэтапное увеличение доступа СО НКО к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, направлено на достижение следующих результатов:

- увеличение доступности и качества услуг в социальной сфере, предоставляемых населению;

- расширение возможностей для потребителей выбора поставщика услуг в социальной сфере, а также их вариативности;

- повышение эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на предоставление гражданам услуг в социальной сфере;

- повышение прозрачности системы предоставления населению услуг в социальной сфере.

На основе анализа отчетов уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, предоставленных 83 субъектами Российской Федерации, Министерством экономического развития Российской Федерации были получены результаты реализации мер по обеспечению доступа СО НКО к предоставлению услуг в социальной сфере.

В 2018 году 82 субъекта Российской Федерации (за исключением Республики Ингушетии) из 83 представивших отчет субъектов Российской Федерации осуществляли реализацию Комплекса мер.

Обеспечение поэтапного доступа СО НКО к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление населению услуг в социальной сфере, происходило по пяти основным направлениям: социальная защита и социальное обслуживание, образование, культура, охрана здоровья граждан, физическая культура и спорт.

При этом 26 субъектов Российской Федерации в инициативном порядке развивали доступ СО НКО к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг населению по направлению «молодежная политика».

Согласно данным отчетов, представленных уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации Комплекса мер,

общий объем средств, переданных субъектами Российской Федерации СО НКО на предоставление населению услуг в социальной сфере, в 2018 году составил более 31,3 млрд. рублей. Указанные средства были распределены между 4,4 тыс. СО НКО, услуги которых получили более 22 миллионов человек[1]. Для сравнения, в 2017 году СО НКО на оказание услуг в социальной сфере было передано более 24 млрд. рублей, таким образом, в 2018 году рост составил более 30%. В 2017 г. указанные средства были распределены между 4,1 тыс. СО НКО, в сравнении с чем рост в 2018 г. составил 7%. В 2017 г. услуги СО НКО получили более 6 миллионов человек, рост в 2018 г. в 3,6 раза.

1 В отношение оценочного числа людей, получивших услуги СОНКО в 2018 году, важно отметить несколько факторов.

1. Значительное число субъектов Российской Федерации не предоставило информацию о количестве получателей услуги, таким образом, точное число получателей услуг по итогам 2018 года по представленным данным оценить не представляется возможным.

2. Отдельные услуги предполагают ограниченное количество получателей (например, паллиативная помощь - адресная услуга, востребованная ограниченным числом людей), таким образом, ограниченное число получателей услуги не свидетельствует о недостаточно эффективной работе СОНКО.

3. Отдельные услуги не позволяют оценить точное количество конечных получателей (например, просветительские мероприятия).

Таким образом, число получателей услуг СОНКО в 2018 г. является расчётным.

Таблица 1

Результаты реализации мер по обеспечению доступа СО НКО к предоставлению услуг в социальной сфере в 2018 году, по отраслям

Отрасли социальной сферы	Количество СО НКО, которым были переданы на исполнение услуги, предоставляемые за счет бюджета, ед. (по всем субъектам Российской Федерации)	Общий объем средств бюджетов субъектов Российской Федерации, фактически переданных СО НКО на оказание услуг, млн. руб.	Субъекты Российской Федерации – лидеры по передаче услуг СО НКО (по объему средств бюджетов субъектов Российской Федерации, фактически переданных СО НКО на оказание услуг)
Социальная защита и социальное обслуживание	929	11212,4	г. Москва Самарская область Московская область г. Санкт-Петербург Республика Башкортостан
Образование	1316	8117,1	г. Москва Самарская область Республика Саха (Якутия) Свердловская область г. Санкт-Петербург
Культура	823	2867,4	г. Санкт-Петербург Республика Татарстан г. Москва Республика Башкортостан Республика Мордовия
Здравоохранение	123	353,0	Ханты-Мансийский автономный округ г. Москва Республика Татарстан Красноярский край Пермский край

Физкультура и массовый спорт	585	7759,1	Красноярский край Ханты-Мансийский автономный округ Чеченская Республика Оренбургская область г. Санкт-Петербург
Молодежная политика	654	1008,9	г. Москва Республика Татарстан г. Санкт-Петербург Приморский край Волгоградская область
ИТОГО	4430	31317,9	

В отраслевом разрезе достигнутые результаты выглядят следующим образом (рис. 1).

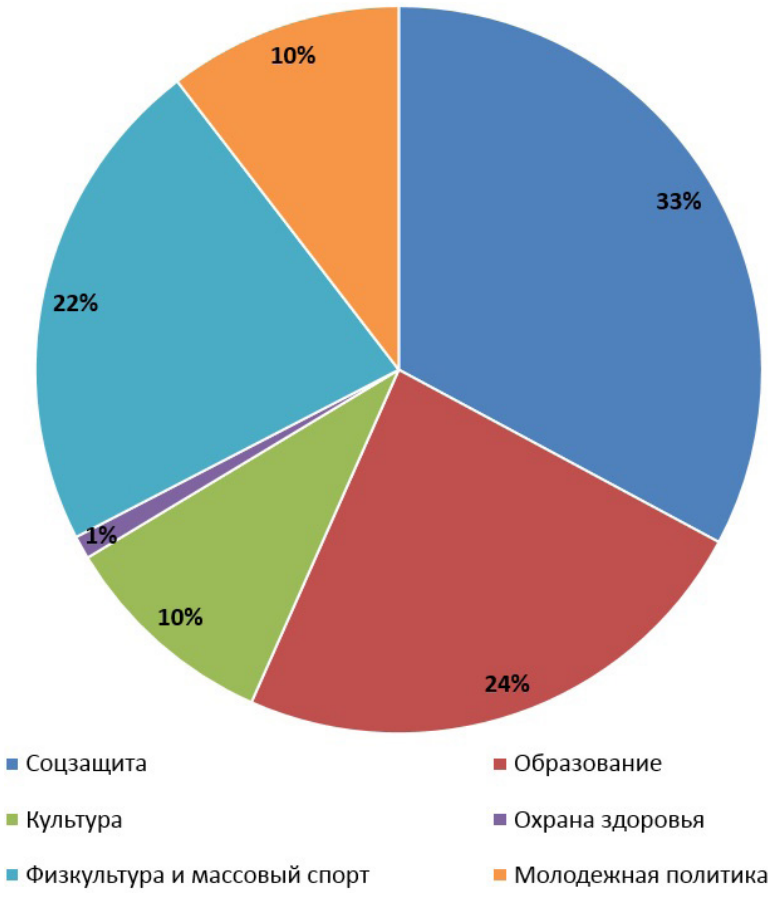


Рис. 1. Общий объем средств бюджетов субъектов Российской Федерации, фактически переданных СО НКО на оказание услуг, по отраслям, %

Наиболее развитой в части передачи государственных и муниципальных услуг СО НКО отраслью является социальная защита и социальное обслуживание.

Так, из 83 субъектов, представивших отчеты по реализации Комплекса мер, в сфере социальной защиты и социального обслуживания 76 субъектов Российской Федерации в 2018 году передавали услуги, предоставляемые за счет бюджета, на исполнение СО НКО (в 2017 году –72 субъекта Российской Федерации).

Объем финансовых средств, переданных СО НКО, по сравнению с 2018 годом увеличился на 93%: 11,21 млрд. рублей в 2018 году по сравнению с 5,82 млрд. рублей в 2017 году.

Лидерами по объему переданных бюджетных средств СО НКО в сфере социальной защиты и социального обслуживания в 2018 году стали: г. Москва – 3,29 млрд. рублей (рост на 161% по сравнению с 2017 г.); Самарская область – 2,31 млрд. рублей (рост на 100%.); Московская область – 2,01 млрд. рублей (рост на 147%); г. Санкт-Петербург – 588 млн. рублей (рост на 57%). Республика Башкортостан – 498,8 млн. рублей (снижение на 45%).

Отдельно следует отметить субъекты Российской Федерации, продемонстрировавшие максимальный рост объема переданных бюджетных средств СО НКО в сфере социальной защиты и социального обслуживания в 2018 году (в числовом соотношении): г. Москва (рост переданных средств на 2,03 млрд. рублей по сравнению с 2017 г.), Московская область (рост на 1,2 млрд. рублей), Самарская область (рост на 1,15 млрд. рублей), Республика Коми (рост на 318,8 млн. рублей), г. Санкт-Петербург (рост на 213,3 млн. рублей).

По сравнению с 2017 годом, в 2018 году полностью прекратили передачу бюджетных средств СО НКО в сфере социальной защиты и социального обслуживания Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Ивановская область, Чеченская Республика.

Самыми распространенными механизмами передачи средств СО НКО в данной отрасли являются Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Закон 442-ФЗ) и гранты (субсидии на конкурсной основе).

Наиболее часто СО НКО передавали социально-бытовые, социально-медицинские и социально-психологические услуги, а именно обслуживание на дому, меры по социальной реабилитации и адаптации инвалидов и наркозависимых.

Лидерами по количеству СО НКО, предоставляющих услуги населению в сфере социальной защиты и социального сопровождения, по итогам 2018 года являются: Республика Татарстан (96 СО НКО), г. Москва (83), Республика Башкортостан (60), г. Санкт-Петербург (53), Брянская область (45).

За 2018 год услуги СО НКО в сфере социальной защиты и социального обслуживания получили 1 277,5 тыс. человек, из них самые высокие показатели охвата населения услугами у Красноярского края (503,0 тыс. чел), Удмуртской Республики (184,7 тыс. чел.), г. Санкт-Петербурга (126,0 тыс. чел.), Новосибирской области (79,5 тыс. чел.).

В сфере образования 74 субъекта Российской Федерации передали услуги СОНКО в 2018 году, что на 9 субъектов Российской Федерации больше, чем в 2017 году. При этом общий объем переданных СОНКО средств увеличился на 9,4 % и составил 8,117 млрд. рублей в 2018 г. (по сравнению с 7,43 млрд. рублей в 2017 году).

Лидерами по объему переданных бюджетных средств СОНКО в сфере образования в 2018 году стали: г. Москва – 1,54 млрд. рублей (рост на 11% по сравнению с 2017 г.), Самарская область – 1,05 млрд. рублей (рост на 14%), Республика Саха (Якутия) – 582,51 млн. рублей (рост на 11%), Свердловская область – 368,44 млн. рублей (рост на 18%), г. Санкт-Петербург – 365,98 млн. рублей (рост на 2,3%).

Отдельно следует отметить субъекты Российской Федерации, продемонстрировавшие максимальный рост объема переданных бюджетных средств СОНКО в сфере образования в 2018 году (в числовом соотношении): Иркутская область (рост по сравнению с 2017 г. составил 271,1 млн. рублей), Пермский край (рост на 232,6 млн. рублей), г. Москва (рост на

151,25 млн. рублей), Воронежская область (рост на 86,77 млн. рублей), Республика Саха (Якутия) (рост на 59,12 млн. рублей).

По сравнению с 2017 годом, в 2018 году полностью прекратили передачу бюджетных средств СО НКО в сфере образования Камчатский край, Ставропольский край, практически полностью Чувашская Республика, Липецкая и Псковская области.

Передача услуг осуществлялась преимущественно через предоставление субсидий на конкурсной основе.

Основными услугами, которые оказывали СО НКО в сфере образования в 2018 г., являются услуги по обеспечению дошкольного образования, начального образования и общего школьного образования, среднего профессионального образования.

Лидерами по количеству СО НКО, предоставляющих услуги населению в сфере образования, по итогам 2018 года являются: г. Москва (232 СОНКО), Самарская область (78), Свердловская область (69), Волгоградская область (66), г. Санкт-Петербург (58).

За 2018 год услуги СО НКО в сфере образования получили 928 тыс. человек, из них самые высокие показатели охвата населения услугами у Новосибирской области (551 тыс. человек), Иркутской области (178), Самарской области (33), г. Москва (25), Вологодской области (20,5).

В сфере культуры 51 субъект Российской Федерации передал услуги СО НКО в 2018 году, что на 1 субъект Российской Федерации меньше, чем в 2017 году.

При этом общий объем переданных СО НКО средств в данной сфере в 2018 году снизился на 25% по сравнению с 2017 годом: 2,87 млрд. рублей в 2018 году (3,9 млрд. в 2017 году).

Лидерами по объему переданных бюджетных средств СО НКО в сфере культуры в 2018 году стали: г. Санкт-Петербург – 1,07 млрд. рублей (рост на 157% по сравнению с 2017 г.), Республика Татарстан – 992,9 млн. рублей (рост на 26%), г. Москва – 223,2 млн. рублей (снижение на 86%), Республика Башкортостан – 127,6 млн. рублей (рост на 27%), Республика Мордовия – 67 млн. рублей (рост на 9%).

Отдельно следует отметить субъекты Российской Федерации, продемонстрировавшие максимальный рост объема переданных бюджетных средств СО НКО в сфере культуры в 2018 году (в числовом соотношении): г. Санкт-Петербург (рост по сравнению с 2017 г. на 651,7 млн. рублей), Республика Татарстан (рост на 204,7 млн. рублей), Астраханская область (рост на 99,9 млн. рублей), Красноярский край (рост на 31,5 млн. рублей), Республика Башкортостан (рост на 26,7 млн. рублей).

По сравнению с 2017 годом, в 2018 году полностью прекратили передачу бюджетных средств СО НКО в сфере культуры Белгородская область, Волгоградская область, Вологодская область, Еврейская автономная область, Кировская область, Республика Калмыкия, Рязанская область, Ставропольский край, Тюменская область, Удмуртская Республика.

Для передачи услуг в области культуры в основном используются такие механизмы как субсидия на конкурсной основе (41 субъект Российской Федерации), а также целевая субсидия (11 субъектов).

Основными услугами, которые оказывали СО НКО в сфере культуры в 2018 г., являются организация и проведение культурно-массовых мероприятий, оказание туристско-информационных услуг, реализация творческих проектов и пр.

Лидерами по количеству СО НКО, предоставляющих услуги населению в сфере культуры, по итогам 2018 года являются Красноярский край (190 СО НКО), г. Санкт-Петербург (170), Республика Татарстан (71), Самарская область (49), Ханты-Мансийский автономный округ (35).

За 2018 год услуги СО НКО в сфере культуры получили 7,4 млн. человек, из них самые высокие показатели охвата населения услугами у Республики Татарстан (2,39 млн. человек) и г. Санкт-Петербурга (1,14 млн. человек).

Охрана здоровья граждан является одной из наименее доступных сфер оказания услуг населению для СО НКО. Это выражается в низких показателях объема переданных бюджетных средств СО НКО по итогам 2018 г.

В сфере здравоохранения в 2018 году 48 субъектов Российской Федерации передали

услуги СО НКО, что на 10 субъектов Российской Федерации больше, чем в 2017 году. При этом общий объем переданных средств в данной сфере в 2018 году снизился на 45% по сравнению с 2017 годом: 353,0 млн. рублей в 2018 г. и 644,7 млн. рублей в 2017 году (за исключением финансирования услуг, оказываемых за счет средств территориальной программы обязательного медицинского страхования).

Лидерами по объему переданных бюджетных средств СО НКО в сфере охраны здоровья граждан в 2018 году стали: Ханты-Мансийский автономный округ - 142,76 млн. рублей (снижение на 5% по сравнению с 2017 годом), г. Москва – 92,41 млн. рублей (снижение на 42%), Республика Татарстан – 36,54 млн. рублей (рост на 3%), Красноярский край – 12,71 млн. рублей (рост на 69%).

Субъекты Российской Федерации, продемонстрировавшие максимальный рост объема переданных бюджетных средств СО НКО в сфере охраны здоровья граждан в 2018 году: Республика Адыгея - рост в 5,4 раза (542%), Республика Бурятия (148%), г. Севастополь (142%), Пензенская область (136%), Новосибирская область (100%).

По сравнению с 2017 годом, в 2018 году полностью прекратили передачу бюджетных средств СО НКО в сфере охраны здоровья граждан Амурская область, Белгородская область, Вологодская область, Курская область, Республика Карелия.

Наиболее распространёнными механизмами передачи СО НКО услуг в сфере охраны здоровья являлись закупка работ и услуг по Закону № 44-ФЗ, а также конкурсная субсидия.

Услуги, которые оказывали СО НКО в сфере охраны здоровья населения в 2018 г., можно условно разделить на несколько групп: услуги помощи людям, пострадавшим от того или иного заболевания, услуги по профилактике заболеваний, услуги по формированию здорового образа жизни и продвижению донорства крови.

Так, услуги СО НКО, связанные с информированием населения о ВИЧ/СПИДе и проведением экспресс-тестирования на ВИЧ, финансируются из средств бюджетов субъектов Российской Федерации в 22 регионах.

Следующими по востребованности являются услуги по профилактике социально значимых заболеваний, курения, алкоголизма, наркомании, включая просвещение и информирование граждан о факторах риска для их здоровья, формирование мотивации к ведению здорового образа жизни: СО НКО в 14 субъектах Российской Федерации получают финансовую поддержку на предоставление данного вида услуг. 6 субъектов Российской Федерации финансируют организации паллиативной медицинской помощи, 4 – услуги по реабилитации и ресоциализации лиц, незаконно потребляющих наркотические средства и психотропные вещества, 2 – продвижение донорства крови и ее компонентов, профилактику абортов.

Лидерами по количеству СО НКО, предоставляющих услуги населению в сфере охраны здоровья населения, по итогам 2018 года являются Омская область (9 СОНКО), Свердловская область (8), Челябинская область (7), Иркутская область (6), г. Севастополь, Ханты-Мансийский автономный округ, Новосибирская область (по 4).

За 2018 год услуги СО НКО в сфере охраны здоровья населения получили 1,93 млн. человек.

В сфере здравоохранения нецелесообразно ранжирование СО НКО с точки зрения охвата получателей теми или иными видами услуг, т.к. часть услуг предполагает массовых охват, часть – индивидуальную работу. Однако мы можем выделить лидеров в каждой из групп услуг, рассмотренных выше:

- информирование населения о ВИЧ/СПИДе и проведение экспресс-тестирования на ВИЧ: Оренбургская область – 36 тыс. человек; Республика Марий Эл – 19,2 тыс. человек; Краснодарский край – 6,9 тыс. человек; Свердловская область – 5,6 тыс. человек; Воронежская область – 3,9 тыс. человек;

- услуги по профилактике социально значимых заболеваний, курения, алкоголизма, наркомании, включая просвещение и информирование граждан о факторах риска для их здоровья, формирование мотивации к ведению здорового образа жизни: Республика Коми - 618 тыс. человек;

- реабилитация и ресоциализация лиц, незаконно потребляющих наркотические средства и психотропные вещества: Пермский край - 500 чел.;

- пропаганда донорства крови: Тамбовская область - 1000 человек;

- паллиативная медицинская помощь: Иркутская область - 1600 человек.

В сфере физической культуры и спорта 52 субъекта Российской Федерации передали услуги СО НКО в 2018 году, что на 4 больше, чем в 2017 году.

При этом общий объем финансовых средств, переданных СО НКО, по сравнению с 2018 годом увеличился на 20%: 7,57 млрд. рублей в 2018 году по сравнению с 6,31 млрд. рублей в 2017 году.

Лидерами по объему переданных бюджетных средств СО НКО в сфере физической культуры и спорта в 2018 году стали: Красноярский край – 2,87 млрд. рублей (рост на 69% по сравнению с 2017 г.), Ханты-Мансийский автономный округ – 1,29 млрд. рублей (падение на 11%), Чеченская Республика – 1,06 млрд. рублей (рост на 11%) Оренбургская область – 480 млн. рублей (падение на 10%), г. Санкт-Петербург – 312 млн. рублей (рост на 10%).

Субъекты Российской Федерации, продемонстрировавшие максимальный рост объема переданных бюджетных средств СО НКО в сфере физической культуры и спорта в 2018 году: Смоленская область – рост в 12,8 раза по сравнению с 2017 г. (12800%), Волгоградская область – в 7,9 раза (769%), Тюменская область – в 5,8 раза (581%), Республика Алтай – в 4 раза (400%), Республика Марий Эл – в 3 раза (309%).

По сравнению с 2017 годом, в 2018 году полностью прекратили передачу бюджетных средств СО НКО в сфере физической культуры и спорта Камчатский край, Кировская область, Курская область, Ленинградская область, Республика Коми.

Основными механизмами формами передачи услуг СО НКО в сфере физической культуры и спорта в 2018 году являлись передача через субсидию на конкурсной основе, целевую субсидию, Закон № 44-ФЗ. Так, субсидии на конкурсной основе передавал 31 субъект Российской Федерации, целевые субсидии - 11.

Лидерами по количеству СО НКО, предоставляющих услуги населению в сфере физической культуры и спорта, по итогам 2018 года являются Тульская область (78 СО НКО), г. Москва (59), Томская область (52), Ханты-Мансийский автономный округ (46), Тюменская область (43).

За 2018 год услуги СО НКО в сфере физической культуры и спорта получили более 887 тыс. человек, из них самые высокие показатели охвата населения услугами СО НКО у Воронежский области (170,3 тыс. человек), Иркутской области (164,8 тыс. человек), Ивановской области (113,0 тыс. человек), Республики Башкортостан (66,8 тыс. человек), Удмуртской Республики (60 тыс. человек).

По видам и количеству передаваемых услуг СО НКО лидирует Республика Мордовия, передающая следующие разнообразные услуги в области физической культуры и массового спорта:

1. Комплектование и подготовка основных и резервных составов сборных команд по разным видам спорта.

2. Обеспечение участия в спортивном мероприятии.

3. Организация военно-патриотического воспитания граждан.

4. Проведение спортивных мероприятий для обучающихся в образовательных организациях высшего и среднего профессионального образования и подготовке студентов-спортсменов к участию в спортивных соревнованиях различного уровня.

5. Развитие авиационных, технических, военно-прикладных видов спорта, в т.ч. автомобильного спорта, картинга.

6. Проведение показательных занятий в форме мастер-классов по видам спорта для учащихся детско-юношеских спортивных школ.

7. Участие в организации официальных спортивных мероприятий.

8. Участие в организации официальных спортивных мероприятий, соревнований.

В сфере молодежной политики 26 субъектов Российской Федерации передали

услуги СО НКО в 2018 году, что на 2 региона больше, чем в 2017 году. Следует отметить значительное увеличение объема средств, переданных в данной сфере: 1 млрд. рублей в 2018 году по сравнению с 596 млн. рублей в 2017 году.

Лидерами по объему переданных бюджетных средств СО НКО в сфере молодежной политики в 2018 году стали: г. Москва – 369 млн. рублей (в 2017 передача услуг не осуществлялась), Республика Татарстан – 161,8 млн. рублей (снижение на 31%), г. Санкт-Петербург – 132,6 млн. рублей (рост более чем в 11 раз), Приморский край – 107,65 млн. рублей (рост на 33%), Волгоградская область – 50 млн. рублей (рост более чем в 11 раз).

Субъекты Российской Федерации, продемонстрировавшие максимальный рост объема переданных бюджетных средств СО НКО в сфере молодежной политики в 2018 году: г. Москва (рост по сравнению с 2017 г. на 369 млн. рублей), г. Санкт-Петербург (рост на 121,8 млн. рублей), Волгоградская область (рост на 46,8 млн. рублей), Кировская область (рост на 33,5 млн. рублей), Приморский край (рост на 26,6 млн. рублей).

По сравнению с 2017 годом, в 2018 году полностью прекратили передачу бюджетных средств СО НКО Амурская область, Камчатский край, Мурманская область, Республика Башкортостан, Республика Калмыкия, Рязанская область.

Основными механизмами формами передачи услуг СО НКО в сфере молодежной политики в 2018 году являлись конкурсная субсидия и закупки для государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ.

Среди передаваемых услуг СО НКО значительный вес имеют услуги по проведению фестивалей, форумов, семинаров, защите общественных интересов в сферах социальной защиты населения, здравоохранения, охраны окружающей природной среды, культурного развития и охраны памятников истории и культуры. Также выделяются организация мероприятий, олимпиад и конкурсов, пропаганда физической культуры, развитие интеллектуально-творческого потенциала молодежи.

Лидерами по количеству СО НКО, предоставляющих услуги населению в сфере молодежной политики, по итогам 2018 года являются: г. Москва (254 СО НКО), г. Санкт-Петербург (58), Иркутская область (44), Ханты-Мансийский автономный округ (29), Удмуртская Республика (28), Республика Татарстан (22).

Самые высокие показатели охвата населения услугами СО НКО в сфере молодежной политики достигнуты в Удмуртской Республике (789 тыс. человек), Оренбургской области (188,3 тыс. человек), Иркутской области (142 тыс. человек), Новосибирской и Ханты-Мансийском автономном округе - Югре (80,7 тыс. человек); всего услуги, предоставленные СО НКО в области молодежной политики, получили в 2018 году более 7 млн. человек.

Во Владимирской области в настоящее время передача бюджетных средств СО НКО для оказания услуг населению осуществляется преимущественно в сфере социального обслуживания.

Несмотря на данную динамику, в регионах передача полномочий по оказанию базовых услуг социальной защиты негосударственным, в том числе некоммерческим организациям, является достаточно рискованным и трудоемким процессом, требующим перестройки всего механизма реализации социальной политики. Более перспективной такая передача видится именно для дополнительных услуг социальной защиты, поскольку расширение числа участников и привлечение и аккумулирование ресурсов позволят не только значительно повысить качество и расширить количество предоставляемых услуг, но и увеличить численность получателей таких услуг [7].

В настоящее время наблюдается высокая заинтересованность государственных органов в подключении потенциала некоммерческого сектора к решению задач социальной политики, прежде всего к повышению качества социальных услуг, их доступности и вариативности. Механизмы поэтапного расширения доступа СО НКО к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, будут постепенно содействовать масштабированию деятельности таких организаций и росту их числа.

Чтобы заниматься общественно полезной деятельностью и при этом получать государственную поддержку, общественной организации необходимо состоять в реестре социально ориентированных НКО, так как только СО НКО признается некоммерческой организацией - исполнителем общественно полезных услуг, в реестре поставщиков социальных услуг, так как к общественно полезным услугам относятся все социальные услуги, и в реестре НКО - исполнителей общественно полезных услуг.

Список литературы

1. Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р [Электронный ресурс]. URL: http://www.ifap.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf (дата обращения: 28.07.2017).
2. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/2013/12/30/socialka-dok.html (дата обращения: 02.07.2017).
3. Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ 3 декабря 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/50864 (дата обращения: 02.07.2017).
4. Комплекс мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016-2020 годы от 23 мая 2016 г. № 3468п-П44 [Электронный ресурс]. URL: http://nko.economy.gov.ru/Files/NewsDocuments/289412df-21bf-4a5e-83a4-d5b4b1847036.pdf.
5. План мероприятий (дорожная карта) «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере»: Распоряжение Правительства РФ от 8 июня 2016 г. № 1144-р [Электронный ресурс]. URL: http://govemment.ru/media/files/m8dATZ3NHAo7aDUj 8dpGMI NKYks0nd4H.pdf (дата обращения: 02.07.2017).
6. О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» в части установления статуса некоммерческой организации-исполнителя общественно-полезных услуг: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 287-ФЗ « [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2016/07/08/nko-dok.html (дата обращения: 12.07.2017).
7. Гусейнов Э. К. Некоммерческие организации в сфере услуг социальной защиты: перспективы развития и проблемы государственной поддержки [Электронный ресурс] // Дискуссия. – 2013. - № 11 (41). URL: http://journal-discussion.ru/publication.php?id=976 (дата обращения: 18.07.2017).
8. Общественно полезные услуги как еще одна форма сотрудничества государства и НКО [Электронный ресурс]. URL: http://russiancommun.livejournal.com/232572.html (дата обращения: 01.06.2017).
9. «Душевные поставщики»: кто выиграет от попадания НКО на рынок социальных услуг [Электронный ресурс]. URL: https://www.asi.org.ru/news/2017/03/23/nko-sotsialnye-uslugi-postavshhiki/ (дата обращения: 10.07.2017).
10. Методические материалы по дополнению государственных программ Российской Федерации в области образования, здравоохранения, социальной поддержки населения, культуры, спорта и туризма мероприятиями по поддержке деятельности негосударственных организаций, оказывающих услуги в социальной сфере, и развитию государственно-частного партнерства (ГЧП) 01.07.2016 № 19657-ОФ/Д04и [Электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/1099cd76-df91-4e25-9663-f7667d5ae43e/metodic001.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1099cd76-df91-4e25-9663-f7667d5ae43e.
11. О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
12. О порядке предоставления мер поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям: постановление администрации Владимирской области от 22.01.2018 № 36 // СПС «КонсультантПлюс».

УДК 323.28

© Анатолий Геннадьевич Аннин
Владимирский филиал РАНХиГС
Annin_A@vlad.ranepa.ru

© Владимир Анатольевич Сергевнин
к.и.н., профессор Западного Иллинойского университета,
редактор журнала Форум руководителей правоохранения,
Иллинойс, США

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ В РОССИИ И США

Combating terrorism in Russia and the USA: a comparative analysis of conceptual approaches

Аннотация: в статье рассмотрены концептуальные подходы в американском и российском законодательстве, касающиеся борьбы с терроризмом. Определена организационная основа антитеррористической деятельности, выделены цели, задачи, субъекты и объекты террористической деятельности. Уделено внимание идеологической составляющей терроризма.

Abstract: The article discusses conceptual approaches in the US and Russian legislation relating to the fight against terrorism. The organizational basis of anti-terrorism activity has been determined, the goals, objectives, subjects and objects of terrorist activity have been highlighted. Attention is paid to the ideological component of terrorism.

Ключевые слова: терроризм, борьба с терроризмом, Россия, США, концептуальный подход.

Keywords: terrorism, fight against terrorism, Russia, USA, conceptual approach.

Как в США, так и в Российской Федерации исследователи часто переоценивают новизну событий и преуменьшают историческую преемственность в понимании многих современных феноменов. Родословная терроризма и государственных стратегий борьбы с ним восходит к средним векам и Французской революции. Позаимствовав у историка Джорджа Давида Рапопорта (2004) оригинальную периодизацию терроризма, описываемую как «теорию четырех волн», можно увидеть похожие изменения в концептуальных подходах к терроризму в обеих странах. Рапопорт определяет каждую «волну» современного терроризма как сорокалетний цикл, который динамичен в том смысле, что он расширяется или сжимается. Террористические группы внутри определенной волны адаптируются к требованиям времени, знают о действиях других современных террористических групп в других странах и движимы неустанной энергией, которая подталкивает их к угрозам и насилию. Они имеют схожую технологическую базу, включая связь, вооружение и логистику. Они разделяют видение (идеологию), которое находит в проблемах и злоупотреблениях мира семена революционного будущего. У каждой волны есть провоцирующее событие, тактика и оружие, и неизбежная постепенная энтропия, которая завершается рождением новой волны. Смерть одной волны и рождение следующей пересекаются, хотя некоторые из «динозавров» предыдущей волны находят способы приспособиться и выжить в следующей волне[1].

К «четырем волнам» он относит следующие.

Во-первых, *анархистскую волну* (1878–1919 гг.), которая возникла в России и быстро распространилась по всему миру. Западная Европа, Соединенные Штаты и даже Япония и Китай вскоре стали жить анархист-

1 Rapoport D. (2004) The four waves of modern terrorism [Электронный ресурс]. URL: https://www.iwp.edu/docLib/20140819_RapoportFourWavesofModernTerrorism.pdf.

скими группами. Рапопорт отмечает, что ранняя фаза анархистской волны (с 1880-х по 1890-е годы) стала известна как «золотой век убийств», поскольку тогдашние лидеры, высокопоставленные политики, включая царя Александра Второго и позднее президента США Уильяма МакКинли, пали от рук анархистов. Отличие волны анархизма от раннего терроризма заключалось в интернационализации. Это позволило русским анархистам распространить свое учение о революции по всему миру. Уникальной была также готовность и способность российских анархистов обучать другие революционные группы, даже если они не разделяли анархистских убеждений. Очевидно, что именно международный характер террористического насилия наиболее отличает современный терроризм от его ранних предшественников. Глобальная террористическая среда отмечена каждой последующей террористической волной.

Во-вторых, *антиколониальную волну* (1920–1960-е гг.), последовавшую после окончания военных действий Первой мировой войны, когда европейские колонии, а также ряд европейских этносов, особенно на Балканах, почувствовали, что политическая независимость была в пределах досягаемости. Ирландская республиканская армия (ИРА) была одним из первых национально-освободительных террористических движений, но отсутствие успеха заставило их пережить большинство других группировок второй волны. Последствия Второй мировой войны и противостояние Соединенных Штатов и Советского Союза в сочетании с оппозицией колониализму способствовали самоопределению для народов Африки, Азии и Ближнего Востока. Аналогия между террористами и борцами за свободу сама по себе является продуктом второй волны. Если в прошлом Вера Засулич с гордостью провозглашала себя террористом, к 1940-м годам термин «террорист» приобрел слишком много негативных коннотаций, чтобы быть полезным для получения общественной поддержки. К середине 1960-х вторая волна сходит на нет. Национальное освобождение в основном было достигнуто. Неуспешные элементы ИРА и ЭТА участвовали в создании фьюжн терроризма, объединяя свои политические цели с преступностью, чтобы выжить в новых условиях.

В-третьих, *новая левая волна* (середина 1960–1990 гг.) возникла в середине 1960-х годов в ответ на войну во Вьетнаме. Под влиянием революции в области коммуникационных технологий противостояние войне и противостояние США в сочетании с популярным антиамериканизмом стали глобальным явлением. По мнению Рапопорта, в контексте холодной войны государственное спонсорство терроризма было неизбежным.

И, в-четвертых, *религиозная волна* (1979–?). Три основные революции и три доминирующие личности сформировали историю XX века: Ленин и Октябрьская революция, Мао и Китайская революция, а также Имам Хомейни и Иранская революция, которая запустила четвертую волну современного терроризма. Признавая возникновение религиозного насилия в других частях мира, Рапопорт утверждает, что ислам находится в центре этой волны[2].

Определение и понимание «терроризма» и стратегий борьбы с ним находится в состоянии постоянной эволюции. Теория «четырех волн» подчеркивает динамизм изменений, которые объясняют чрезвычайную сложность в поиске консенсуса в понимании этого чрезвычайного феномена. Большинство исследований терроризма являются описательными работами о конкретных террористических группах. Новые приоритеты проблемы совместной борьбы с данной угрозой вызывают необходимость в соответствующем анализе, который нацелен на аналитические, сравнительные и функциональные оценки стратегий политики. Авторы статьи делают попытку сравнительного анализа общих концептуальных подходов в формировании стратегий реагирования на

2 Kaplan J. (2016) Waves of Political Terrorism [Электронный ресурс]. URL: http://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-24.

террористическую деятельность в Российской Федерации и США.

Особую актуальность данному сравнительному анализу придает тот факт, что президент США Дональд Трамп подписал новую контртеррористическую стратегию «Национальная стратегия по борьбе с терроризмом США» в октябре 2018 года[3], обосновывая это тем, что современный террористический ландшафт более изменчив и сложен, чем когда-либо. По этой причине борьба с терроризмом остается главным приоритетом для президентской администрации. В последний раз серьезные изменения в стратегию борьбы с терроризмом в США вносили в 2011 году, еще при администрации бывшего президента Барака Обамы, которая включала четыре направления: 1) использование американских вооружённых сил в формате военных операций, но не полноформатной войны; 2) подготовку антитеррористических сил в горячих точках (Ирак, Сирия и т.д.); 3) укрепление международного контртеррористического партнёрства; 4) переход от военного к политическому урегулированию Сирийского кризиса[4].

Новая «Национальная стратегия по борьбе с терроризмом США» 2018 года определяет следующие стратегические цели: 1) способность террористов совершать нападения на территории США и против жизненно важных интересов за рубежом должна резко уменьшиться; 2) источники силы и поддержки, на которые опираются террористы, должны быть нейтрализованы; 3) способность террористов к радикализации, вербовке и мобилизации на насилие в США должно быть снижено; 4) граждане должны быть подготовлены и защищены от террористических атак на территории США, в том числе с помощью более строгих мер безопасности на границах и действий правоохранительных органов; 5) террористы не должны иметь возможность приобретать или использовать оружие массового уничтожения (ОМУ), включая химическое, биологическое, радиологическое и ядерное оружие, а также другое современное оружие; 6) партнеры в государственном и частном секторе, а также иностранные партнеры должны играть более активную роль в предотвращении терроризма и борьбе с ним[5].

Обозначены были главные противники — это радикальные исламистские террористические группы, которые стремятся совершать нападения по всему миру, нарушать границы и радикализировать и вербовать потенциальных экстремистов в Соединенных Штатах и за рубежом. Террористы, мотивированные другими формами экстремизма, также используют насилие и бросают вызов интересам Соединенных Штатов. Новая стратегия США признает необходимость партнерства для борьбы с радикальным исламистским терроризмом и другими формами насильственного экстремизма.

При всех существующих различиях подходов к борьбе с терроризмом в России и США между ними есть много общего. В первую очередь – это крайне высокая степень милитаризации антитеррористической деятельности. Организационная основа такой деятельности обеспечена структурированными подразделениями специальных служб государств. Силовые методы доминируют в наборе средств борьбы с терроризмом, используемых специальными службами, как на территории своих стран, так и за их пределами.

Многостороннее активное участие в борьбе с терроризмом предпочтительнее, а порой и эффективнее из-за мультипликативного эффекта, в отличие от односторонних мер, предпринимаемых странами. Однако до терактов 11 сентября 2001 года обе страны предпочитали вести односторонние силовые действия против террористов. Такое сходство антитеррористических стратегий

3 National Strategy for Counterterrorism of the United States of America (2018) [Электронный ресурс]. URL: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/10/NSCT.pdf.

4 Гарусова Л. Н. (2016) Стратегия борьбы США с международным терроризмом: опыт, новые вызовы, проекция на АТР [Электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/strategiya-borby-ssha-s-mezhdunarodnym-terrorizmom-opyt-novye-vyzovy-proektsiya-na-atr.

5 National Strategy for Counterterrorism of the United States of America (2018) [Электронный ресурс]. URL: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/10/NSCT.pdf.

России и США при существующих различиях в основном типе террористической угрозы позволило сблизить позиции двух стран после объявления президентом США Дж. Бушем-младшим «войны с терроризмом». Следует отметить, что США предприняли беспрецедентные усилия по обеспечению безопасности на территории США, создав самый мощный за последнее столетие федеральный правоохранительный орган - Департамент внутренней безопасности численностью 240 тысяч сотрудников. Практические все полицейские прошли специальную антитеррористическую подготовку после событий сентября 2001 года.

Подходы к пониманию терроризма в антитеррористических стратегиях России и США во многом совпадают. Отличия касаются лишь деталей. В разделе 22, параграфе 2656f (d) Федерального кодекса Соединенных Штатов «термин «терроризм» означает преднамеренное, политически мотивированное насилие против небоевых целей субнациональными группами или тайными агентами»[6]. В разделе 18, § 2333 уточняется, что:

(1) термин «международный терроризм» означает деятельность, которая:

(A) сопряжена с насильственными действиями или действиями, опасными для жизни человека, которые являются нарушением уголовного законодательства Соединенных Штатов или любого штата или которые были бы уголовным правонарушением, если они совершены в пределах юрисдикции Соединенных Штатов или любого штата;

(B) представляется предназначенными, чтобы

(i) запугивать или принуждать гражданское население;

(ii) влиять на политику правительства путем запугивания или принуждения; или же

(iii) повлиять на поведение правительства путем массового уничтожения, убийства или похищения людей; а также

(C) происходят главным образом за пределами территориальной юрисдикции Соединенных Штатов или выходят за пределы национальных границ с точки зрения средств, с помощью которых они совершаются, лиц, которых они, как представляется, намереваются запугать или принуждать, или места, в котором их исполнители действуют или просят убежища…

(5) термин «внутренний терроризм» означает деятельность, которая:

(A) связана с действиями, опасными для жизни человека, которые являются нарушением уголовного законодательства Соединенных Штатов или любого штата;

(B) представляется предназначенными, чтобы

(i) запугивать или принуждать гражданское население;

(ii) влиять на политику правительства путем запугивания или принуждения; или же

(iii) повлиять на поведение правительства путем массового уничтожения, убийства или похищения людей; а также

(C) происходят в основном в пределах территориальной юрисдикции Соединенных Штатов[7].

Российское законодательство, в частности ст. 3 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», трактует «терроризм» как идеологию насилия и практику воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями. Формулировка понятия «терроризм» подразумевает взаимосвязь идеологии и практики с устрашением населения и (или) иными формам противоправных насильственных действий[8].

Представление о российском и североамериканском подходах к пониманию терроризма даёт нижеследующая таблица.

6 Section 2656f(d). Title 22. United States Code [Электронный ресурс]. URL: https://www.state.gov/documents/organization/65464.pdf.

7 U.S. Code. Title 18. Crimes and criminal procedures. Part 1. Crimes. Chapter 113B. Terrorism. Section 2331 [Электронный ресурс]. URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2331.

8 О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/4fdc493704d123d418c32ed33872ca5b3fb16936/.

	Россия	США
Смысловое значение терроризма	насилие	насилие
Цель террористов	устрашение населения	запугивать или принуждать гражданское население; влиять на политику правительства путем запугивания или принуждения; или же повлиять на поведение правительства путем массового уничтожения, убийства или похищения людей
Идеология или практика?	идеология насилия, практика воздействия	преднамеренное насилие
Идеологическая составляющая терроризма	идеология насилия	политически мотивированное насилие
Акторы террора	организованные группы	субнациональные группы, тайные агенты, террористические группы
Объекты террора	органы государственной власти, органы местного самоуправления, международные организации, население	небоевые цели
Ареал борьбы с терроризмом	внутри России и за рубежом	внутри США и за рубежом

Смысловое значение терроризма в обеих странах воспринимается как насилие. Это сближает позиции контртеррористических структур России и США. Однако цель терроризма понимается по-разному: в России – это всё то, что вызывает (или может вызвать) устрашение населения, в США – конкретные действия (или такая попытка), направленные на запугивание или принуждение гражданского населения; влияние на политику правительства путем запугивания или принуждения; или же влияние на поведение правительства путем массового уничтожения, убийства или похищения людей. И вот здесь возникает вопрос: а являются ли названные выше цели целями как таковыми или же это только задачи, которые террористы ставят перед собой?

В действительности и американское, и российское законодательство подразумевают в качестве основной цели террористов влияние на властные структуры. В законодательстве Российской Федерации содержится прямой, точный и полный ответ на этот вопрос. В статье 3 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» под терроризмом понимается «практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями».

В разделе 22, параграфе 2656f (d) Федерального кодекса Соединенных Штатов при характеристике терроризма употреблено словосочетание «политически мотивированное насилие». Традиционно политика понимается как деятельность и последующие события общественной жизни, связанные с функционированием государства. Соответственно политика в деятельности террористов возникает вследствие невозможности добиться искомого результата традиционными методами в рамках правового поля. Как производное от слова «политика», это словосочетание предполагает некую деятельность, направленную на достижение определённой цели, а именно осуществление влияния на государство и власть.

В законодательстве Российской Федерации и США подразумевается, что террористическая деятельность носит групповой характер. В американской версии акторами террора выступают «субнациональные группы», в российской – «незаконные вооруженные формирования, преступные сообщества (преступные организации), организованные группы».

Для обеих стран вне поля зрения остается вопрос о террористах-одиночках, осуществляющих насилие в отношении американских или российских граждан, или в отношении органов государственной и муниципальной власти. С 2006 года на Западе в результате действий террористов-одиночек погибает 70 процентов всех умерших в ходе подобных инцидентов. Однако среди одиноких участников лишь каждое пятое нападение было вызвано исламским фундаментализмом, остальные были связаны с правым экстремизмом, проявлениями национализма и другими видами политического экстремизма и доминирования[9].

И в России, и в США упоминание отдельных членов любого политического, социального, этнического, религиозного или национального объединения не подразумевает, что все представители этих объединений являются террористами. Действительно, террористы редко представляют что-либо, кроме крошечной фракции таких крупных объединений.

Объектами террора, на которые направлены насильственные действия террористов, могут стать в американском варианте – «небоевые цели», «гражданское население», «правительство», в российском – «население». Российское законодательство причисляет к потенциальным объектам террористических действий органы государственной власти, органы местного самоуправления, международные организации.

Идеологическая составляющая террористической деятельности также нашла отражение в концептуальных контртеррористических документах российской и североамериканской сторон. В соответствии с параграфом 2656f (d) раздела 22 Федерального кодекса Соединенных Штатов терроризмом считается «политически мотивированное» насилие, что, вероятно, можно рассматривать как действие, имеющее политическую основу. Поскольку одной из функций политики является овладение общественным сознанием, следует признать, что политическая идеология, концентрирующая внимание на политических идеях, теориях, интересах, становится неотъемлемой частью террористической деятельности. В статье 3 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» при определении термина «терроризм» использовано словосочетание «идеология насилия», подразумевающее сформированную систему взглядов, представлений, идей, выражающих интересы того или иного общества или социальной общности.

В соответствии с параграфом 2656f (d) раздела 22 Федерального кодекса Соединенных Штатов Государственный департамент обязан предоставлять Конгрессу ежегодный доклад о терроризме для тех стран и групп, которые отвечают критериям Закона. В докладе должна содержаться «насколько это практически возможно, полная статистическая информация о количестве лиц, включая граждан Соединенных Штатов и лиц с двойным гражданством, убитых, раненых или похищенных каждой террористической группой».

Силовая концепция борьбы с терроризмом по-разному реализовывалась обеими странами. Для Соединённых Штатов и Российской Федерации ареал борьбы с терроризмом отличался до начала нынешнего столетия. До 2001 года правительство североамериканских штатов контртеррористическую деятельность выносило за пределы континентальной части, предпочитая бороться с опасностью на расстоянии, проводя военные интервенции и спецоперации в удалённых регионах Азиатского континента – в наиболее пострадавших от терроризма странах – Ираке, Пакистане, Афганистане[10]. Однако теракты 11 сентября и последующие террористические инциденты внутри страны вынудили прави-

9 URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Global_Terrorism_Index#2012.

10 Global Terrorism Index, 2012; Ibid, 2014; Ibid, 2015; Ibid, 2016; Ibid, 2017.

тельство уделить пристальное внимание внутренней террористической угрозе. Глобальное воздействие терроризма значительно возросло с 2002 по 2007 год.

В течение 2009-2017 годов в США произошёл переход от модели «global war on terror» к курсу «countering violent extremism», что означало смену приоритетов в борьбе с терроризмом[11]. Противодействие внешним террористическим угрозам сменилось превентивными мерами по отношению к радикальным исламистам на территории Соединённых Штатов. Приоритетной стала деятельность специальных служб внутри страны, а не армейских подразделений за её пределами. Тем не менее зарубежная активность приобрела новые черты, укладывающиеся в концепцию «soft power». Популярность набирают программы социально-экономического развития, помощи мусульманским странам, демократизация управления и общественной жизни, межрелигиозный диалог.

Особое внимание было уделено выявлению факторов и условий, которые способствуют радикализации идей и переходу к насилию. Поиск путей нейтрализации факторов радикализации поведения определённой части населения со смещением их в группу террористически настроенных позволил определить конкретные направления деятельности государства. Появилось понимание, что политика, проводимая на федеральном уровне, и меры, предпринимаемые в соответствии с ней на уровне штатов, недостаточны. Требуется поддержка контртеррористической политики на локальном уровне, её реализация институтами гражданского общества, общественными объединениями, церковью, органами местного самоуправления, средствами массовой информации. В настоящее время федеральное правительство предоставляет локальным сообществам необходимую информацию и финансирование через Министерство юстиции США.

Американское и российское законодательство декларируют опору на институты гражданского общества. В статье 2 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» основополагающим принципом названо «сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму». Аналогичный принцип привлечения местных органов власти (самоуправления), местных общин, структур и усилий гражданского общества зафиксирован и в нормативных правовых документах Соединённых Штатов Америки.

В 10-х годах XXI в. оказался востребованным опыт американских правоохранителей в реализации на практике модели «Community Oriented Policing», которая показала свою эффективность и результативность в снижении насилия уличных банд и наркокартелей.

До сентября 2015 года Россия, в отличие от США, вела борьбу с терроризмом на своей территории – в столицах, крупных городах, в Чечне, Ингушетии, Дагестане и других субъектах Федерации. Основной упор в противодействии терроризму был сделан на поддержку в национальных республиках традиционного для России ислама в противовес насаждаемому и поддерживаемому Саудовской Аравией и Катаром радикальному салафизму.

Вопросы координации деятельности профильных служб и институтов решают в США – Национальный центр по борьбе с терроризмом (NCTC)[12] в России – Национальный антитеррористический комитет (НАК)[13]. В США введена должность специального координатора по противодействию насильственному экстремизму в Департаменте внутренней безопасности - одном из исполнительных *департаментов* правительства. Специфические задачи координации антитеррористических функций на внешнеполитической арене возложены на МИД Российской Федерации и на Государственный департамент США.

Концептуальный подход к борьбе с терроризмом в России кажется более проработан-

11 Department of State and USAID Joint Strategy on Countering Violent Extremism [Электронный ресурс]. URL: https://www.state.gov/documents/organization/257913.pdf.

12 URL: https://www.nctc.gov.

13 URL: http://nac.gov.ru/.

ным, детализированным, охватывающим все возможные детали контртеррористической деятельности. Наоборот, североамериканский подход, не вдаваясь в детали, сосредоточен на противодействии насильственному экстремизму, что позволяет «ухватить основное звено», чтобы вытащить всю цепь.

Таким образом, сравнительный анализ концептуальных подходов к борьбе с терроризмом в России и США показывает наличие определённого сходства и имеющиеся различия в подходах руководства двух стран в вопросах методологии и практики контртерроризма. После прихода к власти в 2017 г. новой администрации Д.Трампа объективно наблюдается растущее типологическое сходство террористических вызовов, стоящих перед Россией и США. В последние годы Российская Федерация и Соединённые Штаты Америки, используя накопленный опыт, постепенно смещаются к «срединной линии» контртеррористической политики, которая постепенно обретает более всесторонний и комплексный характер.

Список литературы

1. Rapoport D. (2004) The four waves of modern terrorism [Электронный ресурс]. URL: https://www.iwp.edu/docLib/20140819_RapoportFourWavesofModernTerrorism.pdf.
2. Kaplan J. (2016) Waves of Political Terrorism [Электронный ресурс]. URL: http://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-24.
3. National Strategy for Counterterrorism of the United States of America (2018) [Электронный ресурс]. URL: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/10/NSCT.pdf.
4. Гарусова Л. Н. (2016) Стратегия борьбы США с международным терроризмом: опыт, новые вызовы, проекция на АТР [Электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/strategiya-borby-ssha-s-mezhdunarodnym-terrorizmom-opyt-novye-vyzovy-proektsiya-na-atr.
5. Section 2656f(d). Title 22. United States Code [Электронный ресурс]. URL: https://www.state.gov/documents/organization/65464.pdf.
6. U.S. Code. Title 18. Crimes and criminal procedures. Part 1. Crimes. Chapter 113B. Terrorism. Section 2331 [Электронный ресурс]. URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2331.
7. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/4fdc493704d123d418c32ed33872ca5b3fb16936/.
8. Global Terrorism Index 2012 - 2017 [Электронный ресурс]. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Global_Terrorism_Index.
9. Department of State and USAID Joint Strategy on Countering Violent Extremism [Электронный ресурс]. URL: https://www.state.gov/documents/organization/257913.pdf.
10. URL: https://www.nctc.gov.
11. URL: http://nac.gov.ru/.

УДК 947.081

© Сергей Радиславович Глазунов
канд. ист. наук, доцент,
Владимирский государственный университет
имени А. Г. и Н. Г. Столетовых
e-mail: sergynglaz@mail.ru

S. R. Glazunov
Ph.D., Associate Professor
Vladimir State University
e-mail: sergynglaz@mail.ru

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ВЛАСТЕЙ ЗАБАСТОВКАМ РАБОЧИХ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

Аннотация: в статье рассматриваются административные меры правительства против забастовок рабочих в дореволюционной России. На основе анализа документов делопроизводства автор реконструирует деятельность властей в отношении забастовщиков. Определяется характер политики правительства по рабочему вопросу.

Abstract: The article deals with the administrative measures of the government against strikes of workers in pre-revolutionary Russia. On the basis of the analysis of documents of office work the author reconstructs activity of the authorities concerning strikers. The nature of the government's policy on the working issue is determined.

Ключевые слова: административные наказания, антизабастовочное законодательство, правительство, рабочие, стачки, забастовщики.

Keywords: administrative sanctions, anti-strike legislation, government, workers, strikes, strikers.

Индустриализация в России, которая в полной мере развернулась в стране во 2-й половине XIX столетия, привела к экономической трансформации в стране, и инициировала появление двух классов нового нарождающегося общества: рабочих и предпринимателей. Процесс модернизации сопровождался развитием рабочего движения, которое с ним было тесно связано. В конце 1880-х – начале 1890-х гг. по стране прокатилась волна активных стачек и забастовок промышленных рабочих, что говорило об остроте существующей проблемы. Массовые беспорядки, часто сопровождавшие стачки на крупных промышленных предприятиях, носителем которых выступала рабочая толпа, воспринимались властями как экстремальные явления общественной жизни.

Представленное в данной статье рассмотрение политики правительства по противодействию забастовкам, нашедшей свое отражение в основном в административных мерах властей по отношению к участвовавшим в них рабочим, позволяет выяснить характер социально-классовых конфликтов в дореволюционной России, оценить глубину происходивших в стране модернизационных процессов.

Стачкой, или забастовкой, в дореволюционной России считалось самовольное одновременное соглашение всех рабочих одного промышленного предприятия о прекращении работы с целью улучшить свое материальное положение путем склонения хозяев заведения к повышению зарплаты до окончания трудового договора [1, с. 3; 11, с. 8]. В лице правительства забастовка являлась крайней, наиболее экстремальной формой борьбы трудящихся за свои права и интересы. Для предотвращения рабочего движения осуществлялась разработка антизабастовочного законодательства и был принят ряд административно-полицейских мер, направленных против участников массовых выступлений.

С усилением забастовочного движения правительство в 1880-х гг. пришло к заключению, что стачки рабочих, которые часто перерастали в волнения и беспорядки, а также сопровождались повреждением или уничтожением имущества фабрикантов и фабричного оборудования, стали опасны для существующего государственного порядка и управления.

В связи необходимостью издания нового фабричного законодательства в правительстве обсуждался вопрос о мерах воздействия и степени наказания за участие в забастовках. Комиссия под руководством В. К. Плеве, которая в 1885 г. разрабатывала проект закона о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих, посчитала, что настал подходящий момент для серьезного усиления меры наказания за стачки [2, с. 51-52]. Эту инициативу поддержал Государственный Совет, и 3 июня 1886 г. Александр III высочайше утвердил его мнение. В результате был издан «Проект Правил о надзоре за заведениями фабричной промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих и об увеличении числа чинов фабричной инспекции» [7, с. 262-270]. Этот правовой акт вводил в уголовное законодательство ряд положений о наказаниях рабочих, которые принимали участие в забастовках.

Рабочие, проявившие себя как подстрекатели во время стачки, заключались в тюрьму на 4-8 месяцев, а просто принимавшие участие – на 2-4 месяца [7, с. 254-265].

Однако чаще всего было трудно привлечь к ответственности всех рабочих-стачечников из-за большого числа участников. Из-за такого неудобства на них оказывали административное воздействие. Одним из средств борьбы с этим распространенным явлением была высылка стачечников на родину или соседние губернии, где над ними устанавливался административный надзор. Эти меры применялись в русле изданного 14 августа 1881 г. Положения об охране общественного порядка [6, с. 261-266].

Принимаемая полицией такого рода административная практика получила название «переписка». Привлекаемый за беспорядки рабочий не имел никакого отношения к судебному расследованию. Подчас он даже не знал о проводимой о нем «переписке», которая шла помимо него. После ее окончания рабочего ставили перед фактом, высылая в другие местности под надзор полиции.

Положение об охране 1881 г. было ангажировано центральными властями из широкого круга методов и средств борьбы с терроризмом, который, как известно, применялся против царя, членов его семьи и представителей правительства на рубеже 1870-1880-х гг. группами революционных народников, экстремистского направления, для прекращения волнений и стачек рабочих.

В Меленковском уезде, входившем в состав Владимирской губернии, в поселке Гусь-Хрустальный с 23 февраля по 5 марта 1898 г. на фабрике, принадлежавшей Ю. С. Нечаеву-Мальцову, произошла массовая стачка с участием около 4000 рабочих [10]. Против забастовщиков выступили почти все органы местной администрации и суда: полиция, прокуратура, жандармерия, фабричная инспекция и сам губернатор. Одну из важных ролей в целой системе исполнения наказаний, предусмотренных для забастовщиков, играл корпус жандармов. Он привлек забастовщиков на основе Положения об охране 14 августа 1881 г. и организовал их преследование по административной части.

Дело о «переписке» на фабрике в Гусе находилась в руках ротмистра Н. Н. Зворыкина, который являлся помощником начальника Владимирского губернского жандармского управления (далее – ВГЖУ) по Меленковскому и Судогодскому уездам. Комплекс документов, который появился в результате производства по делу о стачке и сохранился в Государственном архиве Владимирской области, дает возможность проанализировать деятельность жандармов и рассмотреть принятые ими меры воздействия в отношении рабочих, участвовавших в забастовке.

25 февраля 1898 г. генерал-майор Н. И. Воронов, возглавлявший ВГЖУ, направил в Гусь-Хрустальный своего заместителя ротмистра Зворыкина, двух жандармов из Мурома, двух – из Меленок и двух – из Гуся Баташова

[3, л. 8; 4, л. 22]. Уже в самом начале событий вице-губернатор князь Н. П. Урусов, действуя обычным в таких экстремальных случаях порядком в соответствии с секретными циркулярами Министерства внутренних дел, не дожидаясь постановления судебного следователя об аресте забастовщиков, отдал приказ передать всех задержанных полицией на фабрике рабочих помощнику начальника ВГЖУ. Возбуждение преследования стачечников в административном порядке согласно закону 14 августа 1881 г. было вызвано со стороны губернской администрации вполне обоснованным опасением, что следователь в отношении нарушителей закона примет не столь жесткую меру пресечения.

Ротмистр Н. Н. Зворыкин, начав расследование, определял, достаточно ли в полной степени данные дознаний, проведенных полицейскими, уличали рабочих в противозаконных действиях. Затем он сам проводил допросы, пытаясь выяснить, были ли достоверны изобличавшие их факты и насколько. Если, по мнению жандармского ротмистра, «оставление этих лиц на свободе могло обусловить собой как дальнейшее течение забастовки, так и возможность производства большого беспорядка» [3, л. 95], то он считал необходимым их дальнейшее содержание под арестом.

Главным обвинением для рабочих служило то обстоятельство, что во время известных событий они не слушали указаний фабричных инспекторов и не подчинялись приказам полицейских, а также своими действиями влияли на толпу и призывали ее к продолжению забастовки [3, л. 95], т.е. за руководство во время стачки. В целом Н. Н. Зворыкин постановил арестовать и отправить под стражу 21 человека. Все арестованные рабочие, таким образом, привлекались к т.н. «переписке» [3, л. 93-95].

Во время предварительного следствия Зворыкин выявил разную степень участия в стачке отдельных рабочих. Арестованные по «Положению об охране» были разделены на группы. Первая, в которой числилось 11 человек, состояла из «наиболее опасных для общественного порядка элементов взбунтовавшейся толпы». Их роль как главарей забастовки проявлялась особенно четко. Они все были посажены в Судогодскую, а затем во Владимирскую тюрьму. Правда, к окончанию расследования эта группа участников стачки была сокращена до 7 человек. Остальная часть за недостатком «серьезного обвинения их в участии в беспорядках» освобождалась из-под стражи. Казарин, Шеханов, Лебедев, Зотов, Ловчев, Кабанов и Г. Авдеев, таким образом, были названы «руководителями и вожаками стачки» [4, л. 64]. Вторую группу составляли забастовщики, не игравшие, по сути, самостоятельной роли, но бывшие ближайшими помощниками организаторов стачки. Смирнов, Мельников, Березкин, Пырков и Блохин представлялись жандармами просто как исполнители воли «главных вожаков». В третью группу входили рабочие, хотя и участвовавшие в стачке, но действовавшие только в силу «стадного начала». Среди них оказались Т. Авдеев, Овчинников, Лушин, Куклин, Черкасов, Сипсин, Лабазников, Хренов и Мочалов [4, л. 92].

Приняв к рассмотрению «переписку» по делу о стачке на фабрике в Гусе-Хрустальном, начальник ВГЖУ вынес постановление. Руководители стачки, которые находились в первой группе, должны были до суда содержаться под стражей. Рабочие из группы под номером два целый год не имели права устроиться на фабрики. Участники стачки, которые входили в состав третьей группы, поступали под административный надзор полиции [4, л. 100].

Заместитель начальника ВГЖУ рассмотрел события на гусевской фабрике и проанализировал действия самых активных участников произошедших волнений. На этом основании он сделал заключение, что рабочие специально не готовились к стачке, т.к. в его распоряжении не оказалось материалов, подтверждавших обратное [4, л. 92]. Это обстоятельство доказывало, что у рабочих и в их действиях не было политического мотива, а сама стачка носила сугубо экономический характер. Несмотря на это, местные власти все же не прекратили расследование по «переписке», которое велось одновременно с уго-

ловным делом. Вице-губернатор настоял на своем решении о проведении внесудебного преследования участников стачки. С присущей им тщательностью жандармы произвели «переписку» о забастовке. Административные дела о стачках проводились быстрее, чем уголовные. Процедура прохождения таких дел по соответствующим инстанциям была значительно упрощена.

Российское правительство часто усматривало в волнениях и стачках рабочих на крупных предприятиях, даже с чисто экономическими требованиями, серьезную силу, способную не только нарушить общественный порядок, но и поколебать политический строй. Использование «Положения» 1881 г. стало обычной практикой правительственной администрации против забастовщиков. Даже после отмены уголовного наказания за стачки в 1905 г. местные власти в случае волнений имели в своем арсенале действенные меры административного наказания рабочих. Усилившийся в конце XIX – начале XX в. темп модернизации России превышал чувствительность самодержавно-бюрократического аппарата.

Список литературы

1. Варзар В. Е. Статистические сведения о стачках рабочих на фабриках и заводах за десятилетие 1895-1904 года. – СПб., 1905.
2. Вовчик А. Ф. Политика царизма по рабочему вопросу в предреволюционный период. – Львов : Изд-во Львов. ун-та, 1964. – 323 с.
3. Государственный архив Владимирской области (ГАВО). Ф. 14. Оп. 5. Д. 1133.
4. ГАВО. Ф. 704. Оп. 1. Д. 239.
5. Литвинов-Фалинский В. П. Фабричное законодательство и фабричная инспекция. – СПб. : Тип. А. С. Суворина, 1904. – 344 с.
6. Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 3-е. – СПб., 1885. – Т. 1. – № 350.
7. Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 3-е. – СПб., 1888. – Т. 6. – № 3769.
8. Полянский Н. Н. Русское уголовное законодательство о стачках. - М. : В. И. Знаменский и К°, 1912. – 446 с.
9. Туган-Барановский М. Н. Избранное. Русская фабрика в прошлом и настоящем. Историческое развитие русской фабрики в XIX в. – М. : Наука, 1997. – 735 с.
10. Шаханов Н. Гусевская стачка 1898 года. – Владимир : Издание Владимирского Истпарта, 1928. – 37 с.
11. Янжул И. И. Забастовки или стачки рабочих и чиновников, их значение, критика и возможность их замены. – СПб. : Друзья свободы и порядка, 1906. – 42 с.

УДК 351.86

© Валерий Алексеевич Кретинин
д-р экон. наук, профессор,
заслуженный экономист РФ,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: valeriy090550@gmail.com

Kretinin Valeriy A.
Dr. Ekon. Sciences, Professor,
honored economist of the Russian Federation,
Vladimir Branch of RANEPA,
Vladimir

© Виктор Викторович Кузнецов
кандидат геогр. наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: kvsob@yandekx.ru

Kuznetsov Victor V.
candidate of geographical Sciences, docent,
Vladimir Branch of RANEPA,
Vladimir

© Андрей Александрович Боровков
магистрант факультета права,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: BorovkovAndAl@mail.ru

Borovkov Andrey A.
magistrant of the Faculty of law,
Vladimir Branch of RANEPA,
Vladimir

ЗАЩИТА НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ РОССИИ В СВЕТЕ СОХРАНЕНИЯ ЕЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА

Аннотация: в статье анализируются коренные изменения, произошедшие на политической карте мира в конце XX века в связи с распадом СССР, ликвидацией Совета экономической взаимопомощи и Варшавского договора. Рассматриваются действия руководства Российской Федерации в новой геополитической ситуации по защите своих национальных интересов и территориальной целостности страны.

Abstract: the article analyzes the fundamental changes that occurred on the political map of the world at the end of the XX century in connection with the collapse of the USSR, the liquidation of the Council of mutual economic assistance and the Warsaw Pact. The actions of the leadership of the Russian Federation in the new geopolitical situation to protect their national interests and territorial integrity of the country are considered.

Ключевые слова: геополитическая картина мира, национальные интересы, Россия, терроризм, сепаратизм, территориальное пространство.

Keywords: geopolitical picture of the world, national interest, Russia, terrorism, separatism, territorial space.

Вся история России связана с этапами формирования ее территориального пространства [6]. Все началось, как описано в летописи Нестора, с переселения славян из бассейна верхней Вислы на Восточно-Европейскую равнину и с появления на рубеже VIII-IX веков их государства - Киевской Руси. Исторический путь формирования Российского государства изучали многие отечественные историки, начиная с Н. М. Карамзина, В. О. Ключевского и С. М. Соловьева. Весь этот исторический процесс описал и Л. Н. Гумилев в своей книге «От Руси до России» [2].

Потомки Даниила Александровича - сына Александра Невского, начиная с Ивана I Калиты, ваяли территорию Российского государства. При Иване III Великом оно стало называться Россией, а при Иване IV провозглашено царством, а сам он - царем. В период правления Петра I Россия стала империей, а он - императором. Российская империя продолжала после этого увеличивать свою территорию, и к 1914 г. она занимала площадь в 22,3 млн. км^2. Правда, в 1867 г. Россия продала США Аляску, территорию на северо-западе Северной Америки. После проигры-

ша в Крымской войне было ограничено ее присутствие в Черном море. В итоге Русско-японской войны 1904-1905 гг. она утратила Южный Сахалин, Курильские острова, порты Дальний и Порт-Артур на Ляодунском полуострове и Китайскую Восточную железную дорогу (КВЖД: Владивосток - Харбин - Чита). Япония в это время оккупировала еще Корею и Манчьжурию.

В результате революционных событий 1917 года и Гражданской войны в 1922 г. появился Советский Союз. СССР в 1990 г. был самым крупным государством в мире и занимал территорию в 22,4 млн. км^2.

В конце XX века на политической карте мира произошли крупные изменения: исчезла система социалистических стран, распались: Советский Союз, Чехословакия и Югославия; объединились ФРГ, ГДР и Западный Берлин. На месте СССР появилось 15 суверенных государств, которые были приняты в ООН. Каждое из них выбрало свой путь независимости на пути к рыночной экономике [5].

После распада СССР территория России стала составлять 17,1 млн. км^2. По численности населения в 1991 г. - 149,7 млн. чел. она оказалась среди стран мира только на 6-м месте. В настоящее время по размерам территории суверенная Россия занимает 1-е место в мире, существенно превосходя все другие крупные страны мира, она больше Канады - второго по величине территории государства мира - в 1,7 раза, а США или КНР в 1,8 раза (табл. 1).

Таблица 1

Крупнейшие страны мира, территории которых превышают 2 млн. км^2

Страны	Территория, тыс. км^2	Страны	Территория, км^2
Россия	17125	Канада	9965
КНР	9598	США	9526
Бразилия	8515	Австралия	7692
Индия	3287	Аргентина	2769
Казахстан	2749	Алжир	2382
Дем. Республика Конго	2345	Саудовская Аравия	2150

С распадом СССР Россия лишилась ряда портов на берегах Черного, Азовского и Балтийского морей. Страна оказалась в окружении ряда «горячих точек», в частности Приднестровье, Абхазия, Южная Осетия, Нагорный Карабах, Южный Таджикистан. Следует отметить, что многие бывшие социалистические страны и ряд бывших республик СССР вступили в военно-политический блок НАТО, в частности это сделали Польша, Чехия, Словакия, Румыния, Болгария, Латвия, Литва и Эстония. Вследствие этого Россия оказалась в окружении ряда враждебно настроенных стран, что было ярко продемонстрировано на праздновании 70-летия НАТО, которое состоялось 4 апреля 2019 г. в Вашингтоне. Ряд приграничных с Россией стран (Финляндия, Латвия, Литва, Эстония, Польша) вступили в Евросоюз.

Главная черта современного геополитического положения России заключается в том, что она занимает многососедское положение, она имеет с 16 странами сухопутную границу и с двумя (США и Япония) морскую.

Современная политическая и экономическая картина мира формируется под значительным воздействием стран Запада, во главе которого стоят США и страны Евросоюза. Но следует иметь в виду, что на карте мира появились новые крупные игроки, в качестве которых выступают КНР, Индия, Бразилия, Индонезия, «азиатские тигры». КНР по экономической мощи догоняет США, а с учетом паритета покупательной способности (ППС валют) даже уже обогнала. По этому показателю Индия расположилась на 3-м месте, обогнав Японию и ФРГ. С учетом ППС валют в 2017 г.

в первую десятку экономик мира вошли еще Индонезия и Бразилия. В настоящее время стали чаще говорить не о большой семерке стран мира, а о большой двадцатке. России приходится учитывать новую архитектуру своего геополитического положения, налаживать политические и экономические связи со всеми новыми и старыми соседями.

В 2014 г., как известно, произошло крупное политическое событие, после всенародного референдума в состав России вошли Республика Крым и город Севастополь. Территория России увеличилась на 26,8 тыс. км^2 (всего на 0,16%) и достигла 17125,2 тыс. км^2. В настоящее время в состав России входит 85 субъектов Федерации, в том числе: 22 республики, 9 краев, 49 областей, 1 автономная область, 4 автономных округа и 3 города федерального значения (Москва, Санкт-Петербург и Севастополь).

Страны Запада во главе с США и Евросоюзом ввели против России санкции, требуя возвращения Крыма Украине. Однако Россия отвечает тем, что Крым со времени Екатерины II Великой являлся российской территорией. До 1783 г., времени завоевания Крыма Россией, он не был частью Украины. Первоначально на этой территории селились племена тавров. На ней в процессе истории проживали греки, скифы, готы, гунны, хазары. В XIII веке в Крым пришли татаро-монголы во главе с ханом Батыем, и он стал составной частью Золотой Орды. После ее распада, наряду с другими, в 1441 г. было образовано и Крымское ханство. Присоединение Крыма к России связано с именами А.В. Суворова, Г.А. Потемкина, Ф.Ф. Ушакова и других славных россиян. В России есть целый ряд других мест и территорий, которые являются символами ярких побед страны, в частности Куликово и Бородинское поля, Севастополь, Ржев, Сталинград, Ленинград, Курская дуга и другие. Славные имена князей, генералов, маршалов и флотоводцев вписаны золотыми буквами в ее историю: Александра Невского, Дмитрия Донского, Александра Суворова. Михаила Кутузова, Федора Ушакова, Павла Нахимова, Степана Макарова, Георгия Жукова, Иосифа Сталина и многих-многих других военачальников, флотоводцев и рядовых бойцов.

После распада СССР соседи проявили интерес к территории России. В частности, такими странами стали Норвегия, Финляндия, Эстония, Латвия, Польша, КНР и Япония. Статья 4.1 первой главы Конституции РФ гласит, что «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории» [1]. Следует учитывать и то, что на территории внутри России развернули свою деятельность террористы, сепаратисты и экстремисты разного толка. Не случайно 6 марта 2006 г. в России принят Федеральный закон № 35 «О противодействии терроризму».

Эстония предъявила претензии на территории в Ленинградской и Псковской областях (Ивангород, прибрежную полосу вдоль Чудского озера и Печорский район Псковской области), а Латвия на Пыталовский (или Арбенский) район Псковской области. В Финляндии ряд деятелей предъявляли претензии на территории в Карелии и на Карельском перешейке с городом Выборгом. Они хотели получить и выход к Баренцеву морю в районе полуострова Рыбачий между Россией и Норвегией. Все эти территориальные претензии были Россией отклонены.

Российская граница в Арктике определена решением ЦИК СССР от 15.04.1926 г., когда был выделен советский (российский) сектор Арктики. Он простирался от западной точки СССР на границе с Норвегией и от восточной точки на границе с США до Северного полюса. На западе он был ограничен восточной долготой 32 градусов 4 минуты 35 секунд, на востоке западной долготой 168 градусов 58 минут 49 секунд. Площадь советского сектора Арктики превышала 9 млн. км^2.

В 1982 г. в ООН была разработана и принята Конвенция по морскому праву, согласно которой страны мира имеют территориальные воды 12 морских миль от берега и морскую экономическую зону протяженностью 200 морских миль от берега. Россия в 1997 г. подписала конвенцию ООН по морскому праву и в результате утратила часть шельфа в Северном Ледовитом океане. К настоящему времени Россия провела научные исследования и заявила свои требования на шельф в

районе морских хребтов Ломоносова и Менделеева. В 2016 г. необходимые документы представлены в ООН и в 2019 г. должно быть принято решение по этому вопросу.

Исходя из этой Конвенции, Норвегия уточнила границу с Россией в районе Шпицбергена, в результате Россия потеряла часть шельфа в Баренцевом море. США с учетом этой Конвенции получили часть шельфа в Беринговом море.

На Дальнем Востоке претензии к России предъявляет Япония. Территориальные интересы здесь столкнулись в конце XIX века. Россия осваивала эту территорию с запада и севера, т.е. со стороны Приморья, Приамурья, Камчатки, а Япония с юга со стороны острова Хоккайдо. По договору 1855 г. к России отошли Курильские острова к северу от острова Итуруп, а остров Сахалин стал совместным владением. С 1875 г. Сахалин стал российским. В 1904-1905 годах произошла русско-японская война, победу одержала Япония. В итоге войны Япония получила Южный Сахалин, Курильские острова. От России к ней перешли Порт-Артур и порт Дальний на Ляодунском полуострове. Корея и северо-восточный Китай (Манчьжурия) были оккупированы Японией. Российская империя потеряла контроль над Китайской Восточной железной дорогой, по ней до этого через Харбин Владивосток был связан с Читой, Иркутском и всей страной. России пришлось строить железную дорогу от Хабаровска до Читы, которая была пущена в эксплуатацию к 1916 г.

9 августа 1945 г. после разгрома Германии Советский Союз по просьбе союзников (США и Великобритании) вступил в войну с Японией. Квантунская армия Японии была разгромлена, 2 сентября 1945 г. правительство Японии подписало Акт о безоговорочной капитуляции. По итогам этой победы Советский Союз получил от Японии Южный Сахалин и Курильские острова, она вернула ему Порт-Артур и порт Дальний, Китайскую Восточную железную дорогу. СССР в 1955 г. передал КНР Порт-Артур, Дальний и Китайскую Восточную железную дорогу.

В 1951 г. в Сан-Франциско США, Великобритания и ряд других государств подписали с Японией мирный договор. СССР такой договор с Японией не подписал, что является большой проблемой и в наше время. Президент России Владимир Путин предложил премьер-министру Японии Синдзо Абэ подписать мирный договор, а потом решать спорную территориальную проблему. Япония же требует вернуть спорные территории, а затем подписывать мирный договор. Дебаты по данному вопросу продолжаются.

После завершения Второй мировой войны сформирована новая политическая архитектура мира. В 1945 г. была образована Организация Объединенных Наций. Первоначально в ее состав вошли 50 стран, в настоящее время в нее уже входит 195 государств мира. Генеральным секретарем ООН сейчас является представитель Португалии Антониу Гутерреш.

По мнению С. Караганова: «Почти все концепции внешней политики, унаследованные от двухполярной эпохи и «однополярного мира», либо устарели, либо ложны и неприемлемы. Неадекватно и большинство экономических теорий. …Нужно самим с партнерами из старого и нового мира создавать и развивать новые теории международных отношений. Естественно, зная историю и используя прошлые, в том числе и западные наработки. Или просто действуя согласно здравому смыслу. Нужно целенаправленно признать и внедрять в общественное сознание значение и знание Востока и Юга. Именно там будут находиться основные экономические и политические рынки будущего» [3]. «Стоит начать активно формулировать и продвигать свою концепцию будущего – приоритет предотвращения войны, активной борьбы за мир, строительство сообщества независимых, суверенных, сотрудничающих друг с другом стран и народов, культурного и политического многообразия, ценностей, которые выбирает себе каждое общество и большинство человечества. Недопущение гегемонизма, развитие рыночной экономики для обеспечения благосостояния и условий для развития большинства, экологической безопасности. Последняя, видимо, должна иметь приоритет. Поддержка всех религий, их взаимодействия и прав атеистов» [3].

Генри Киссинджер, бывший госсекретарь и один из авторитетнейших политологов США, считает, что «сейчас на повестке дня стоит задача создания нового мирового порядка, и в процессе его создания должны участвовать все государства, с убеждением, что в этом миропорядке им всем будет место» [4]. По его авторитетному мнению: «Россия - это великая страна с большой историей, и… трудно представить международный порядок, в котором Россия не будет в числе крупных игроков» [4]. И с этой позицией невозможно не согласиться.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. - М. : Проспект, 2016. - 32 с.
2. Гумилев Л. Н. От Руси до России: очерки этнической истории. - М. : Айрис-Пресс, 2018. – 320 с.
3. Караганов С. Каким будет мир? // Рос. газ. – 2019. - 15 февраля.
4. Киссинджер Г. Без России нет порядка // Рос. газ. – 2019. - 27 марта.
5. Кретинин В. А., Кузнецов В. В., Ледащев С. В. Тенденции развития государств СНГ и Балтии на пути независимости. Научный доклад по результатам НИР. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2017. – 52 с.
6. Кузнецов В. В., Кретинин В. А. Пространство России. - LAP LAMBERT Academic Publishing, 2019. - 84 с.

УДК 373

© Алексей Вадимович Кудрявцев
заместитель директора Владимирского филиала РАНХиГС, доктор юридических наук, доцент

© Юрий Валентинович Судаков
глава муниципального образования поселок Никологоры Вязниковского района Владимирской области, учитель истории и обществознания МБОУ «Никологорская средняя школа»

ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПРЕПОДАВАНИИ ШКОЛЬНОГО КУРСА ОБЩЕСТВОЗНАНИЯ И РАБОТЕ С МОЛОДЕЖЬЮ

Issues of local self-government in teaching a school course in social studies and working with youth

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы целесообразности изучения сущности местного самоуправления в рамках школьного курса обществознания, а также анализируется опыт привлечения молодежи к реализации местного самоуправления на уровне муниципального образования.

Annotation: the article discusses the feasibility of studying the essence of local self-government in the framework of the school course of social studies. It also analyzes the experience of attracting young people to the implementation of local self-government at the municipal level.

Ключевые слова: местное самоуправление, молодежь, нормативные правовые акты.
Keywords: local government, youth, regulatory legal acts.

Современная жизнь диктует нам необходимость обладания целым комплексом знаний, среди которых на первые позиции все чаще выходит знание правовых основ общественной жизни. Особенно актуальными правовые компетенции становятся для молодежи, которая вступает во взрослую жизнь, учится принимать самостоятельные решения и брать на себя ответственность за свои действия.

Решить проблему ознакомления старшеклассников с основами права, а также помогать им в их социализации в современном обществе призван школьный курс обществознания. Понятно, что в условиях школы дать полный объем необходимого материала, обеспечить хорошую правовую базу практически очень сложно в силу специфики общеобразовательных школ, недостаточного количества часов на данный курс, желания охватить все правовые вопросы сразу. При этом в школьном курсе обществознания все же даются основы уголовного, гражданского, административного, трудового, семейного права, поднимаются вопросы экологии, миграции и ряд других. Однако некоторые правовые области или не затрагиваются вовсе, или просто упоминаются вскользь.

Одним из таких «запавших» вопросов, как показывает общение со школьниками, является ознакомление с деятельностью органов местного самоуправления. Надо сказать, что сам термин «местное самоуправление» упоминается в учебниках лишь фрагментарно, в основном в аспекте упоминания места органов местного самоуправления в структуре государственной власти.

Как известно, местное самоуправление имеет целью удовлетворение основных потребностей социального характера членов местного сообщества. При этом, как справедливо отмечается в научной литературе, одновременно с этим происходит процесс социа-

лизации - процесс формирования и становления личности, сопровождаемый обучением, усвоением индивидом норм, правил, ценностей, присущих данной социальной группе и обществу в целом[1].

Возникает парадоксальная ситуация: местное самоуправление – это как раз те органы власти, которые наиболее тесно взаимодействуют с гражданами, призваны решать самые насущные проблемы людей: от вывоза мусора до культурного досуга, а то, как они организованы, устроены, какова их структура, функции, права и обязанности, в чем отличие от органов государственной власти, остается непонятным этим самым гражданам и особенно молодежи. Большинство жителей сел и городов не слышали о Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления»[2], да и с соответствующей главой Конституции РФ знакомы плохо.

Сложившуюся ситуацию необходимо менять, вооружить молодежь прочными знаниями о деятельности местного самоуправления, дать возможность самим включиться в жизнь своего муниципалитета, заняться решением проблем своего населенного пункта и социально значимой деятельностью.

В последние несколько лет 21 апреля, в День местного самоуправления, во многих образовательных учреждениях проводятся уроки местного самоуправления, на которые приходят главы муниципалитетов, сотрудники местных администраций, депутаты различных уровней. Такой диалог с учащимися помогает не только расширить знания о структуре и деятельности органов местного самоуправления, но и обсудить вопросы местного значения, создать условия для занятия созидательной деятельностью на благо своего населенного пункта.

Следует отметить, что в научной литературе совершенно справедливо отмечается, что в нашей стране проблема стимулирования активности граждан, в том числе и молодежи, в решении вопросов местного значения стоит достаточно остро и требует своего решения[3].

Одной из форм работы, направленной на решение проблемы взаимодействия органов местного самоуправления с молодежью, является создание при Советах народных депутатов муниципальных образований и при местных администрациях различных молодежных советов, советов учащихся и т.п. Такой совет молодежи был создан и в муниципальном образовании поселок Никологоры Вязниковского района Владимирской области. Данный совет призван стать инструментом вовлечения молодежи в деятельность муниципалитета, совещательным органом, который представляет интересы молодежи в муниципальном образовании, знакомит местную власть с позицией молодых людей по различным вопросам работы органов местного самоуправления, по возникающим на территории муниципального образования проблемам.

При создании совета молодежи было принято положение о данном образовании[4], и сформирован совет из учащихся старшеклассников, студентов техникума и работающей молодежи.

В соответствии с указанным муниципальным правовым актом совет молодежи является консультативным совещательным органом при Совете народных депутатов муниципального образования поселок Никологоры, созданным с целью привлечения научного и творческого потенциала молодежи к решению задач, стоящих перед органами местного самоуправления муниципального образования, и обеспечения ее участия в социально-экономическом развитии муниципального образования.

1 Глебова А. Н. Местное самоуправление как субъект модернизации российского общества: дис. … канд. соц. наук. – М., 2015. С. 106.

2 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ: ред. от 02.08.2019 // СПС «КонсультантПлюс».

3 См., например, Евстратова Т. А. Молодежь в местном самоуправлении России: социологоуправленческий аспект: автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2006. С. 12.

4 Об утверждении Положения о Совете молодежи муниципального образования поселок Никологоры Вязниковского района Владимирской области: постановление главы муниципального образования поселок Никологоры Вязниковского района Владимирской области от 26.05.2017 № 2 [Электронный ресурс]. URL: http://nikologori.ru/documents/search.html?srch_text=&srch_number=&srch_dates=26.05.2017&srch_category=815.

К основным полномочиям совета молодежи относятся следующие: оказание содействия в реализации программ, проектов, инициатив молодежи; способствование повышению социальной активности молодежи и ее участию в социально-политической жизни муниципального образования; обсуждение важнейших проблем жизнедеятельности муниципального образования, прежде всего проблем образовательных учреждений, молодежи и подростков; определение сфер взаимодействия с органами местного самоуправления, образовательными учреждениями, организациями и предприятиями, расположенными на территории муниципального образования; участие в рассмотрении проектов нормативных документов муниципального уровня, касающихся проблем детей, подростков и молодежи; внесение предложений по совершенствованию муниципальных нормативных правовых актов; разъяснение и пропаганда среди молодежи целей и задач государственной молодежной политики; содействие обеспечению защиты законных прав и интересов молодежи; участие в подготовке и проведении культурно-массовых мероприятий на территории муниципального образования.

Следует сказать, что одна из задач была реализована достаточно быстро – все члены совета молодежи быстро сориентировались в структуре и компетенциях местной власти, эти знания они стали распространять и среди своих сверстников. Проведенный через год после формирования совета молодежи опрос жителей поселка показал, что молодежь гораздо лучше знает устройство и функции муниципальной власти. Члены совета молодежи активно взялись за работу в муниципалитете. При их активном участии было проведено обсуждение с жителями и голосование по вопросам благоустройства мест общественного назначения, обсуждение и принятие символики поселка, участие в волонтерском движении и многое другое.

Этот опыт работы позволяет говорить о необходимости кроме школьного курса обществознания, дающего самые общие правовые знания, развивать практическую деятельность, направленную на вовлечение молодежи в процесс получения правовых знаний. Это особенно важно в связи с недостаточной освещенностью некоторых правовых областей в школьном курсе обществознания.

Список литературы

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ: ред. от 02.08.2019 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении Положения о Совете молодежи муниципального образования поселок Никологоры Вязниковского района Владимирской области: постановление главы муниципального образования поселок Никологоры Вязниковского района Владимирской области от 26.05.2017 № 2 [Электронный ресурс]. URL: http://nikologori.ru/documents/search.html?srch_text=&srch_number=&srch_dates=26.05.2017&srch_category=815.
3. Глебова А. Н. Местное самоуправление как субъект модернизации российского общества: дис. … канд. соц. наук. – М., 2015.
4. Евстратова Т. А. Молодежь в местном самоуправлении России: социолого-управленческий аспект: автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2006.

УДК 658

© Александр Иванович Новиков
ведущий специалист научно-исследовательского отдела, д.э.н., профессор
Владимирский филиал РАНХиГС
e-mail: novikov-ivanovo50@yandex.ru

ПОСТАНОВКА ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИХ ЗАДАЧ В СФЕРЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА (ИИ)

Formulation of research problems in the field of artificial intelligence (AI)

Аннотация: рассматриваются вопросы теоретического и методического сопровождения развития искусственного интеллекта (ИИ). Искусственный интеллект связывается с виртуальным или искусственным миром с заданными физическими, химическими, социально-экономическими законами. Анализируется состояние развития сферы ИИ в России и за рубежом, определены тенденции его развития. Делается вывод, что ИИ не может заменить человека.

Abstract: The questions of theoretical and methodological support of artificial intelligence (AI) development are considered. Artificial intelligence is associated with a virtual or artificial world with given physical, chemical, socio-economic laws. The state of AI sphere development in Russia and abroad is analyzed, the tendencies of its development are determined. It is concluded that AI can not replace a person.

Ключевые слова: искусственный интеллект, база исследования, методология, теория, направления и тенденции развития.

Keywords: artificial intelligence, research base, methodology, theory, directions and development trends.

По мнению известного ученого Ю. Н. Харари, «человек в процессе своей эволюции совершил три революции: когнитивную, аграрную и научную» [9].

Когнитивную революцию связывают с формированием у человека около 70 тыс. лет назад способностей к мыслительной деятельности (умение рассказать истории об абстрактных объектах). Аграрную революцию связывают с переходом групп охотников и собирателей к оседлой жизни - земледелию.

Третья революция – научная - происходила постепенно, и это связывают со способностью человека создавать фикции, выступающие одним из центральных элементов всей конструкции эволюционного развития человека. Это формирование образа «Бога», создание денег или других каких-либо ценностных категорий.

Харари в своей книге «21 урок для XXI века» пришел к выводу, что современный человек, совершив три революции, не знает, что ему делать теперь. «Мы хотим способностей к переустройству наших тел и нашего сознания для того, чтобы преодолеть «старение», «смерть», «страдание» и т.д.» [10].

Ученые полагают, что генетические, информационные и прочие технологии действительно в состоянии приблизить людей к этому идеалу.

Но проблема современного человека связана с «нерелевантностью». Современный человек живет в мире, полном стрессов в большей степени, чем наши предки, когда люди жили в мире диких животных. Особенно это заметно у людей старшего возраста, у них обострено чувство, что человек (он) теряет релевантность, и опасается, что ему уделяется меньше внимания, что существуют риски потере работы, доходов и т.д.[1]

1 Релевантность в информационной науке и информационном поиске означает степень соответствия найденного документа или набора документов информационным нуждам пользователя.

Интерпретация некоторых положений Юваль Ной Харари через призму современных вызовов позволила сделать некоторые обобщения. Искусственный интеллект становится своеобразным магнитом и центром притяжения осуществления исследовательской деятельности [2].

Политики отмечают нарастание хаоса в системе общественных отношений. Заявления Президента США Трампа относительно торговой войны с Китаем разрушают экономические связи, сказываются на мировой торговле, что ведет к усилению волатильности мировых валют.

Современный человек столкнулся с проблемой фейковых новостей. Программисты, работающие на корпорации или в интересах каких-либо государств, стремятся подчинить сознание человека (Ваше) собственным интересам. Человек попал в мир или царство победивших алгоритмов, существующих в виде компьютерного кода, который, во многом, обусловливает и определяет, особенно среди молодежи, поведение человека.

Вопросы методологии и теории искусственной жизни

Про искусственный интеллект достаточно много различной информации (публикаций), зачастую противоречивой и не отвечающей необходимым требованиям научности и методической выдержанности.

В теоретико-методологическом плане второе десятилетие XXI века, по нашему мнению, следует назвать новым этапом развития или «цифровым этап», который предполагает и новые ориентиры.

1. Гносеологические основы моделирования на базе цифровой экономики, в том числе связанные с искусственным интеллектом.

2. Методы получения новых знаний.

3. Эффекты рефлексивности, связанные с развитием науки по исследованию и формированию искусственного интеллекта.

4. Обоснование прототипов модельных категорий и т.д.

Искусственный интеллект связывают с виртуальным или искусственным миром с заданными физическими, химическими, социально-экономическими законами. Эти миры заселяются искусственными организмами, чье поведение определяется определенными алгоритмами. Такой мир сегодня рисуется в кино, которое все в большей степени прививает и овладевает сознанием человека.

Чтобы реализовать модель «идеального» человека, современный человек вынужден прибегать к искусственным операциям (отношениям), в том числе на физиологическом и психопатическом уровнях. А исследования и решения возникающих проблем переходят на клеточный, молекулярный, видовой, популяционный уровень.

Теперь никого не удивишь искусственно созданной едой, искусственно созданным (косметические операции) образом человека, искусственным зачатием и т.д.

Особого разговора заслуживает идея создания «сверхчеловека». В этой связи принципиальное значение имеют вопросы – это ложный посыл или, возможно, провокация всевозможных мутаций в организме человека. В этом случае человек должен отойти от своего естества, но кто это будет: или «сверхчеловек», или «выродок» из рода людского, снабженный дополнительными раздражителями, анализаторами, синтезаторами и т.д.? Известны идеи К. Циолковского относительно космического человека. Мы придерживаемся той точки зрения, что феномен генетики – это та грань, где опытная наука заканчивается.

Таким образом, сегодня мир вступает в эпоху искусственного интеллекта (ИИ). Кто-то называет его чуть ли не некой мессией, которая спасет наш мир от всех бед, а другие, наоборот, считают его сродни всаднику апокалипсиса, который уничтожит цивилизацию.

Анализ показал, что пока нет четкого определения искусственного интеллекта. Существует множество различных определений, большинство из них очень неконкретны. Вот только некоторые:

- это свойство систем выполнять функции, которые традиционно считаются прерогативой человека;

- свойство систем брать на себя отдельные функции интеллекта человека;

- программы, которые могут решать некоторые задачи так, как их бы решал человек.

С точки зрения академика И. Каляева, «искусственный интеллект - это свойство искусственных систем решать интеллектуальные задачи, для которых отсутствует алгоритм решения. Поэтому все, что сегодня называют ИИ - а это компьютерные программы, имитирующие функции, которые до недавнего времени считались прерогативой человека, - никакого отношения к ИИ не имеют. По-видимому, для подобных компьютерных программ более верен термин «интеллектуальные компьютерные технологии»» [3].

В теоретическом плане теория искусственной жизни, искусственного интеллекта в настоящее время представляет собой интенсивно развивающиеся направления. Эти исследования позволяют создать всевозможные аналоги поведения человека, физических и химических систем в компьютерных системах, программах, обработки информации.

В этой связи рассмотрим некоторые основы теоретического и методического характера при моделировании всевозможных искусственных систем, а именно:

- модели, исследующие динамику систем на границе порядка и хаоса (С. А. Кауфман [4, с. 58-65], О. В. Лаптев [5], А. И. Тихонов и др.);

- модели индивидуального поведения личностей и модели формирования коллективного поведения по принципу «муравейников» (Жилина Ж. А., Новиков А. И. [1, с. 214-222], Редько В. Г. [8] и др.).

Идея адекватности поведения связана с гипотетическими ситуациями: моделируемый объект сильно отличается от реального. В таких моделях создается некоторая искусственная среда, фактически искусственный мир. Мир населяется искусственными существами, в роли которых выступают программные агенты;

- визуальные модели эволюционного гоморфного соответствия от изоморфизма, а также связанные с морфогенезом и искусственным эмбриогенезом. Отличается снятием требований взаимной однозначности между образом (моделью) и оригиналом (прообразом). Выполнение генетических операций приводит к изменению не только внешнего вида особи, но и меняет ее поведенческие мотивы;

- модели эволюционизирующего и самоорганизующегося аппаратного обеспечения, обусловленные воспроизводящими процессами (А. И. Новиков [6, с. 78-82], В. Г. Рау и др.) [7, с. 301-314] и др.

Тенденции по формированию искусственного интеллекта (ИИ)

Ведущие государства приняли национальные программы в области создания искусственного интеллекта. Лидирует Китай, который уже вкладывает около 170 млрд. долларов в год, к 2025 году эта цифра превысит 800 млрд. Расходы на ИИ в США около 26 млрд. долларов в год. Считается, что внедрение этих технологий обеспечит к 2025 году удвоение темпов роста ВВП ведущих стран и увеличение мирового ВВП на 15 трлн. долларов.

Минкомсвязи внесло в правительство проект Национальной стратегии развития искусственного интеллекта в России. По оценке специалистов «Сбербанка», которые участвовали в разработке документа, на осуществление заявленных планов до 2024 года потребуется не меньше 100 миллиардов рублей. К 2030 году объем инвестиций должен увеличиться до 180 миллиардов рублей. Более того в рамках национальной программы «Цифровая экономика» появится отдельный федеральный проект по искусственному интеллекту.

В настоящее время важно выбрать ориентиры и критерии, чтобы пройти эту дорогу с максимальной эффективностью. Кроме того, Россия через пять лет должна войти в десятку стран-лидеров по количеству статей в лучших научных изданиях, индексируемых в международных базах данных Scopus и Web of Science (по итогам 2018 года страна была примерно на 30-м месте), а к 2030 году

следует войти в топ-10 стран по индексу цитируемости.

В Российской Федерации с искусственным интеллектом планируется связать много прорывных технологических новшеств. Много работ нейрокомпьютерного интерфейса связано с расшифровкой мозговых кодов психической деятельности. В их основе заложены научные принципы российских ученых И. П. Павлова и П. К. Анохина. Разработкой искусственного интеллекта занимаются многие всемирно известные компании. В России – это концерн «Автоматика» госкорпорации «Ростех». Созданный им универсальный нейроинтерфейс позволяет прямо «из мозга» управлять любыми внешними устройствами, имеющими интерфейс взаимодействия, например, бытовыми приборами, инвалидной коляской и т.д. Скажем, сидя перед монитором, не произнося ни слова, можно написать текст.

Направления развития искусственного интеллекта

Исследования в области ИИ развиваются уже более 60 лет по двум основным направлениям:

- логическому, занимается созданием прикладного (слабого) искусственного интеллекта, решает одну или несколько задач;

- нейрокибернетическому. Этот подход направлен на создание универсального (сильного) искусственного интеллекта, по сути, аналога человеческого мозга, способного решать любые интеллектуальные задачи. За решение такой задачи взялся коллектив психологов Первого Санкт-Петербургского государственного медицинского университета им. Павлова и специалистов в области информационных технологий Санкт-Петербургского института информатики и автоматизации РАН, реализующего проект по искусственному интеллекту (ИИ), построенному на основе нейронных сетей, которые имитируют структуру и функционирование головного мозга.

Мы считаем, что попытки создать аналог мозга на современных компьютерных технологиях - путь в никуда. Когда компьютеры смогут сравняться по производительности с человеческим мозгом? Оценки показывают, что для моделирования 100 процентов активности мозга в реальном времени необходим суперкомпьютер с производительностью 1020-1021 флопс. При современной элементной базе для него потребуется здание 300х300х50 метров. Он будет потреблять около 15 ГВатт электроэнергии, что сравнимо с тремя Саяно-Шушенскими ГЭС. А ведь наш мозг занимает всего лишь 0,0015 $м^3$ объема тела и потребляет около 20 Ватт. То есть все наши попытки создать аналог человеческого мозга с помощью современных компьютерных технологий - это путь в никуда, поскольку мозг работает по другим, не понятным нам принципам и законам.

В России активно продвигаются проекты, связанные с архитектурой сверточных нейронных сетей и компьютерного зрения: семантическую сегментацию и локацию объектов, распознавание лиц и действий, отслеживание траектории в видео, перенос стиля изображения, основ машинного перевода, принципы построения голосовых помощников и чат-ботов и пр.

Национальная стратегия развития искусственного интеллекта и ее характеристика

Документ предполагает создание в рамках национальной программы «Цифровая экономика» нового федерального проекта по искусственному интеллекту (ИИ). Одна из основных целей стратегии – добиться, чтобы доля крупных и средних компаний, органов государственной власти и подведомственных организаций, использующих ИИ в своей деятельности, достигла 10% к 2024 году и 20% к 2030 году.

Чтобы решить эти задачи, следует осуществить комплекс мероприятий по подготовке соответствующих специалистов.

Специалисты в сфере искусственного интеллекта должны обладать определенными специфическими знаниями, навыками и компетенциями, в частности знать:

- современные направления развития ИИ;

- логические модели представления знаний;

- методы автоматизации дедуктивных рассуждений;

- основы эволюционного моделирования, в том числе основной генетический алгоритм и его разновидности;

- модели представления знаний (продукционную, сетевую);

- основы теории нейронных сетей, в том числе различные типы нейронных сетей и алгоритмы их обучения;

- модели представления неопределенных знаний и рассуждений в условиях неопределенности;

- нечеткие модели, основанные на теории нечетких множеств и нечетком выводе;

- архитектуру экспертных и мультиагентных систем.

Однако на поле создания искусственного интеллекта человечество уже столкнулось с новыми проблемами и вызовами.

Поэтому развитие искусственного интеллекта предполагает оценку и возможные негативные последствия ее влияния на конкретного человека. На практике происходит разнаучивание специалистов и дегуманизации населения. Большинство сегодняшних школьников все ответы ищут в компьютере, не задумываясь и не давая себе отчета, насколько эта информация отвечает требованиям научности.

Программа «Цифровая экономика», включая проект по созданию искусственного интеллекта, утвержденная Правительством, нашла свое отражение в сфере образования через разработку государственной программы «Цифровая школа» (бюджет – 507 млрд. рублей до 2025 года). Но у экспертов пока нет единого мнения, что такое вообще «цифровая школа». Одни говорят, что надо ограничиться оцифровкой существующего контента с сохранением всех существующих методик обучения. Другие принципиально говорят о переходе на электронное образовательные технологии. Решения пока нет. Но есть проблема с гаджетами. Можно взять планшет отечественного производства и закачать туда все, что будет оцифровано издательством «Просвещение».

Но учителя уже прозвали их «деревянными» – по качеству они уступают зарубежным. А закупать гаджеты за рубежом – не в духе времени, да и дорого.

Вообще, полный переход школы на цифровые технологии вызывает много вопросов. Некоторые дети сейчас учатся писать сначала на клавиатуре, потом ручкой. А педагоги дискутируют, не исключить ли из программы 1-го класса прописи и то, что раньше называлось «чистописанием» (во всяком случае, в программе «Московская электронная школа» прописей нет).

Много вопросов у родителей о переходе на электронное обучение, оно же цифровое. В Институте развития образования НИУ ВШЭ говорят, что в Минпросе сейчас готовятся мероприятия, связанные с переподготовкой учителей, разработкой софта. Электронные дневники, учебники, журналы, библиотечные ресурсы в столичных школах уже не новость. Здесь учителей обязывают включать в уроки ресурсы платформы «Московская электронная школа» (МЭШ), содержащие материалы по разным предметам, виртуальные лаборатории, курсы для педагогов.

Резюмируя вышесказанное, можно сделать вывод, что будущее однозначно связано с развитием сферы искусственного интеллекта, но искусственный разум никогда не заменит человека.

Список литературы

1. Жилина Ж. А., Новиков А. И., Цветков С. А. Взгляды студенческой молодежи на проблемы современной России (по материалам Владимирской и Ивановской областей) / Российская государственность и революция: социально-политические и культурные детерминанты развития России в XX-XXI веках: материалы научно-практической конференции (Калягинские чтения) 14-15 октября 2016 г. / под. ред. Р. В. Евстифеева. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2016. – С. 214-222.

2. Илларионов А. Е., Картухин В. Ю., Жамбровский В. М., Новиков А. И., Тогунов И. А. Народосохранение и(или) сбережение здоровья людей: социальные, экономические, правовые, медицинские и экологические аспекты: монография / под ред. А. И. Новикова. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2019. – 325 с.
3. Каляев И. О программе развития искусственного интеллекта и мозге человека // Рос. газ. – 2018. - Федеральный выпуск № 136 (7894).
4. Кауфман С. А. Антихаос и приспособление // В мире науки. – 1991. - № 10. – С. 58-65.
5. Лаптев О. В. Моделирование процесса принятие решений: учебное пособие. – Владимир, 2005. – 204 с.
6. Новиков А. И. Экономическая и социальная модернизация как условие неоиндустриального развития России / Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 11. – М., 2016. – Ч. 3. – 813 с. - С. 78-82.
7. Рау В. Г., Кисляков А. Н., Тихонюк Н. Е., Рау Т. Ф. Принцип нарушения симметрии в моделях развития экономических систем / Региональная экономика: опыт и проблемы: материалы XI международной научно-практической конференции (Гутманские чтения) 15 мая 2018 года / под общ. ред. А. И. Новикова и А. Е. Илларионова. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2018. – С. 301-314.
8. Редько В. Г. Эволюция, нейронные сети, интеллект: модели и концепции эволюционной кибернетики / предисл. Г. Г. Малицецкого. – 4-е изд. – М. : КомКнига, 2006. – 244 с.
9. Харари Ю. Н. Sapiens. Краткая история человечества / пер. с англ. А. Андреева. – М. : Синдбад, 2011.
10. Харари Ю. Н. Homo Deus. Краткая история будущего / пер. с англ. А. Андреева. – М. : Синдбад, 2018. – 496 с.

УДК 35.088

© Елена Петровна Потапова
к.ф.н., доцент кафедры государственного и муниципального управления факультета управления Владимирского филиала РАНХиГС
E-mail: knowledge2016@inbox.ru

Elena Potapova
candidate of philosophy, associate professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Vladimir branch
E-mail: knowledge2016@inbox.ru

© Полина Александровна Позднякова
специалист кафедры государственного и муниципального управления факультета управления Владимирского филиала РАНХиГС
E-mail: polina-pozdnyakova@mail.ru

Polina Pozdnyakova
specialist of the managment faculty, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Vladimir branch
E-mail: polina-pozdnyakova@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ НА ЧЕТВЕРТОМ ЭТАПЕ ПРОМЫШЛЕННОЙ РЕВОЛЮЦИИ

Peculiarities of modern public and municipal administration professional culture during the fourth industrial revolution

Аннотация: статья посвящена проблеме профессиональной подготовки специалистов в сфере государственной и муниципальной службы на четвертом этапе промышленной революции с целью преодоления противоречия между квалификационными требованиями работодателей к служащим и фактическим состоянием сформированных у них управленческих компетенций.

Summary: The article reviews the key issues of state and municipal servants' professional training during the fourth industrial revolution with the purpose of overcoming the conflict between the job professional requirements and actual state of managerial competences.

Ключевые слова: государственные и муниципальные служащие, профессиональная культура, управленческие компетенции, фрактал, киберумвельт.

Keywords: State and municipal servants, professional culture, administrative competences, fractal, cyberumwelt.

Согласно последним нормативным документам в сфере государственной кадровой политики, «профессиональное развитие гражданского служащего осуществляется на системной основе и заключается в приобретении им новых знаний и умений, развитии его профессиональных и личностных качеств… включает в себя мероприятия, направленные преимущественно на ускоренное приобретение гражданскими служащими новых знаний и умений; самостоятельное изучение гражданскими служащими образовательных материалов, тематика которых соответствует направлению их профессиональной служебной деятельности…» [1].

Анализируя результаты социологических исследований состояния профессионально-кадровой среды современной государственной службы, проведенных в период с 2013 по 2017 г. Институтом государственной службы и управления РАНХиГС (Барабашев А. Г., Барциц И. Н., Борщевский Г. А., Магомедов К. О. и др.), ученые отмечают, что сегодня государственная служба в общественном сознании (в том числе в профессиональном сознании самих служащих)

является обычной трудовой деятельностью без особого статуса. Формированию профессиональной культуры служения общественным интересам препятствуют низкий уровень нравственности чиновников, снижение уровня их социальной ответственности ввиду отсутствия достаточного общественного контроля (присутствует нейтральное отношение к профессионально-этическим аномалиям), низкой правовой культуры; современная государственная и муниципальная служба по-прежнему не рассматривается как престижная. Реализация оптимального сценария совершенствования государственной и муниципальной службы подразумевает в том числе соотнесение со стороны служащих своего профессионального поведения с оценкой общественного мнения (а не только мнением руководства)[1].

Совершенствование профессиональной культуры современных государственных и муниципальных служащих невозможно без понимания индивидуального развития личности служащего, интеллектуальных (ментальных) способностей, позволяющих адекватно интерпретировать систему публичных ценностей (в том числе отдельно взятого государственного органа и органа местного самоуправления) для дальнейшего эффективного решения управленческих задач различной степени сложности[2].

Вопросы формирования и развития компетенций, связанных с повышением цифровой грамотности государственных и муниципальных служащих, стали предметом углубленных исследований в работах Чеклецова В. В., Тульчинского Г. Л. В свою очередь, развитие «цифровых» компетенций базируется на сформированности иных, ориентированных, прежде всего, на развитие человеческих ресурсов, навыков, согласно концепции компетентностного обучения (Competence-based Learning, CBL). Развитие таких компетенций должно проходить в условиях разноформатного обучения, выступающего катализатором профессионального саморазвития личности (в частности – формирование аутопсихологической компетенции как показателя высокой степени развития самосознания и саморегуляции человека). Необходимость разноформатного обучения связано с различными уровнями сформированности управленческих компетенций, зависящих от особенностей личностно-профессионального (ментального) развития служащих (Додонов Р. А., Шадриков В. Д., Губанов Н. И., Усова О. В., Знаков В. В. и др.).

Исследователи (Понкин И. В., Васильева Е. В., Беляшов В. А., Колесников В. Н., Потапова Е. П., Котлярова О. В., Наливайко Т. Е., Чепляев В. Л. и др.) обращают внимание на то, что в процессе профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих важную роль играет эффективность коммуникативного взаимодействия, при котором участники формируют качественно новую информацию. В процессе ее формирования участвуют не только сами служащие, но и гражданское общество, которое пристально анализирует деятельности управленцев.

Современная система государственной и муниципальной службы слабо адаптируется к быстро изменяющимся условиям в силу того, что служащие не обладают определёнными навыками самоорганизации и высокой скоростью адаптации к изменениям. Онлайн-формы контроля эффективности деятельности чиновников разного уровня требуют «онлайн-актуализации»

1 Отвечая на вопросы участников медиафорума Общероссийского народного фронта «Правда и справедливость» 16 мая 2019 года, Президент РФ Владимир Владимирович Путин указал на то, что «человек, когда идет на государственную или муниципальную службу, должен понимать, что на его плечах особая ответственность перед людьми, и с них спрос строже, чем с кого бы то ни было другого» (Владимир Путин ответил на вопросы участников медиафорума ОНФ «Правда и справедливость» [Электронный ресурс] // Первый канал [Сайт]. URL: https://www.1tv.ru (дата обращения: 03.06.2019)).

2 Проводимое научное исследование базируется на идее чилийского философа Дарио Саласа Соммэра, согласно которой *человек способен видеть только то, что позволяет его сознание*. Книга данного мыслителя «Мораль XXI века» рекомендована к прочтению Союзом писателей России в рамках национального образовательного проекта Президента Российской Федерации и пользуется популярностью среди участников и победителей всероссийского конкурса «Лидеры России» с 2018 года (Лидеры России — лидерам вузов [Электронный ресурс] // Парламентская газета [Сайт]. URL: https://www.pnp.ru (дата обращения: 03.06.2019)).

приобретения навыков в постоянно действующем режиме.

Научные исследования последних лет доказывают, что изучение менталитета отдельно взятого человека позволят смоделировать его личностно-профессиональное поведение путем оценки особенностей личностных ментальных репрезентаций.

По замечанию Степашкиной В. А., Усовой О. В., под ментальной репрезентацией понимается личностно-индивидуальный образ мира, характеризующий эмоциональное и психическое отношение человека к себе и окружающему миру [15, 16, 23]. Общепринятое значение менталитета как чисто исторически сформированной культурной составляющей этноса в условиях глобализации приобретает новый смысл. Как правило, на особенности ментальных характеристик человека прямое влияние (фрактально) оказывают социально-экономические, политические процессы на различных этапах становления гражданского общества. Вследствие этого формируются умвельт-единицы как результаты ментальной репрезентации, предопределяющие особенности личностно-профессионального поведения. Так, по мнению Носса И. Н., применительно к сфере государственного управления, «менталитет специалиста определяет около 40% эффективности его деятельности. Поэтому диагностика интеллекта выполняет основную функцию прогнозирования успешности сотрудников госслужбы. Ментальные способности напрямую связаны со спецификой профессии, которая определяет различия интеллекта людей, ее реализующих. Спецификация интеллекта также обнаруживается внутри профессии в зависимости от возраста и опыта работы» [11]. Как правило, по мере взросления и приобретения опыта интеллектуальные способности принимают формат готового алгоритма, который необходимо адаптировать к конкретной управленческой ситуации, что может отрицательно сказаться на эффективности деятельности государственного служащего.

Отсюда следует, что ментальное развитие личности в сфере государственной службы должно базироваться не столько на профессионально-этической системе ценностей государственного органа, сколько на системе компетенций, формирование и развитие которых отвечает вызовам современности. В свою очередь, это позволит сформировать этический блокчейн профессиональной культуры, нацеленный на своевременное предупреждение несоответствия квалификационных требований государственных служащих имеющимся образовательным стандартам, повышение престижа государственной службы.

Профессиональная культура государственных служащих формируется по мере усвоения, развития и совершенствования служащими широкого спектра управленческих компетенций, составляющих уровень их профессиональной подготовки. Однако, по замечанию исследователей, в образовательных стандартах без внимания остается личностная составляющая служащих, которая требует более тщательного изучения в условиях формирования киберфизического пространства.

Деструктивный характер поведения государственных служащих определяется исключительно соответствием законодательным предписаниям (правовой блокчейн), когда как нравственно-этическая оценка попрежнему остается на совести самих сотрудников государственных органов, скрывающая наиболее существенные несоответствие их поведения квалификационным требованиям государственного органа. Отсюда следует необходимость разработки этического блокчейна, функциональное содержание которого прописано в методических рекомендациях Минтруда России [21]. По мнению автора данной научной работы, под этическим блокчейном понимается цепочка фрактальных блоков, основанных на *n*-системах личностно-профессиональных компетенций, содержание которых зависит от особенности умвельт-единиц.

Следует дать характеристику каждого понятия более подробно.

Фрактал представляет множество самоподобных умвельт-единиц (1), каждая из которых является результатом *ментальной*

репрезентации происходящих в обществе процессов, явлений, событий. При этом сам фрактал является более крупной умвельт-единицей, именуемой также ДНИФ-моделью.

$$F_n = \sum Um_{n+1}, \quad (1)^3$$

где F_n – фрактал, Um_0 – умвельт-единица.

Умвельт-единица - часть мира, воспринимаемая живым существом через призму индивидуальных (ментальных) характеристик, а также собственного мировоззрения, которое, в свою очередь, формируется по принципу фасетки[4] (формула 2, рисунок 1) в зависимости от нравственно-этической основы общественного сознания. Развитие n-системы управленческих компетенций также сказывается на характере умвельт-единицы.

$$Um_n = f_1 + f_2 + f_3 + f_4, \quad (2)^5$$

где Um_n – умвельт-единица, $f_{1,\ldots,4}$ – фасетки.

Эффективное развитие фрактала подразумевает поддержание баланса в развитии фасеток, что соответствует уровням компетентности. Так, фасетка f_1 соответствует первому уровню (I-система), фасетка f_2 – второму (II-система), фасетка f_3 – третьему (III-система), фасетка f_4 – четвертому (IV-система), фасетка f_5 – пятому (V-система).

В том случае, если значение одного элемента фасетки отлично от других, необходимо выявить причину неразвитости и запустить процесс его обновления (переподготовки, повышение квалификации) для достижения необходимого значения. Иными словами, учитывая особенности развития фрактала (либо прогрессивное, либо дегративное совершенствование), требуется постоянный контроль за планомерным развитием и функционированием всей системы. Необходимость перехода на качественно новый уровень развития подразумевает перестройку всех системных элементов одновременно при сохранении их индивидуальных свойств. Таким образом, понимание фрактального принципа развития системы заключается во фрактально-системном подходе. Фрактально-системный подход можно представить как теоретико-методологический синтез (рисунок 4), что, на взгляд автора работы, упрощает и конкретизирует понимание особенностей применения данного подхода к исследованию процессов, явлений, в частности в сфере государственного управления.



Рис. 1. Фасетка, характеризующая содержание умвельт-единицы личностно-профессионального развития государственного служащего системы государственной службы[6]

Фрактально-системный подход позволяет активировать механизмы самоконтроля и саморазвития человека посредством раскрытия своего индивидуального «Я»[7], что необходимо для своевременного предупреждения системных деструкций, способных снизить ее социальную эффективность за счет подрыва потенциала каждого из структурных элементов.

3 Составлено авторами.

4 Под фасеткой понимается универсальная формообразующая основа системы, представляющая собой связку из четырех критериев, описывающих конкретную характеристику (См.: Тогунов И. А. Новое в теории организации: фрактально-фасеточные модели: монография. – Владимир : Собор, 2009. С. 4).

5 Составлено авторами.

6 Составлено авторами.

7 По мнению Дарио Саласа Соммэра, «Современный человек словно находится в летаргическом сне из-за того, что слит с толпой и лишен индивидуального «я», им управляет групповое «я», или коллективная душа, а уровень его личной морали, за редким исключением, не может быть выше этического уровня толпы» (См.: Соммэр Д. С. Мораль XXI века. – М. : КОДЕКС, 2017).



Рис. 2. Характеристика фрактально-системного подхода[1]

а[8]

Профессиональная подготовка в Российской Федерации организована в настоящее время в соответствии с федеральными образовательными стандартами высшего образования. Однако образовательные стандарты и программы обучения на различных уровнях часто плохо координируются. Как правило, они основаны на несовместимых системах компетентности, которые приводят к проблемам с обеспечением непрерывности образовательных программ в разные уровни.

Особенности формирования профессиональной культуры современного государственного служащего в условиях четвертой промышленной революции заключаются, прежде всего, в том, что ментальная репрезентация личности приобретает новый характер по мере формирования *киберфизического* пространства [18]. Смешанная реальность оказывает достаточно сильное влияние на умвельт-единицы государственных служащих, что актуализирует вопрос совершенствования профессиональной подготовки будущих специалистов. Компетентность как сложное понятие состоит из различных компонентов (знание, навыки, ценности, опыт), которые обычно группируются на несколько иерархических уровней в зависимость от сложности, ответственности.

Так, ученые Оренбургского государственного университета выделяют пять уровней развития компетентности [24].

1. Первый уровень (I-система) – подготовленность к практическому действию на основе определенного алгоритма. Развитие компетентности на этапе начальной подготовки, в рамках которого производится подробное описание действий сотрудника.

2. Второй уровень (II-система) – подготовленность к саморегулируем ответственным действиям, выражающаяся в практическом применении компетентности в соответствии с существующими инструкциями при ограниченной самостоятельности относительно принятия решения.

3. Третий уровень (III-система) – подготовленность к инновационной практике, предполагающая действия, связанные с решением проблем в необычных ситуациях, контролем и исправлением действий подчиненных, обеспечивает ответственность за исполнителей действия группы; самостоятельность в принятии решений.

4. Четвертый уровень (IV-система) – подготовленность к проектированию и разработке, развитию и реализации инновационных проектов, технологий при знании методологии и общих принципов принятия решений в инновационном секторе; обеспечивает ответственность за действия на коллективном уровне.

5. Пятый уровень (V-система) – подготовленность к исследованию и прогнозу в области инноваций; фундаментальная организация воздействия решений в целом, действия экспертных знаний и продукты, которые обеспечивают ответственность за коллективные действия; полная самостоятельность в принятии решений.

Таким образом, принимая во внимание содержание разноуровневой системы компетентностей, следует отметить, что каждый уровень можно рассматривать как отдельную систему, находящуюся на определенном этапе развития. Состояние общей пятиуровневой системы о должно определяться полноценностью развитости (завершенностью) системы на каждом этапе (уровне). В этом случае целесообразно подчеркнуть фрактальный характер ее развития.

8 Составлено авторами.

Формирование профессиональной культуры современных государственных служащих основывается на методологическом синтезе подходов (трансдисциплинарности) к развитию управленческих компетенций. Особенности ментального развития личности государственного служащего предопределяют уровень его профессионального развития и перспективы (само-)совершенствования. Отсюда следует, что компетентностное обучение современного государственного служащего является «двигателем» его профессиональной культуры, основанной на развитости индивидуальных (в частности, ментальных) способностей личности. В результате объединения индвивидуальностей, синтеза личностно-профессиональных умвельт-единиц, сформируется профессионально-этический блокчейн, фрактальное устройство которого позволит предупредить возможность возникновения деструктивных управленческих ситуаций, способных снизить эффективность деятельности государственных служащих.

Список литературы

1. О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21.02.2019 № 68 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. - № 8, ст. 765
2. Барциц И. Н., Борщевский Г А., Магомедов К. О. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. — 136 с.
3. Беляшов В. А., Егорова Т. Е. Аутопсихологическая компетентность в контексте профессионального развития специалиста / В. А. Беляшов, Т. Е. Егорова // Азимут научных исследований: педагогика и психология. – 2018. – Т. 7. – № 1 (22). – С. 257-260.
4. Васильева Е. В. Компетентностный подход в государственной службе: какие знания и навыки выбирают госслужащие? / Е. В. Васильева // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2018. – № 4. – С. 120-144.
5. Владимир Путин ответил на вопросы участников медиафорума ОНФ «Правда и справедливость» [Электронный ресурс] // Первый канал [Сайт]. URL: https://www.1tv.ru (дата обращения: 03.06.2019).
6. Каменский Е. Г. «Киберфизическое» общество: Субъектность. Ценности. Коммуникация / Е. Г. Каменский // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия «Экономика. Социология. Менеджмент». – 2016. – № 4 (21). – С. 224-233.
7. Котлярова О. В., Потапова Е. П. Коммуникативная компетентность государственных и муниципальных служащих: монография. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2018. – 166 с.
8. Лидеры России — лидерам вузов [Электронный ресурс] // Парламентская газета [Сайт]. URL: https://www.pnp.ru (дата обращения: 03.06.2019).
9. Мельник Н. М. Эволюционно-деятельностное образование – основа системной консолидации инновационной деятельности университета, предприятий, бизнеса / Н. М. Мельник // Научное мнение. – 2017. – № 12. – С. 62-67.
10. Мокий М. С., Лукьянова Т. А. Методология научных исследований. Трансдициплинарные подход и методы: учеб.пособие для бакалавриата и магистратуры. – М. : Юрайт, 2018. – 160 с.
11. Нематериальная мотивация государственных гражданских служащих Российской Федерации [Электронный ресурс] // Минтруд России [Сайт]. URL: https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/16 (дата обращения: 29.04.2019).
12. Нестеренко В. М. Эволюционно-деятельностная трансформация профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих / В. М. Нестеренко // Вестник ТвГУ. Серия «Педагогика и психология». – 2018. – Вып. 3. – С. 223-232.

13. Носс И. Н., Бородина Т. И. Экспериментальная оценка личностно-профессиональной спецификации в речемыслительной сфере личности государственных служащих / И. Н. Носс, Т. И. Бородина // Человеческий капитал. – 2017. – № 3 (99). – С. 35-38.
14. Потапова Е. П., Позднякова П. А. Формирование компетенций государственных гражданских служащих: необходимость «перепрограммирования» / Е. П. Потапова, П. А. Позднякова // Ученые записки. – 2019. – № 1 (29). – С. 62-67.
15. Потапова Е. П., Позднякова П. А. К вопросу об этико-коммуникативной компетентности государственных гражданских и муниципальных служащих: исследование ценностных регулятивов с позиции теории фракталов / Е. П. Потапова, П. А. Позднякова // Ученые записки. – 2018. – № 3 (27). – С. 66-70.
16. Профессиональная культура государственного органа [Электронный ресурс] // Минтруд России [Сайт]. URL: https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/15 (дата обращения: 29.04.2019).
17. Соммэр Д. С. Мораль XXI века. – М. : КОДЕКС, 2017. – 480 с.
18. Степашкина В. А. Соотношение концептов «Ментальная репрезентация» и «Образ мира» в психологии / В. А. Степашкина [Электронный ресурс] // Общество: социология, психология, педагогика. – 2016. – № 12. URL: http://dom-hors.ru/vipusk-12-2016-obshchestvo-sociologiya-psihologiya-pedagogika/ (дата обращения: 29.04.2019).
19. Тогунов И. А. Новое в теории организации: фрактально-фасеточные модели: монография. – Владимир : Собор, 2009.
20. Усова О. В. Ментальная репрезентация государственных гражданских служащих как элемент корпоративной культуры / О. В. Усова // Управление корпоративной культурой. – 2011. – № 03 (11). – С. 240-248.
21. Усова О. В., Люлькин Д. А. Корпоративная культура и ментальная репрезентация персонала: сравнительный анализ разнопрофессиональных групп / О. В. Усова, Д. А. Люлькин // Управление корпоративной культурой. – 2012. - № 02 (14). – С. 120-127.
22. Чеклецов В. В. Блокчейн, покемоны и промышленный интернет / В. В. Чеклецов // Философские науки. – 2016. – № 10. – С. 141-148.
23. Чеклецов В. В. Философские и социо-антропологические проблемы конвергентного развития киберфизических систем (блокчейн, интернет вещей, искусственный интеллект) / В. В. Чеклецов // Философские проблемы информационных технологий и киберпространства. – 2016. – № 1 (11). – С. 65-78.
24. Чеклецов В. В. Идентификация и идентичность в киберфизическом мире / В. В. Чеклецов // Философские науки. – 2017. – № 8 – С. 78-86.
25. Чепляев В. Л. Компетентностный подход к подготовке государственных служащих как инструмент формирования социальной ответственности / В. Л. Чепляев // Вестник ПовИУ. – 2016. – № 2 (53). – С. 4-12.
26. Shukhman A. E. and others. Approaches to Educational Programs Modeling, Design and Implementation for Continuous Training of Various Experts / A. E. Shukhman, I. D. Belonovskaya, S. A. Gerasimenko, V. A. Anischenko, O. F. Piralova, V. I. Kravtsov, P. V. Belonovsky [Электронный ресурс] // Mediterranean Journal of Social Sciences. – 2015. – Vol. 6. - № 2. URL: http://www.mcser.org/journal/index.php/mjss/article/view/6036 (дата обращения: 26.04.2019).

УДК 33

© Алексей Вадимович Щурилов
кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики
и гуманитарных наук (ЭиГН)
ФГБОУ ВО «Ковровская государственная
технологическая академия
им. В. А. Дегтярева»

Shurilov A. V.
Associate Professor of the Department of
Economics and production Management,
Candidate of economic Sciences
Kovrov state technological Academy

ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛИТЕТОМ (НА ПРИМЕРЕ Г. КОВРОВА)

Improving the quality of management of the municipality (on the example of Kovrov)

Аннотация: в статье говорится о необходимости принятия и реализации администрацией г. Коврова муниципальной программы профессионального развития муниципальных служащих.

Abstract: The article discusses the need for the administration of Kovrov to adopt and implement the municipal program of professional development of municipal employees.

Ключевые слова: кадровая политика, профессиональное развитие, муниципальная программа, профессиональная переподготовка, повышение квалификации.

Keywords: personnel policy, professional development, municipal program, professional retraining, advanced training.

В соответствии с п. 3 статьи 5 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы обеспечивается посредством единства требований к подготовке, переподготовке и повышению квалификации муниципальных служащих и государственных гражданских служащих [1]. Установленные Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» требования к подготовке кадров для гражданской службы распространяются и на муниципальных служащих. В муниципалитетах должны быть установлены цели, задачи, формы, содержание и периодичность обучения, а также нормирование расходов на профессиональное развитие муниципальных служащих.

Исследование тенденций и проблем социально-экономического развития г. Коврова, действующей в местной администрации системы подготовки и обучения муниципальных служащих, показывает необходимость принятия и реализации муниципальной программы «Профессиональное развитие муниципальных служащих администрации г.Коврова на 2020-2021 годы» (далее – Программа). Структура Программы должна включать следующие разделы.

Раздел 1. Паспорт Программы (таблица 1).

Таблица 1

Паспорт Программы

Наименование	Муниципальная программа «Профессиональное развитие муниципальных служащих администрации г. Коврова на 2020-2021 годы»
Муниципальный заказчик	Администрация муниципального образования город Ковров
Цель программы	Повышение эффективности муниципального управления при помощи системы профессиональной переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих.

Окончание таблицы 1

Основные задачи	- обучение муниципальных служащих по современным программам обучения; - совершенствование профессионального развития кадров; - формирование у муниципальных служащих необходимых профессиональных компетенций; - обеспечить повышение качества работы муниципальных служащих
Сроки реализации	1-й этап - 2020 год 2-й этап - 2021 год
Разработчик и исполнитель	Управление делами и кадрами
Участники программы	Структурные подразделения администрации г. Коврова
Объемы и источники финансирования*	Средства местного бюджета
Контроль	Управление делами и кадрами

* Конкретные объемы финансирования должны быть рассчитаны, исходя из планируемых мероприятий по профессиональному развитию.

Раздел 2. Мероприятия по профессиональному развитию муниципальных служащих

Мероприятия по профессиональному развитию муниципальных служащих, должны включать следующие виды:

- профессиональная переподготовка;
- повышение квалификации.

Под профессиональной переподготовкой понимается *обучение муниципальных служащих с целью получения дополнительных теоретических знаний, практических навыков, необходимых для выполнения новых видов профессиональной деятельности*.

Под повышением квалификации понимается *обновление теоретических и практических знаний муниципальных служащих в связи с повышением требований к уровню их квалификации и необходимостью освоения ими современных методов решения профессиональных задач*.

Краткосрочное тематическое обучение по профилю профессиональной деятельности (по проблемам муниципального образования) – в объеме 72-100 часов. Углубленное комплексное изучения проблем по профилю профессиональной деятельности – в объеме 100-500 часов. Требования к обучающим программам представлены в таблице 2.

Таблица 2

Требования к обучающим программам

Наименование	Профессиональная переподготовка	Повышение квалификации
Форма реализации	Договор (контракт) на основе размещения муниципального заказа	
Содержание	Современные технологии обучения, деловые игры, тренинги, вебинары, презентации, разбор практических ситуаций, обмен опытом и др. Программы включают перечень учебно-методических материалов, используемых при их реализации	
Объем	свыше 500 час. свыше 1000 час.	72-100 час. 100-500 час.
Длительность	3-6 мес. с отрывом от работы 6-12 мес. без отрыва от работы	2-6 недель с отрывом от работы 6-24 недель без отрыва от работы
Форма итоговой аттестации	Защита дипломной работы	Защита квалификационной работы
Результат прохождения обучения	Диплом государственного образца	Удостоверение, свидетельство государственного образца

Раздел 3. Направления обучения и условия отбора

Обучение муниципальных служащих будет осуществляться по следующим направлениям:

• «Государственное и муниципальное управление»;

• «Управление имущественными и земельными отношениями»;

• «Финансовая, кредитная и налоговая политика муниципального образования»;

• «Информационные технологии»;

• «Управление закупками товаров (услуг) для государственных и муниципальных нужд»;

• «Организация решения вопросов местного значения в сфере ЖКХ»;

• «Управление градостроительным развитием муниципального образования»;

• «Кадровые технологии в системе муниципальной службы».

Раздел 4. Финансирование мероприятий и условия обучения

Финансирование мероприятий осуществляется на основании договоров (муниципальных контрактов), заключаемых администрацией с образовательными учреждениями, прошедшими государственную аккредитацию и имеющими соответствующую лицензию на право ведения образовательной деятельности. При направлении муниципального служащего на профессиональную переподготовку и повышение квалификации проезд к месту учебы и обратно, а также оплата расходов на проживание и командировочные расходы производятся за счет средств местного бюджета.

Раздел 5. Организационное обеспечение процесса обучения

Организация профессионального развития муниципальных служащих возлагается на Управление делами и кадрами администрации г. Коврова, которое определяет потребность в обучении, согласовывает конкретные сроки, формы и программы обучения с руководителями структурных подразделений администрации г. Коврова, формирует и размещает муниципальный заказ на оказание услуг обучения [2].

Раздел 6. Нормативное обеспечение

В процессе реализации Программы и с учетом принятия федеральных, областных нормативных правовых актов дополнительно могут разрабатываться и приниматься иные муниципальные нормативные правовые акты, необходимые для осуществления Программы.

Раздел 7. Оценка эффективности реализации Программы

Эффективность реализации Программы будет оцениваться на основе разрабатываемых целевых показателей и индикаторов.

Социально-экономический эффект от реализации мероприятий Программы будет выражаться через повышение качества муниципального управления и эффективности деятельности органов МСУ, повышение удовлетворенности населения деятельностью органов МСУ, совершенствование профессиональных компетенций муниципальных служащих по исполнения полномочий.

Список литературы

1. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ: ред. от 27.12.2018 // СПС «Гарант».
2. Муниципальная программа «Организация муниципального управления в муниципальном образовании город Ковров Владимирской области на 2015-2020 годы»: постановление администрации г. Коврова от 10.10.2014 г. № 2483 [Электронный ресурс]. URL: http://www.sovet.kovrov-gorod.ru/ (дата обращения: 11.04.2019).
3. Максимова О. Ю., Масликов В. А. Механизмы оптимизации кадрового обеспечения муниципальной службы / О. Ю. Максимова, В. А. Масликов // Муниципальная академия. - 2016. - № 2.

ЭКОНОМИКА

УДК 33

© Алексей Вячеславович Иванов
к.э.н., доцент кафедры финансов Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
E-mail: iav@bk.ru

© Алина Олеговна Пашина
студент кафедры экономики Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
E-mail: alina3691215@mail.ru

РОЛЬ НАЛОГА НА ДОБЫЧУ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ

The role of mineral extraction tax in the economy of Russia

Аннотация: в статье представлены результаты исследования влияния налога на добычу полезных ископаемых на формирование доходной части федерального и местных бюджетов. Авторы рассматривают динамику налоговых поступлений и определяют, что около трети доходов федерального бюджета зависит от одного налога. Делается вывод о том, что данная ситуация является негативной с точки зрения финансово-экономической безопасности государства. Оцениваются два подхода к диверсификации налоговых поступлений в бюджет: изменение структуры налогов и сборов и изменение структуры российской экономики.

Abstract: The article presents the results of an investigation of the influence of the Mineral extraction tax on the formation of a profitable part of the federal and local budgets. The authors consider the dynamics of tax revenues and determine that about 50% of federal budget revenues depend on a single tax. It is concluded that this situation is negative in terms of financial and economic security of the state. Two approaches to the diversification of tax revenues to the budget are evaluated: a change in the structure of taxes and fees and a change in the structure of the Russian economy.

Ключевые слова: налоги, налог на добычу полезных ископаемых, федеральный бюджет, доходы федерального бюджета, доходы местных бюджетов, диверсификация налоговых поступлений, диверсификация экономики.

Keywords: Taxes, mineral extraction tax, federal budget, federal budget revenues, local budget revenues, diversification of tax revenues, economic diversification.

Российская экономика переживает в настоящее время достаточно сложный период. Западные санкции, постепенно перерастающие в полномасштабные торговые войны, постепенное отдаление традиционных стран-партнеров, длительная экономическая рецессия – все это приводит к заметным проблемам как в коммерческом секторе, так и в области государственных финансов РФ. Поэтому исследование возможностей формирования доходной части бюджета страны становится все более актуальным и необходимым.

Доходы государства – основная гарантия реализации его социальной политики в области образования, здравоохранения, науки и культуры, возможность обеспечения его внешней и внутренней безопасности, источник финансирования крупных государственных проектов и локальных региональных программ. Формирование доходной части бюджета происходит за счет различных источников, которые делятся на 2 группы: налоговые и неналоговые доходы.

В настоящее время главной частью при формировании государственных бюджетов для

большинства стран стали налоговые доходы. В Российской Федерации основу доходной части консолидированного бюджета составляют федеральные налоги и сборы (рисунок 1). Согласно официальным данным Минфина, план по доходам федерального бюджета на 24.04.2019 по налоговым поступлениям выполнен на 25,9%, по неналоговым – на 26,3% [1].

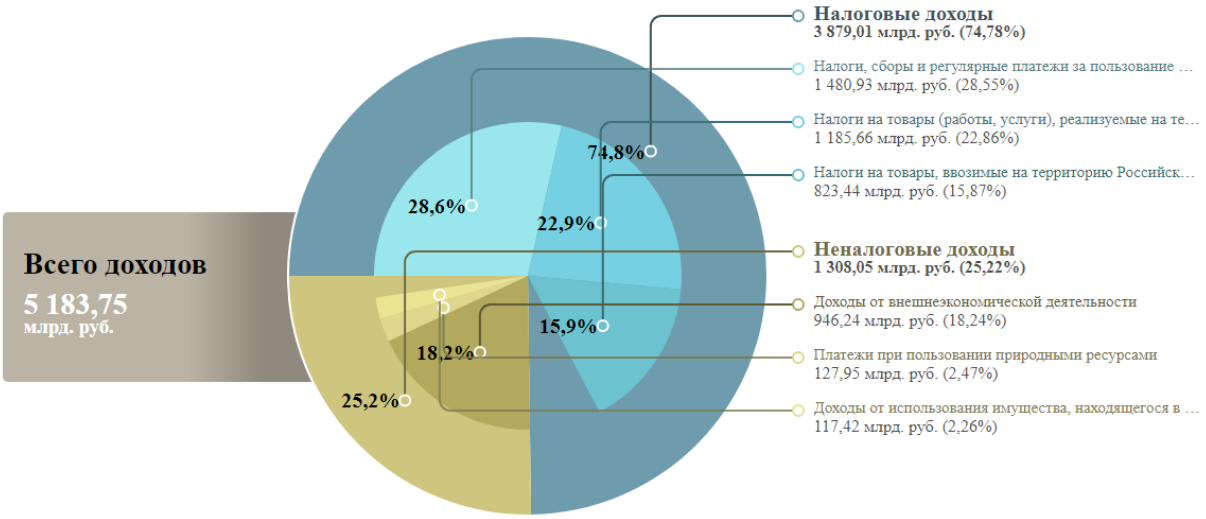


Рис. 1. Структура доходов федерального бюджета РФ по основным видам доходов

Рассмотрим также структуру поступления доходов в местные бюджеты (таблица 1). Налоговые доходы в структуре бюджетов муниципальных образований за последние годы в среднем на 36% превышают неналоговые. Таким образом, основу формирования местных бюджетов также составляют федеральные налоги и сборы [2].

Таблица 1

Основные показатели местных бюджетов в РФ

Наименование показателя	Исполнено на 01.10.2017		Исполнено на 01.10.2018	
	млрд. руб.	в % к собственным доходам	млрд. руб.	в % к собственным доходам
Собственные доходы	1 601,4		1 744,6	
Налоговые доходы	756,4	47,2	832,5	47,7
Неналоговые доходы	191,0	11,9	187,5	10,7

Можно сделать вывод, что налоговые поступления превалируют при формировании как федерального, так и местных бюджетов. Регулирование налоговой системы, выделение основных видов налогов, которые станут базой формирования доходной части консолидированного бюджета, являются сложной регулярной работой Правительства России, и в частности Министерства финансов.

Налоговый кодекс Российской Федерации на нынешний день устанавливает около двух десятков налогов и сборов. Они подразделяются на федеральные, региональные и местные; при этом существуют достаточно большие различия по способам их взимания и назначению использования. Как правило, говоря о доходах бюджета РФ, в первую очередь вспоминают о ценах на нефть, газ и иные углеводороды. Именно налоги, связанные с добычей сырья, составляют весьма весомую часть доходной части консолидированного бюджета. В частности, в зависимости от общих объемов добычи

природного сырья и цен на него формируются поступления:

- налога на добычу полезных ископаемых,
- налога на дополнительный доход от продажи углеводородного сырья,
- налога на добавленную стоимость,
- таможенных сборов и пошлин.

По объему добычи полезных ископаемых и их общей стоимости наша страна занимает лидирующие позиции в мире. Так, доля Российской Федерации в общем количестве добываемой нефти в мире составляет 11,6%, и на конец 2018 года наша страна занимала 3-е место в рейтинге стран по объемам ее добычи. Общий объём разведанных российских углеводородов – более 14 млрд. тонн, а их ежесуточная добыча – более 10 миллионов баррелей.

Таким образом, достаточно существенная часть налоговой и экономической политики нашей страны формируется в зависимости от условий добычи и реализации природных ресурсов. Одним из наиболее значимых видов налоговых поступлений является налог на добычу полезных ископаемых, или НДПИ. НДПИ — это прямой федеральный налог, который установлен и описан в главе 26 Налогового кодекса Российской Федерации, введенной Федеральным законом от 08.08.2001 № 126-ФЗ.

Налогоплательщиками НДПИ являются организации и индивидуальные предприниматели, признаваемые пользователями недр. К ним относится достаточно большой перечень субъектов экономики, которые добывают полезные ископаемые на территории Российской Федерации – от тех, кто получает миллиарды долларов при экспорте углеводородного сырья, до тех, кто зарабатывает несколько десятков тысяч рублей в месяц, продавая местным жителям песок и щебень. Так, на территории Владимирской области большинство недропользователей относится именно к последней категории. В перечень общераспространенных полезных ископаемых на территории Владимирской области входят галька, гравий, валуны, доломиты, известняки, мергель, облицовочные камни, пески, песчано-гравийные и валунно-глыбовые породы, сапропель, суглинки, торф. Таким образом, в экономике региона налог на добычу полезных ископаемых не играет существенной роли.

Налоговая база рассчитывается налогоплательщиком самостоятельно в отношении каждого добытого полезного ископаемого. По всем видам полезных ископаемых зафиксированы определенные ставки в соответствии со статьей 342 НК РФ. Распределение ставок происходит в зависимости от вида природных ресурсов.

Налог на добычу полезных ископаемых достаточно давно заменил собой ранее действовавшие налоги и платежи, взимание которых было более сложным с точки зрения администрирования. К ним относились: платеж за пользование недрами, акцизы на нефть и стабильный газовый конденсат, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы. «Была установлена, применительно к нефти, специфическая ставка налога на добычу полезных ископаемых, корректируемая ценой нефти на мировом сырьевом рынке, а также при помощи валютного курса рубля и соответствующих коэффициентов, которые определены в НК РФ» [7].

Исчисление и удержание НДПИ производится в соответствии с Налоговым кодексом. Налог на добычу полезных ископаемых является федеральным налогом. Это соответствует духу и букве российской Конституции, которая определяет, что ресурсы на территории страны полностью принадлежат народу Российской Федерации; таким образом, получение доходов от этих ресурсов не может быть закреплено за каким-то ее регионом или территорией.

Согласно данным Минфина и Федерального казначейства [3, 4], доля налога на добычу полезных ископаемых за последние годы составляет почти треть всего федерального бюджета России (таблица 2). Как видно из таблицы, тенденция к увеличению доли НДПИ в формировании доходной части бюджета является устойчивой.

Таблица 2

Роль НДПИ в формировании федерального бюджета РФ

	2014	2015	2016	2017	2018
Доходы, всего, млрд. руб.	14 496,90	13 659,20	13 460,00	15 088,90	19 454,70
Налог на добычу полезных ископаемых	2 857,00	3 160,00	2 863,00	4 061,00	6 060,00
Регулярные платежи за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции	24,00	19,00	17,00	27,00	45,00
НДПИ, всего	2 881,00	3 179,00	2 880,00	4 088,00	6 105,00
Доля от всех доходов	20%	23%	21%	27%	31%

Согласно, законопроекту, поданному Министерством финансов в Правительство РФ, в 2019 году прогнозируется «увеличение общего объема доходов на 205,6 млрд. рублей. При этом поступление нефтегазовых доходов уменьшается на 58,7 млрд. рублей, а ненефтегазовых доходов увеличивается на 264,3 млрд. рублей. Изменение поступления нефтегазовых и ненефтегазовых доходов связано с изменением макроэкономических факторов (изменение помесячной динамики мировых цен на нефть марки «Юралс» с учетом ее фактических значений в конце 2018 - начале 2019 года, увеличение прогнозного курса доллара США к рублю и прогнозных цен на газ, изменение объемов экспорта нефти, газа природного и товаров, выработанных из нефти), а также с уточнением в законодательстве параметров «завершения налогового маневра» в нефтегазовом секторе» [5].

Подобная зависимость доходов бюджета самой большой страны в мире от одного налога, объемы поступления которого зависят от сложного комплекса внутренних и внешних макроэкономических факторов, является неудовлетворительной с точки зрения безопасности государственных финансов. Как показывают данные новейшей истории, политика президента США Д. Трампа стратегически направлена на агрессивное вытеснение с мировых рынков всех иных поставщиков углеводородов, кроме американских. Учитывая сложность экономической и политической обстановки в мире и опыт мировых кризисов 1998 и 2008 годов, доходы российского нефтегазового сектора могут быть естественным или искусственным образом обрушены вниз в течение нескольких дней. Это будет иметь серьезные последствия не только с точки зрения падения ВВП страны, роста безработицы и т.д., но и с точки зрения налоговых доходов бюджета. Снижение поступлений НДПИ на 15-20% в федеральный бюджет – а это около 1 трлн. рублей - может вызвать серьезнейшие социально-экономические последствия: заморозку программ государственных инвестиций, снижение и задержки социальных выплат, приостановку работ по поддержанию экономической инфраструктуры государства.

Снижение роли НДПИ в государственном бюджете может вестись по двум направлениям: диверсификация российской налоговой системы и диверсификация российской экономики. Диверсификация налоговой системы в последнее время ведется достаточно серьезными темпами: так, в 2019 году резко возрастает доля НДС в доходах бюджета в связи с изменением его ставки с 18% до 20%. В Правительстве и Госдуме обсуждаются и иные варианты перераспределения налогового бремени, такие как возрождение налога с продаж, введение налога на роскошь или изменение единой ставки НДФЛ. Однако следует помнить, что налоговая система все-таки вторична по отношению к реальному экономическому сектору: если не создаются общественные блага, товары и услуги, если слаб внутренний и международный товарооборот, формирование налоговых доходов едва ли может стать успешным.

Вопросы о необходимости диверсификации российской экономики поднимаются уже не первое десятилетие. Как отметил недавно министр финансов России А. Силуанов, «правительством утверждён единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года, включающий достижение целей в сфере экономики: это вхождение России в пятёрку ведущих экономик мира, это достижение темпов экономического роста выше мировых и создание высокопроизводительного экспортно-ориентированного сектора» [6]. Столь амбициозные планы подразумевают серьезное структурное изменение реального сектора экономики России, с переходом к производству товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью. Именно такие производства более стабильны и менее чувствительны к конъюнктуре сырьевых рынков, что, в итоге, обеспечивает наполняемость государственного бюджета за счет целого ряда взаимно независимых налоговых поступлений.

Таким образом, можно сделать вывод, что только следование по пути экономической диверсификации может обеспечить комплексную безопасность России как сильного независимого государства. Это позволит сформировать доходную часть ее бюджета таким образом, чтобы она не зависела от одного типа налоговых поступлений. В таком случае жители страны были бы в максимальной степени обеспечены современными материальными и духовными благами, имели достойный уровень жизни и необходимые условия для личностного и общественного роста.

Список литературы

1. Доходы федерального бюджета. iMonitoring. [Электронный ресурс]. URL: http://iminfin.ru/areas-of-analysis/budget/dohody-fb?territory=45000000 (дата обращения: 20.06.2019).
2. Данные об исполнении местных бюджетов в Российской Федерации на 01.10.2018 [Электронный ресурс] // Минфин России [Сайт]. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/11/main/Dannye_ob_ispolnenii_mestnykh_budzhetov_RF_na_01.10.2018.pdf (дата обращения: 20.06.2019).
3. Финансово-экономические показатели Российской Федерации [Электронный ресурс] // Минфин России [Сайт]. URL: https://www.minfin.ru/ru/statistics/ (дата обращения: 20.06.2019).
4. Консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов [Электронный ресурс] // Федеральное казначейство [Сайт]. URL: http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetov/konsolidirovannyj-byudzhet/ (дата обращения: 20.06.2019).
5. Минфин подготовил поправки в бюджет 2019 года [Электронный ресурс] // Минфин России [Сайт]. URL: https://www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=36619 (дата обращения: 20.06.2019).
6. Заседание Совета по стратегическому развитию и национальным проектам 8 мая 2019 года [Электронный ресурс] // Президент России [Сайт]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/60485 (дата обращения: 20.06.2019).
7. Буланцева М. В., Кудрявцева Н. Ю. Налог на добычу полезных ископаемых: ожидания и реальность [Электронный ресурс] // Экономика и менеджмент инновационных технологий. - 2016. - № 1. URL: http://ekonomika.snauka.ru/2016/01/10551 (дата обращения: 20.06.2019).

УДК 338.2

© 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 Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Vladimir, Russia

РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РАЗВИТИИ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ В РЕГИОНЕ

The role of state regulation in the development of the competitive environment in the region

Аннотация: в статье рассмотрены вопросы развития конкуренции в субъектах РФ. Принятие ряда указов Президента РФ, распоряжений Правительства РФ говорит о значимости вопроса развития конкуренции в регионах. Сформированные экономические отношения тормозят эффективный рост экономики в целом, не позволяют в полной мере использовать потенциал общества, территорий, природных ресурсов. Автором предложено, что для эффективного развития конкурентной среды в регионах необходимо наличие конкурентной составляющей во всех сферах общества.

Annotation: the article considers the development of competition in the subjects of the Russian Federation. The adoption of a number of decrees of the President of the Russian Federation, government decrees indicates the importance of the development of competition in the regions. Formed economic relations hinder the effective growth of the economy as a whole, do not allow to fully use the potential of society, territories, natural resources. The author suggested that for the effective development of the competitive environment in the regions, the presence of a competitive component in all areas of society is necessary.

Ключевые слова: конкуренция, конкурентные отношения, соперничество, монополизм.

Keywords: competition, competitive relations, rivalry.

Существующая конкурентная рыночная среда определяет состояние общественного производства в его рыночном аспекте. Состояние конкурентных отношений, уровень развития рынка, засилье монополий, государственное регулирование являются факторами оценки уровня эффективности конкурентной рыночной среды. Наличие конкурентной среды влияет на поведение всех участников рынка, на формы, методы и виды конкурентной борьбы, спрос и предложение на рынке, формирование цен и т.д.

В 1980 году вышла в свет книга Майкла Портера «Конкурентная стратегия: методика анализа отраслей и конкурентов»[1], в которой рассматривались факторы, определяющие конкуренцию в отдельной отрасли. Портер считал, что понимание конкурентных сил и отраслевой структуры является определяющим при принятии эффективных стратегических решений и развитии конкурентной среды в отрасли, регионе, государстве. Он считает, что на конкуренцию в отрасли влияет следующее:

- существующие конкуренты в отрасли;
- новые игроки на рынке;
- компании, производящие товары-субституты;
- влияние поставщиков;
- влияние покупателей (клиентов).

Схематично это выглядит следующим образом.

1 Портер М. Е. Конкурентная стратегия: методика анализа отраслей и конкурентов / пер. с англ. - М. : Альпина Бизнес Букс, 2005. – 454 с.

На сегодняшний день, как повсеместное явление, следует учитывать еще одну составляющую конкурентной борьбы - *государственное регулирование.* Формирование и эффективное использование рыночного механизма субъектами рынка, в основе которого лежит принцип саморегулирующей экономики, дает наибольший эффект при *дозированном вмешательстве государства.* Государство практически во всех экономических системах регулирует экономические отношения и *конкурентную среду.* Роль государства в современной рыночной экономике гораздо ниже, чем в административно-командной системе, но высока в сравнении с системой экономических отношений на основе свободной конкуренции. Государство своими действиями может как способствовать развитию конкуренции, так и свести ее к нулю, используя планово-директивное управление. В современном понимании роль государства в развитии конкурентной среды представляет собой один из основных центров координации хозяйствующей системы для эффективной деятельности всех экономических институтов.

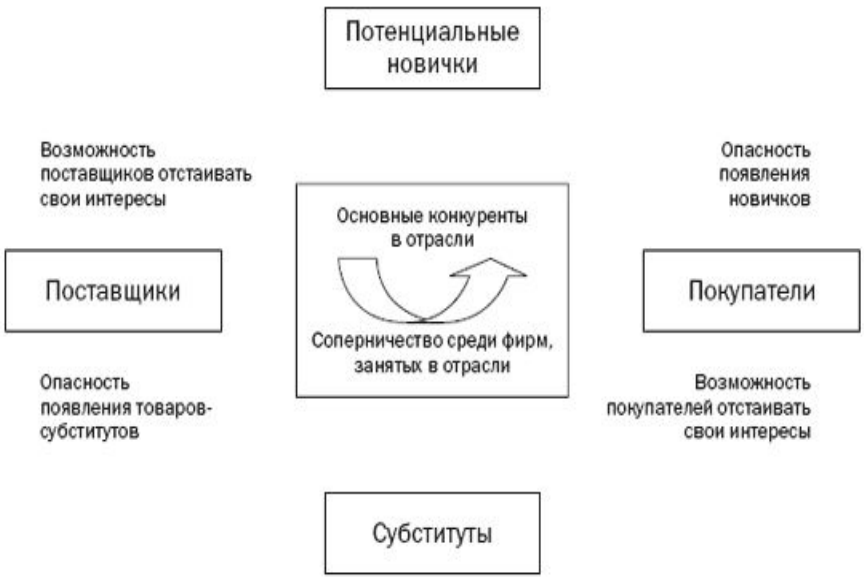


Рис. 1. Конкурентная среда в отрасли

Обеспечение доминирования рыночного типа экономических отношений, свобода предпринимательства, равные условия в производстве товаров и услуг - главные критерии государственного регулирования. Наличие в РФ регионов с различными природно-климатическими условиями, высоким уровнем дифференциации социально-экономического развития территорий, региональными особенностями учитывается при формировании конкурентной политики государства. Стимулирование развития конкуренции, создание благоприятной конкурентной среды является основным условием развития конкурентоспособности всех участников рынка, а результатом - наиболее эффективное социально-экономическое развитие государства, отдельного региона, роста уровня жизни граждан.

Совокупность рыночных сил и факторов, влияющих на конкурентные отношения субъектов экономических отношений, определяют *конкурентную среду региона.* Развитие конкурентной среды в регионе предполагает наличие следующих факторов:

- привлекательность региона для инвесторов;
- уровень развития конкурентной внутренней среды;
- социально-экономический потенциал развития конкуренции в регионе;

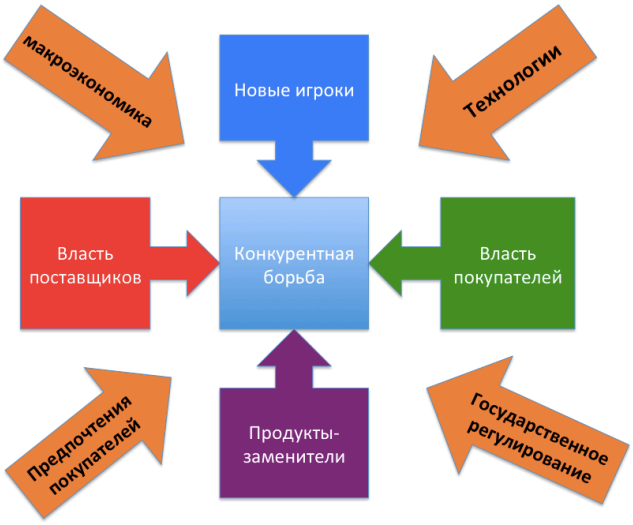


Рис. 2. Участие государства в развитии конкуренции

• внешнее институциональное обеспечение конкурентоспособности региона.

Развитие конкурентного потенциала региона возможно лишь при взаимодействии экономических, институциональных и социальных факторов. При этом основная роль в формировании конкурентной среды региона принадлежит государству через регулирование экономического, институционального законодательства, воздействия на финансовый рынок, установление правил поведения субъектов рынка. Отечественная экономика в развитии конкурентной среды преодолевает определенные трудности, а именно:

- сведение до минимума административной системы управления;

- законодательное устранение монополистических тенденций;

- разукрупнение, диверсификация производственной структуры;

- оптимизация развития малого и среднего предпринимательства;

- развитие социальной базы.

Развитая институциональная структура, множество участников регионального рынка различных организационно-правовых форм, межрегиональные и международные связи, отсутствие административных барьеров, эффективное государственное регулирование экономики региона создают оптимальные условия конкурентной среды.

Рассмотрим на примере некоторых законодательных актов участие государства в регулировании конкурентной среды в регионах нашей страны.

1. Указ Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 года № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности» полностью направлен на прорыв в развитии предпринимательской деятельности[2]. Согласно указу, даже в самом названии, деятельность высших должностных лиц увязывается с созданием благоприятной предпринимательской среды в регионах. Правительству дано поручение в срок до 15 ноября 2012 года разработать и утвердить перечень показателей, до 1 января 2013 года - методику определения целевых значений показателей по оценке эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности. В редакции данного Указа от 07.04.2014 года № 214 и 04.11.2014 года № 705 перечислен перечень направлений для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц. *В первой редакции* следует отметить[3]:

п. 6 «Оптимизация процедуры регистрации юридических лиц»;

п. 7 «Совершенствование налогового администрирования»;

п. 8 «Повышение доступности банковских кредитов»;

п. 11 «Развитие конкуренции»;

п. 15 «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием».

Во второй редакции перечня, по нашему мнению, заслуживают внимания следующие пункты[4]:

2 Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности: Указ Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 года № 1276 [Электронный ресурс]. URL: kremlin.ru/acts/bank/36028.

3 О внесении изменений в перечень направлений для оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276: Указ Президента Российской Федерации от 07.04.2014 г. № 214 [Электронный ресурс].URL: http://kremlin.ru/acts/bank/38266.

4 О внесении изменения в перечень направлений для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276: Указ Президента Российской Федерации от 04.11.2014 г. № 705 [Электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/acts/bank/38987.

п. 3 «Создание и развитие высокопроизводительных рабочих мест, повышение производительности труда»;

п. 4 «Подготовка и переподготовка высококвалифицированных кадров»;

п. 10 «Содействие развитию конкуренции на основе *стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации*» (дополнен с 1 января 2015 года).

2. Рассмотрим очередной документ, направленный на развитие конкуренции в регионах - Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 года № 1738-р «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации»[5]. Основная цель принятия данного решения Правительством РФ - содействие формированию предпринимательского климата в регионах, ускорение темпов роста малого и среднего предпринимательства, заинтересованности властных структур в развитии этого сектора экономики, тем самым вовлечение все большего числа трудоспособного населения в развитие экономики региона. Развитие конкуренции в бюджетных сферах по оказанию услуг населению позволит привлечь частный бизнес, что положительно скажется на доступности и качестве оказываемых услуг. В распоряжении указывается, что стандарт разработан в целях (курсив автора. – *В. К.*):

- установления *системного и единообразного подхода* к деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ;

- содействия формированию *прозрачной системы* работы органов исполнительной власти;

- *выявления потенциала* развития экономики;

- обеспечения *общественного контроля* за деятельностью субъектов естественных монополий с участием потребителей (Распоряжение Правительства от 19 сентября 2013 года № 1689-р).

3. Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»[6]. Цель данного Указа - «укрепление национальной экономики, развитие конкуренции, недопущение монополистической деятельности». Из 10 пунктов и множества подпунктов Указа следует, по нашему мнению, выделить следующее:

- п. 2 «а»: «повышение качества и снижение цен на товары, работы, услуги»;

- п. 2 «в»: «стабильный рост и развитие многоукладной экономики <…> снижение социальной напряженности в обществе»;

- п. 3 «б»: «обеспечение равных условий и свободы экономической деятельности»;

- п. 3 «м»: «открытость антимонопольной политики»;

- п. 4 «б»: «запрет на необоснованное вмешательство в свободное функционирование товарных рынков <…> которые могут привести к недопущению, устранению конкуренции»;

- п. 5: «утвердить прилагаемый Национальный план развития конкуренции на 2018-2020 годы (далее - Национальный план)»;

- п. 6 «в»: «органам местного самоуправления активизировать работу по развитию конкуренции в муниципальных образованиях»;

- п. 10 «г»: «продолжить работу по формированию в обществе нетерпимого отношения к любым проявлениям актов недобросовестной конкуренции и экономической деятельности, направленной на монополизацию».

Данным указом утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы. В нем, по нашему мнению, заслуживает внимания:

1а: «обеспечение во всех отраслях экономики Российской Федерации… присутствия *не менее трех* хозяйствующих субъектов, один из которых относится к частному бизнесу»;

1в: «увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и со-

5 Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 года № 1738-р [Электронный ресурс]. URL: government.ru/docs/19594.

6 Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции: Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 618 [Электронный ресурс].URL: kremlin.ru /acts/bank/42622.

циально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа не менее чем в *два раза* по сравнению с 2017 годом»;

2а: «Правительству до 1 февраля 2019 года предоставить предложения по снижению уровня административных барьеров, препятствующих конкуренции»;

2б: «Федеральной антимонопольной службе при составлении доклада Правительству включать следующую информацию <…> оценка состояния конкуренции *институтами гражданского общества*».

В приложении к Национальному плану указан перечень отраслей (сфер) экономики (видов деятельности) и ожидаемых результатов развития конкуренции.

4. Перечень поручений по итогам заседания Госсовета по вопросу развития конкуренции. Поручение от 15 мая 2018 года № Пр-81ГС[7]:

1а: «внести изменения в стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, предусмотрев в том числе <…> перечень ключевых показателей развития конкуренции, отражающих долю организаций частной собственности в отраслях (сферах) экономики субъектов Российской Федерации»;

1а: «проведение <…> мониторинга состояния и развития конкурентной среды»;

2а: «разработать ключевые показатели развития конкуренции»;

2б: «актуализировать региональные и муниципальные планы («дорожные карты») по содействию конкуренции»;

2в: «разработать и внедрить *систему мотивации* органов местного самоуправления к эффективной работе по содействию конкуренции».

5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 года № 768-р «Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации»[8]. Следует отметить, что данный документ достаточно объемный, более чем на 30 страницах, где подробно описан стандарт развития конкуренции в субъектах РФ. Остановимся на некоторых моментах.

2. Целями стандарта являются:

в) выявление потенциала развития экономики;

д) поддержание единого экономического пространства;

ж) преодоление и минимизация влияния несовершенной конкуренции и инфляцию;

з) содействие каждым субъектом РФ развитию конкуренции на товарных рынках.

3. Принципы внедрения стандарта:

а) ориентация на потребителя;

б) заинтересованность высшего должностного лица;

д) прозрачность деятельности.

Стандартом определено:

- создание уполномоченного органа в субъектах РФ;

- рассмотрение вопросов содействия развитию конкуренции на заседаниях коллегиального органа;

- утвержден перечень товарных рынков;

- необходимость разработки «дорожной карты»;

- проведение мониторинга;

- создание и реализация механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий;

- повышение уровня информированности субъектов предпринимательской деятельности о состоянии конкуренции.

В приложении к стандарту развития конкуренции дан перечень товарных рынков для содействия развитию конкуренции в субъекте Российской Федерации. В нем указаны виды товарных рынков, ключевые показатели и минимальные значения ключевого показателя в 2022 году по каждому товарному рынку.

Изучив указанные выше документы, необходимо сделать следующие выводы.

1. Все документы направлены на развитие конкуренции в регионах только в экономической сфере.

7 Перечень поручений по итогам заседания Госсовета по вопросу развития конкуренции. Поручение от 15 мая 2018 года № Пр-81ГС [Электронный ресурс]. URL: docs.cntd.ru.

8 Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 года № 768-р [Электронный ресурс]. URL: rulaws.ru.

2. Требования по развитию конкуренции носят административный, своего рода принудительный характер.

3. Появление данных документов свидетельствует о росте монополизации существующих экономических отношений.

4. Развитие конкурентных отношений в нашей стране, даже в экономической сфере, находится на достаточно низком уровне.

5. Требуется переформатирование экономических отношений, заложенных в результате «дикой» приватизации 90-х.

По нашему мнению, формирование эффективной конкурентной среды в экономике зависит от множества факторов, и в первую очередь от национальной идеи, уровня общественных отношений и состояния общества, его желания воспринимать конкурентность отношений во всех сферах жизни как необходимую реальность.



Примечание - Составлено автором.

Рис. Формирование конкурентной среды

В заключение следует отметить, что конкурентные отношения являются движущим механизмом большинства социальных систем. Одновременно конкурентные отношения должны охватывать все сферы жизни общества - экономику, политику, идеологию, религию, управление государством от муниципального до федерального уровней. В посттоталитарном обществе развитие конкурентных отношений, направленных на формирование демократических основ государства, утверждение прав частной собственности, демонополизацию, реформирование внешнеэкономических отношений, не всегда и сразу дает ощутимые результаты. Без развития конкурентных отношений во всех сферах жизни общества невозможно достичь того *продуктивного соперничества*, которое обеспечивало бы рост уровня жизни населения, качество жизни, вовлеченности основной массы населения в конкурентный процесс. Эффективная рыночная экономика невозможна без формирования конкурентной среды. Для российских реалий трудности в развитии конкурентных отношений состоят в «неприличной» приватизации 90-х, переходе огромных государственных средств в собственность небольшого количества населения, что не позволяет в более массовых объемах развивать малое и среднее предпринимательство, которое во всех развитых государствах составляет основу общества. Немалую роль в торможении развития конкурентных отношений играет наследие прошлого, воспитание населения в патерналистских традициях, исторически сложившийся общинный дух, психологическое неприятие многочисленными слоями населения конкурентных рыночных отно-

шений. Институциональное обеспечение развития конкурентных отношений должно ограничивать неоднозначное толкование законодательства в угоду личным или местным интересам исполнительной власти различных уровней. Национальным приоритетом любой страны является обеспечение цивилизованного и динамичного рынков добросовестно конкурирующих субъектов всех структур общества. Формируя региональные программы развития конкуренции, следует принимать во внимание специфику конкретного региона, учитывать особенности конкурентной среды данной территории.

Список литературы

1. Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности: Указ Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 года № 1276 [Электронный ресурс]. URL: kremlin.ru/acts/bank/36028.
2. О внесении изменений в перечень направлений для оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276: Указ Президента Российской Федерации от 07.04.2014 г. № 214 [Электронный ресурс].URL: http://kremlin.ru/acts/bank/38266.
3. О внесении изменения в перечень направлений для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276: Указ Президента Российской Федерации от 04.11.2014 г. № 705 [Электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/acts/bank/38987.
4. Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 года № 1738-р [Электронный ресурс]. URL: government.ru/docs/19594.
5. Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции: Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 618 [Электронный ресурс].URL: kremlin.ru /acts/bank/42622.
6. Перечень поручений по итогам заседания Госсовета по вопросу развития конкуренции. Поручение от 15 мая 2018 года № Пр-81ГС [Электронный ресурс]. URL: docs.cntd.ru.
7. Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 года № 768-р [Электронный ресурс]. URL: rulaws.ru.
8. Портер М. Е. Конкурентная стратегия: методика анализа отраслей и конкурентов / пер. с англ. - М. : Альпина Бизнес Букс, 2005. – 454 с.

УДК 332.144

© Юрий Николаевич Лапыгин
д.э.н., профессор, профессор кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС, профессор кафедры ЭСУ института экономики и менеджмента Владимирского государственного университета

Lapygin Yu. N.
doctor of economics, professor, professor of the management department of the Vladimir branch of the RANEPA, professor of the ESA department of the institute of economics and management of Vladimir state university

© Денис Юрьевич Лапыгин
к.э.н., доцент кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС

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

ИНЕРЦИОННЫЙ СЦЕНАРИЙ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА[1]

Inertial scenario of development of the region

Аннотация: сценарий как описание будущего состояния региона, как правило, формируется в трех оценочных вариантах: инерционном, базовом и целевом. Настоящая работа посвящена рассмотрению инерционного варианта развития событий в регионе, что обеспечивает в большей степени стабильность текущего состояния социально-экономической ситуации. Показано, что инерционный (консервативный) сценарий не позволяет коренным образом разрешить наиболее значимые проблемы и обеспечить достижение целей, поставленных правительством и президентом страны.

Annotation: The scenario, as a description of the future state of the region, as a rule, is formed in three assessment options: inertial, basic and target. This paper is devoted to the consideration of the inertial variant of the development of events in the region, which provides a greater degree of stability of the current state of the socio-economic situation. It is shown that the inertial (conservative) scenario does not allow to fundamentally solve the most significant problems and ensure the achievement of the goals set by the government and the president of the country.

Ключевые слова: стратегия, регион, тенденции, инерционность, сценарий, национальные цели развития.

Keywords: strategy, region, trends, persistence, scenario, national development goals.

1 Графический материал построен по: [8].

Несмотря на то, что методическими рекомендациями Минэкономразвития РФ [4] регионы ориентированы на изложение в сценариях своего развития тех результатов, которые могут быть получены при достижении стратегически значимых целей, на практике в содержании стратегий присутствуют и описания промежуточных вариантов развития регионов (так называемых, базовых сценариев), и описания консервативных (инерционных) сценариев.

Консервативные сценарии [7, 9] не вписывается в основные задачи, поставленные федеральным центром в части развития страны, и отражают использование только того потенциала региона, который накоплен в предыдущем периоде (не ориентирован на использование возможностей, предоставляемых внешней средой), что приводит к умеренным темпам роста в стратегической перспективе.

Реализация только тех планов, проектов и программ, которые разработаны в прошлом, предполагает модернизацию социально-экономических отношений в регионе с опорой на стремление обеспечить

текущую эффективность (в ущерб эффективности в перспективе) и выполнение текущих социальных обязательств при минимальных расходах на развитие экономики региона.

При этом в основу сценарных условий положена вероятность сохранения санкционного режима со стороны ЕС и США. А локальная поддержка традиционных отраслей экономики региона позволяет обеспечить положительный рост таких отраслей, но объемов капитальных вложений, в том числе бюджетных, не будет достаточно для прорывных технологических и структурных изменений [4].

Консервативный сценарий отражает ситуацию, в которой не удается решить в полной мере ни одной из стратегических проблем [10], сдерживающих развитие региона. К таким проблемам Владимирской области отнесены три [2]:

- недостаточное развитие государственно-частного партнерства снижает потенциал взаимодействия между властью, бизнесом, сообществом и регионами страны;
- дефицит инновационных проектов при низкой активности малого бизнеса ведет к технологическому отставанию экономики региона;
- большой износ основных фондов; недозагрузка имеющихся производственных мощностей, отсутствие портфеля заказов на среднесрочный период и высокие затраты производства не позволяют динамично развиваться бизнесу.

Наряду с отмеченным тенденция как устойчивое направление развития региона в консервативном сценарии проявляется в сокращении численности населения (рис. 1) не только за счет естественной убыли (остаются и темпы снижения смертности, и темпы рождаемости, рис. 2), но и за счет оттока специалистов и молодежи в другие регионы. В этом случае продолжится сокращение численности населения трудоспособного возраста, однако негативная тенденция на рынке труда будет смягчаться ростом численности работающих лиц старше пенсионного возраста и незначительным притоком иностранных трудовых мигрантов.

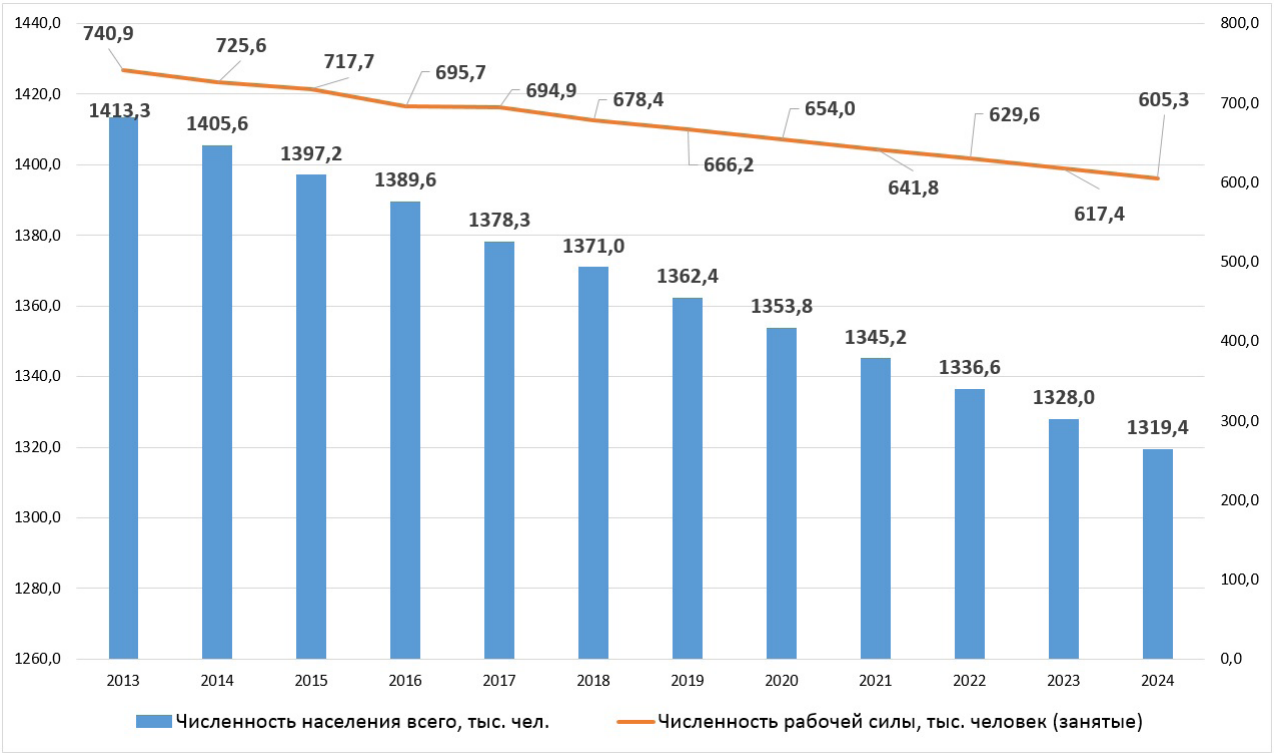


Рис. 1. Численность населения и рабочей силы

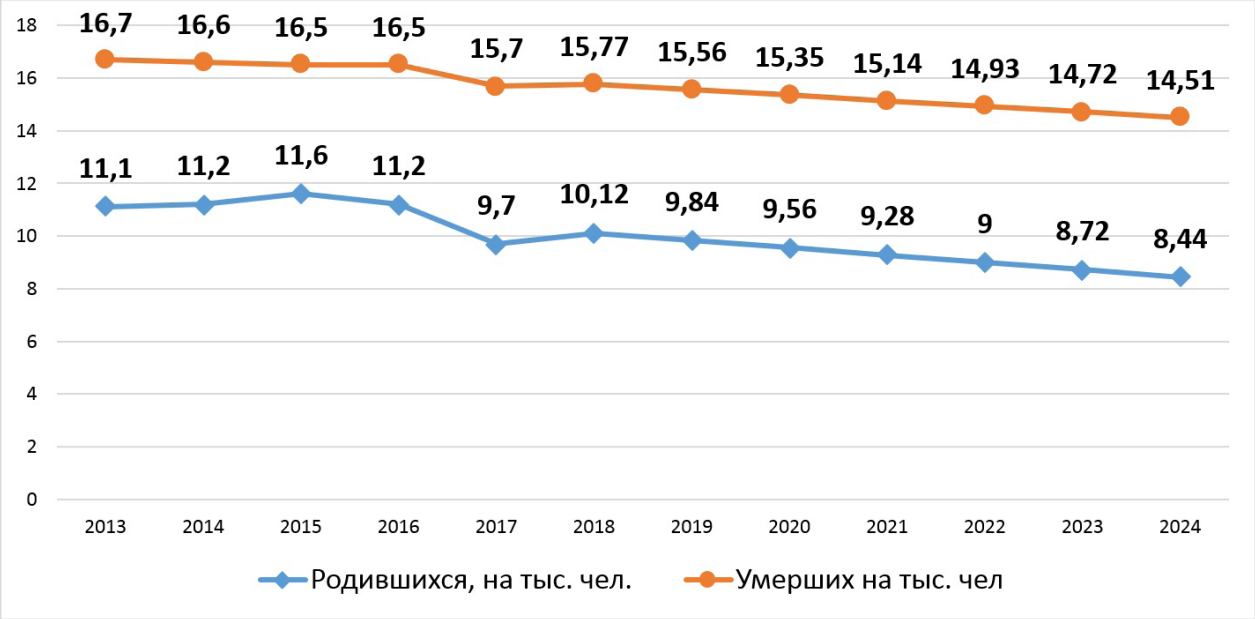


Рис. 2. Динамика численности родившихся и умерших

Сложившаяся тенденция в части ожидаемой продолжительности жизни не обеспечит в перспективе заданный национальными целями [11] рубеж в 78 лет к 2024 году. Так, при сохранении существующей динамики показателей можно ожидать рост продолжительности жизни только до 73,5 года (рис. 3).

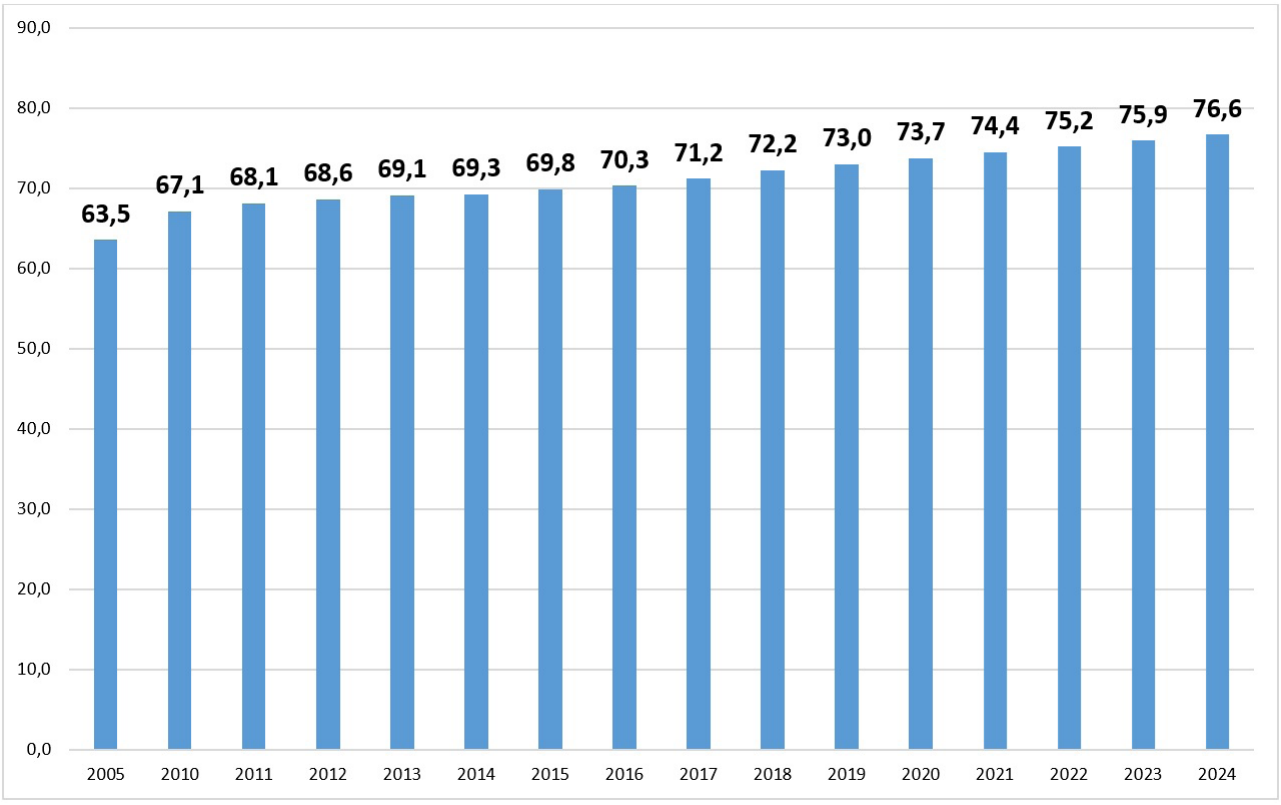


Рис. 3. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении

Продолжительность жизни связана в том числе с реальными доходами населения региона, а также с ростом уровня пенсионного обеспечения, которые поставлена задача обеспечить выше уровня инфляции (3,0%) [6]. Так, среднедушевые доходы населения (см. рис. 4) выросли на 28% за 5 лет, но цена потребительской корзины за те же 5 лет росла на 40% (в среднем на 8% в год), что при сохранении тенденции будет означать снижение реальных денежных доходов населения региона. Выросла величина прожиточного минимума на 15% за 5 лет, а потребление продуктов питания (по энергетической ценности) за 5 лет выросло только на 5%, что также подтверждает снижение реальных денежных доходов населения в перспективе.

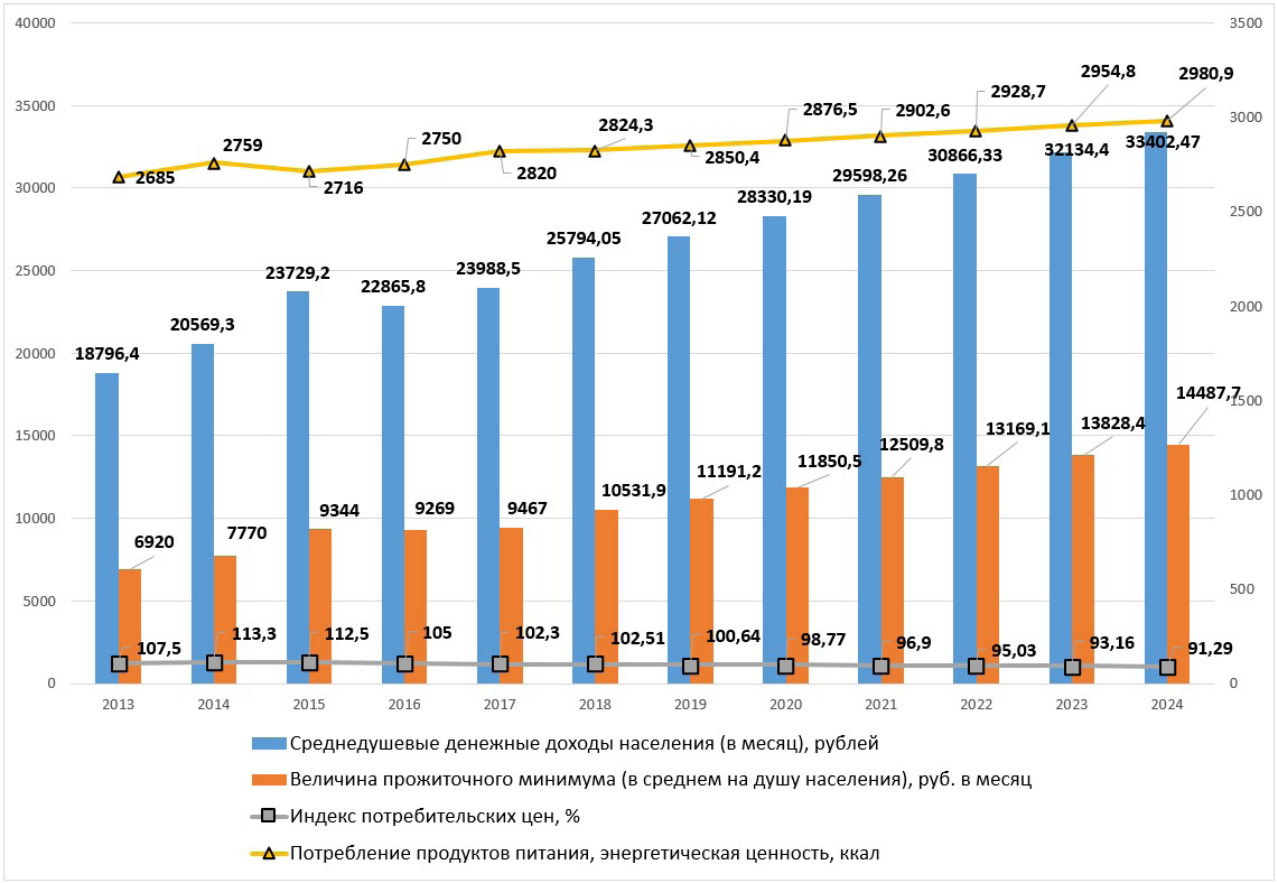


Рис. 4. Доходы и потребление

Та же тенденция будет подкрепляться тенденцией к недостаточному росту поступлений в бюджет региона (рис. 5) и валовым региональным продуктом, приходящимся на душу населения: рост доходов бюджета составил 27,5% за пятилетний период.

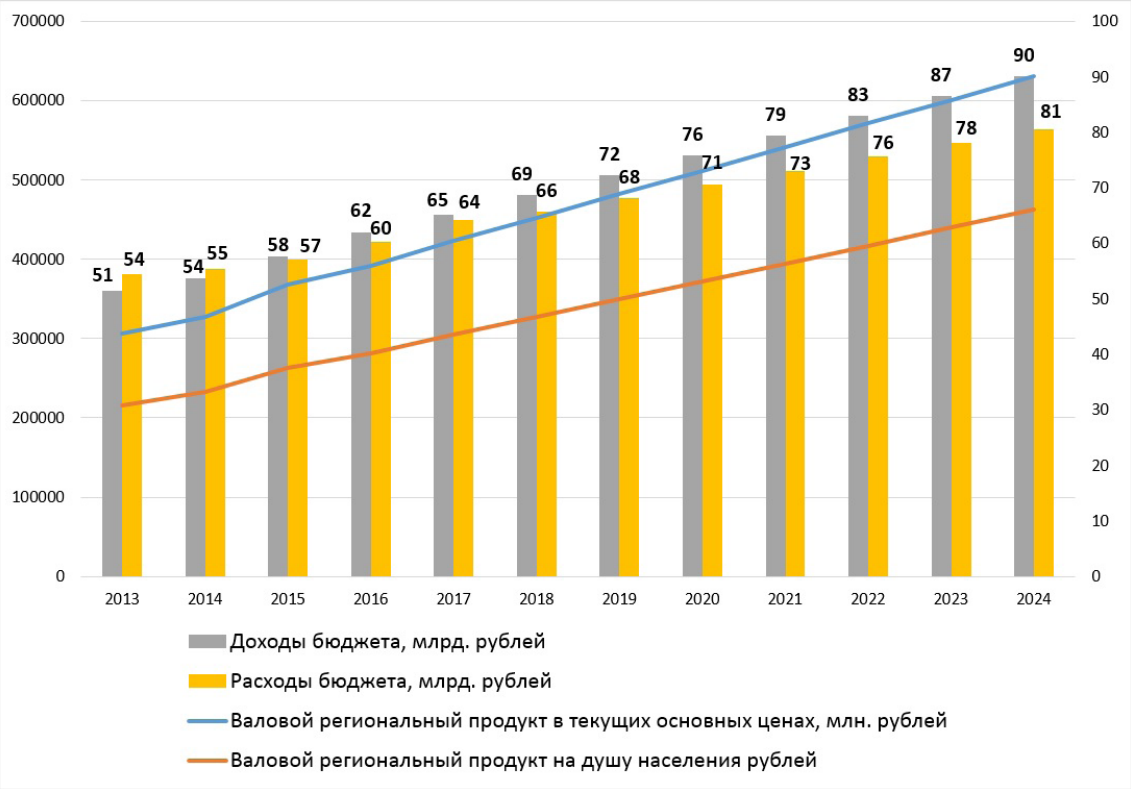


Рис. 5. Доходы и расходы бюджета региона

Что касается численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (рис. 6), отражающей уровень бедности, размеры которого предписано Указом Президента сократить вдвое за шесть лет, то следует заметить, что решение такой задачи невозможно в рамках инерционного сценария.

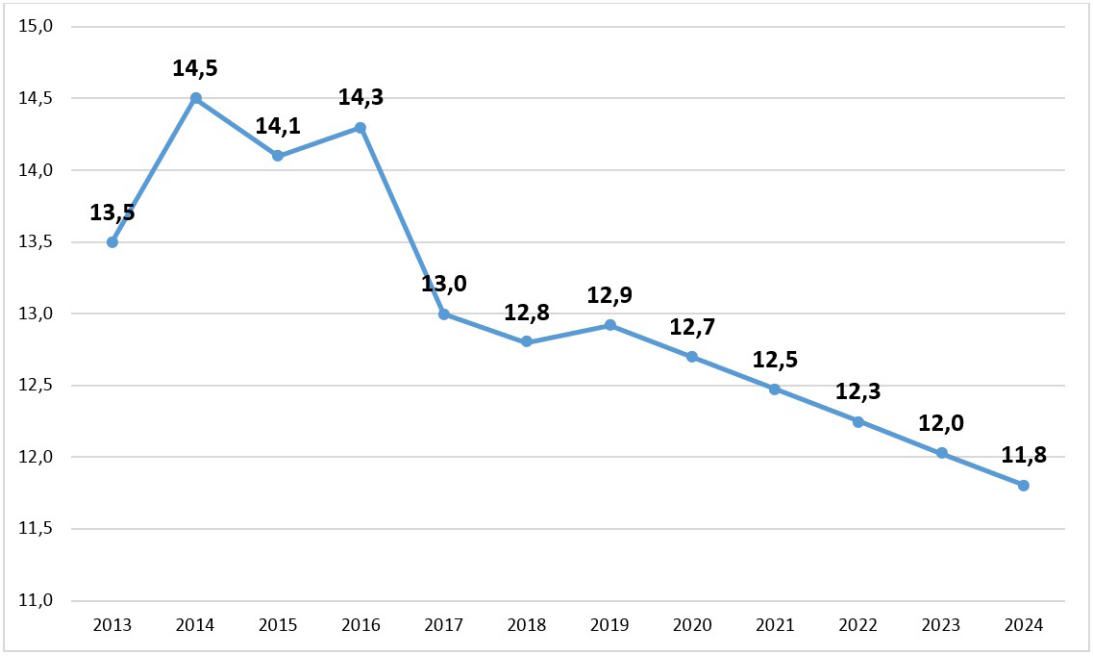


Рис. 6. Уровень бедности (в % к общей численности населения)

Задача по улучшению жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно требует кратного увеличения количества вводимых в эксплуатацию квартир во Владимирской области (рис. 7), о чем свидетельствует динамика ввода в действие квартир на уровне региона.

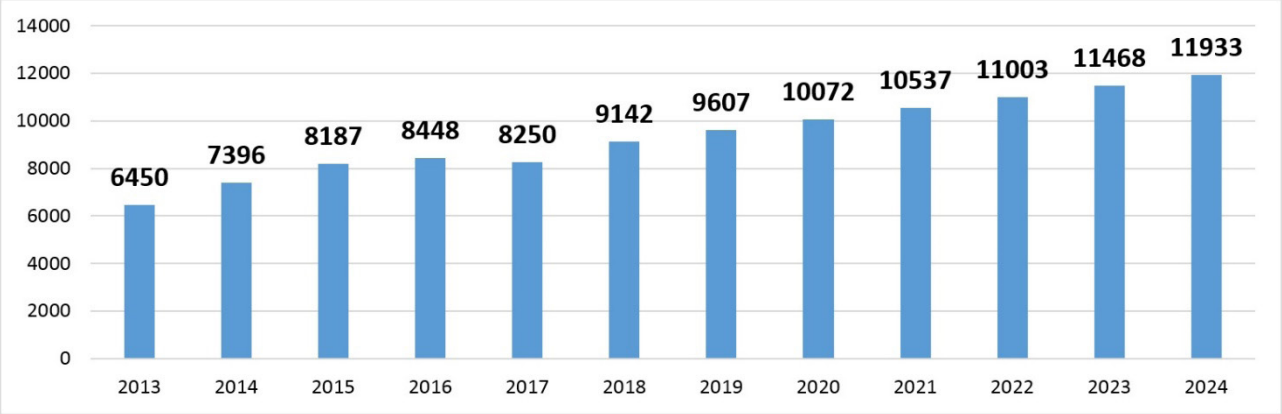


Рис. 7. Ввод в действие квартир, ед.

Такого же решения требует еще более острая проблема переселения граждан из аварийного жилья во Владимирской области (рис. 8).

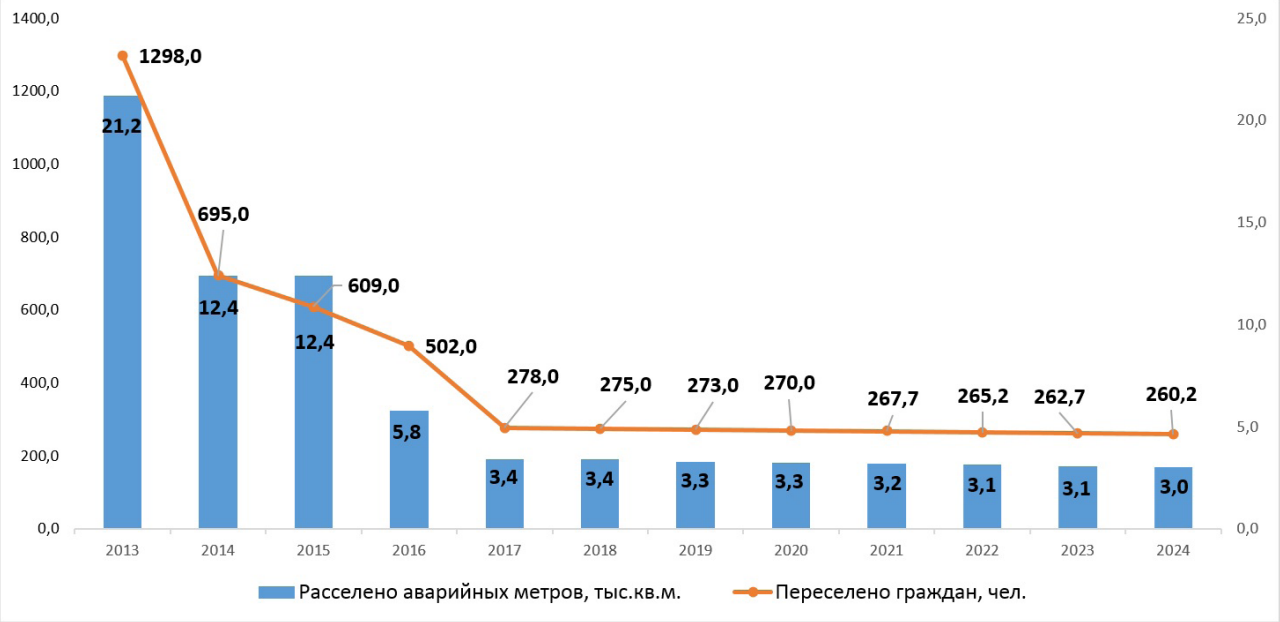


Рис. 8. Динамика переселения из аварийного жилья

Ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 процентов от их общего числа к 2024 году требует соответствующих изменений тенденций, сложившихся в регионе, что не предусматривает инерционный сценарий. В силу того, что численность персонала, занимающегося научными исследованиями и разработками, и в стране, и во Владимирской области не растет (рис. 9), можно прогнозировать потребность в росте эффективности труда исследователей.

Однако динамика подготовки квалифицированных кадров исследователей в регионе (рис. 10) не позволит в перспективе интенсифицировать исследования и разработки. Ту же тенденцию демонстрирует отрицательная динамика в регионе численности персонала, ориентированного на разработку и реализацию инноваций (рис. 11).

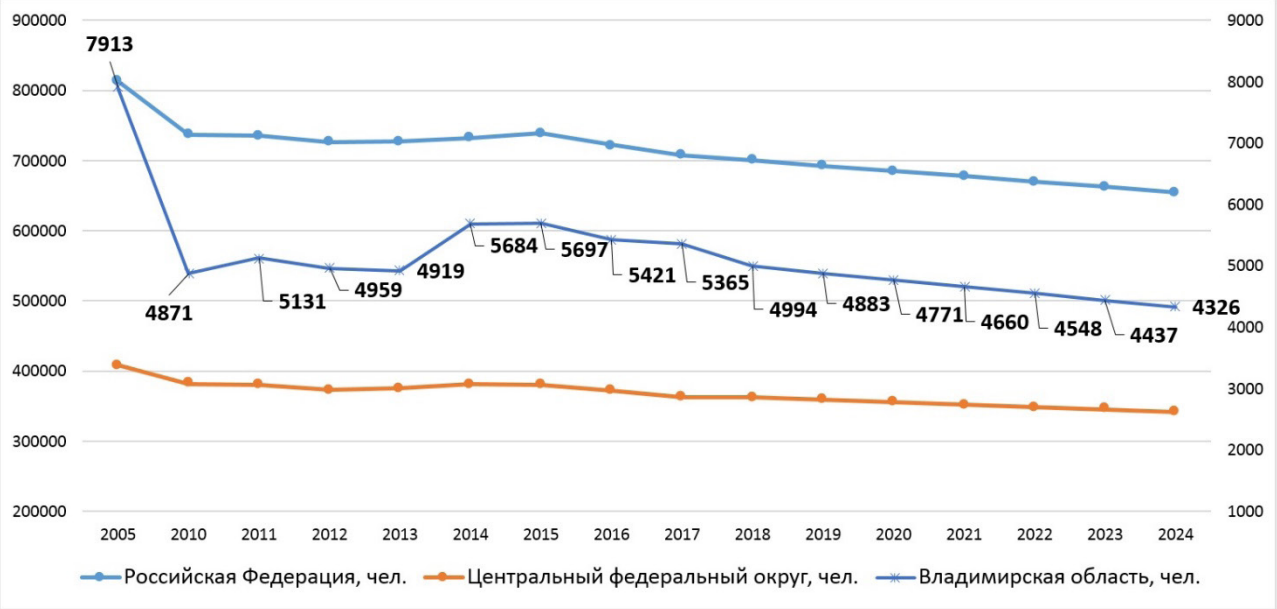


Рис. 9. Численность персонала (научные исследования и разработки)

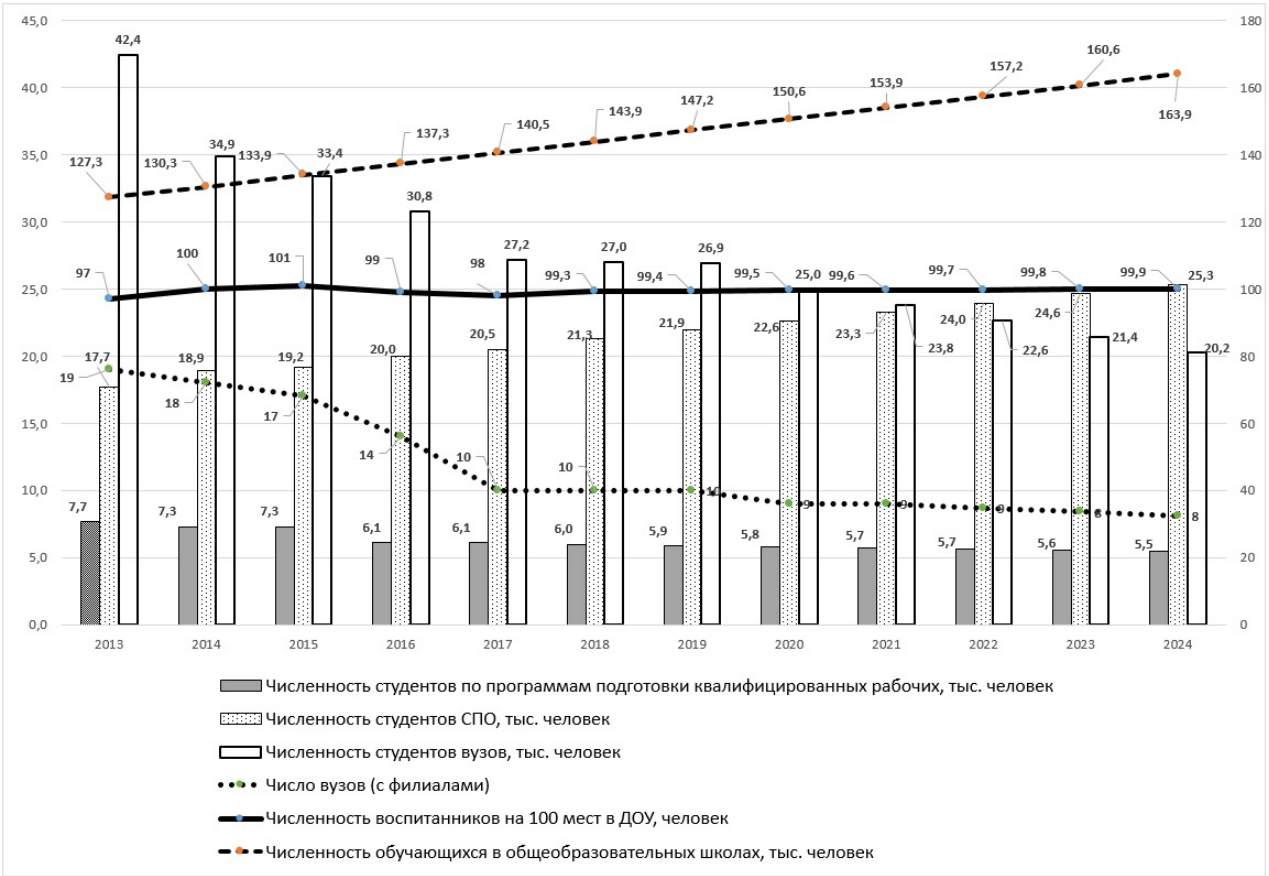


Рис. 10. Динамика численности обучающихся в регионе

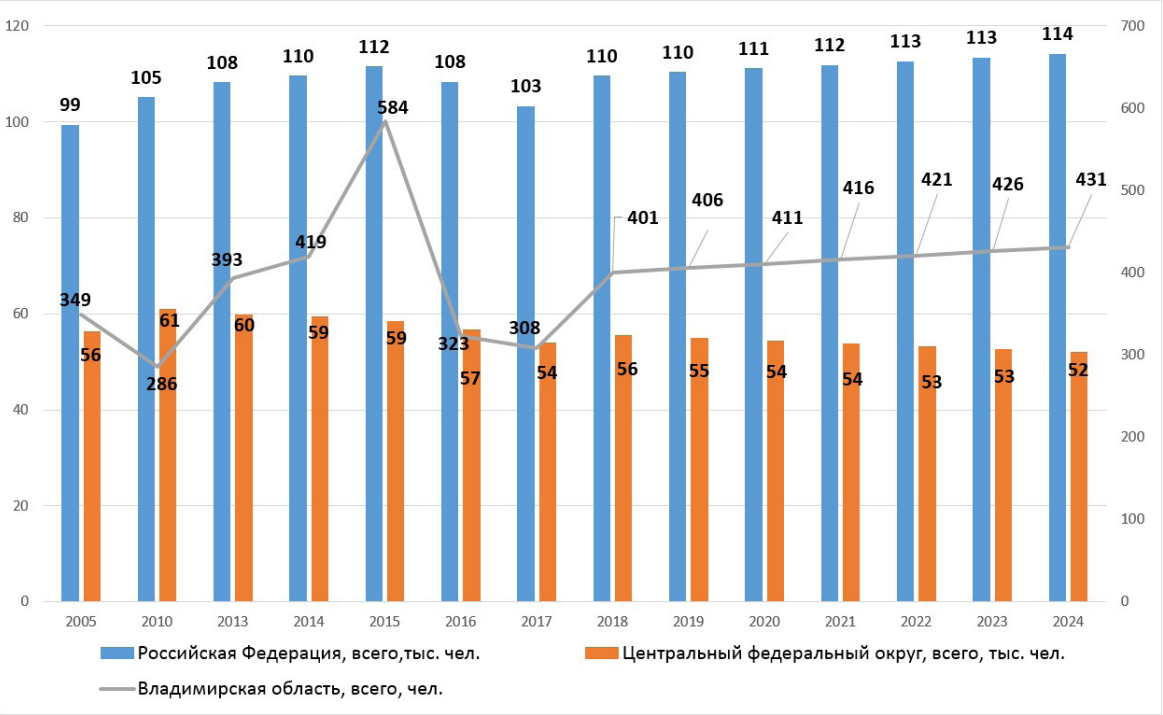


Рис. 11. Динамика численности исследователей

В то же время наблюдается рост использования передовых производственных технологий во Владимирской области (рис. 12), и рост этот позволяет говорить об удвоении в последние 5 лет таких технологий в регионе.

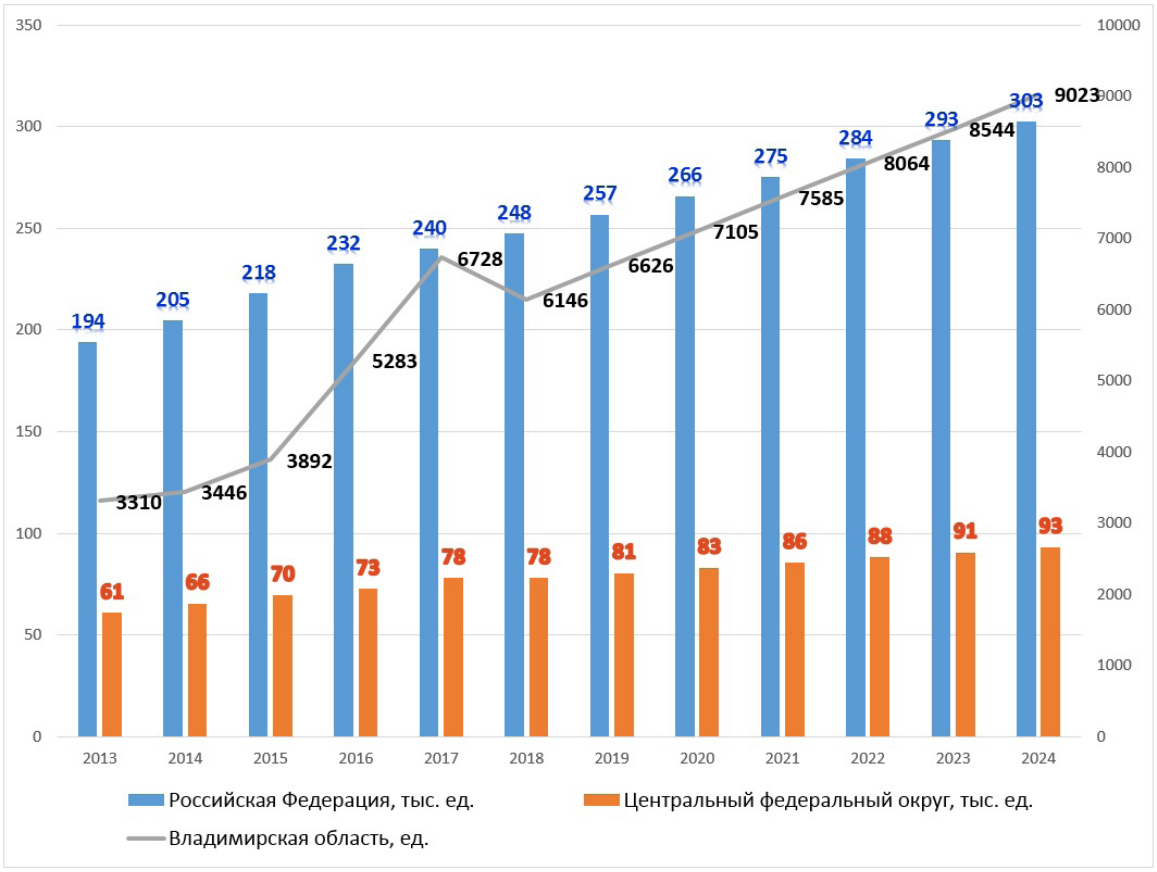


Рис. 12. Используемые передовые производственные технологии

Однако удельный вес организаций, осуществлявших технологические, маркетинговые и тому подобные инновации (см. рис. 13), снижается, что позволяет говорить о резерве, который может быть реализован при включении в инновационное обновление [3] технологий большего числа предприятий Владимирской области.

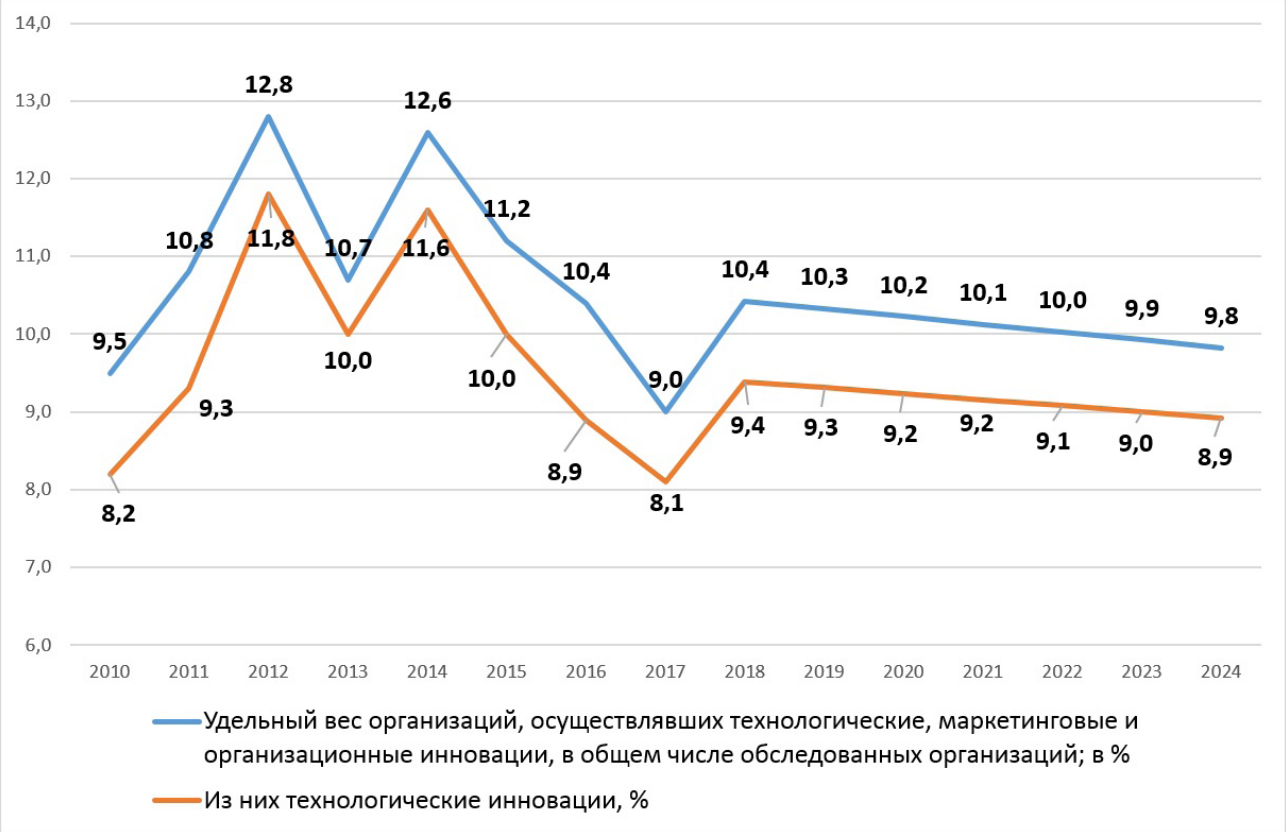


Рис. 13. Инновационная активность

Но сохранение рассматриваемой тенденции не позволит обеспечить достижение поставленной цели по части роста количества организаций, осуществляющих технологические инновации, и доведения их до 50% от общего числа предприятий региона к 2024 году.

Несмотря на снижение по сравнению с 2015 годом объема инновационных товаров (работ, услуг), отгружаемых организациями Владимирской области (таблица 1), ожидается рост таких товаров в рассматриваемом периоде до 2024 года, но сама доля в процентах от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг не велика, что подтверждает неприемлемость для реализации инерционного сценария развития региона.

Таблица 1

Объем инновационных товаров, работ, услуг,
% от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг

	2006	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Российская Федерация	4,7	4,8	8,7	8,4	8,5	7,2	9,4	10,0	10,7	11,4	12,0	12,7	13,4
Центральный федеральный округ	3,7	4,3	9,6	12,8	11,6	6,9	12,6	13,4	14,6	15,8	17,0	18,1	19,3
Владимирская область	7,3	2,3	8,3	9,6	5,8	8,1	8,5	8,9	9,4	9,8	10,3	10,7	11,2

И, несмотря на возможный рост внутренних затрат на научные исследования и разработки (рис. 15), обеспечить увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50% не удастся.

Если оценивать тенденции использования информационных и коммуникационных технологий в организациях Владимирской области (таблица 2), то следует заметить, что число персональных компьютеров меняется незначительно (рис. 15) и растет количество серверов и подключение к глобальным информационным сетям, что можно рассматривать как подготовленность к реализации национальных проектов по цифровизации экономики [12].

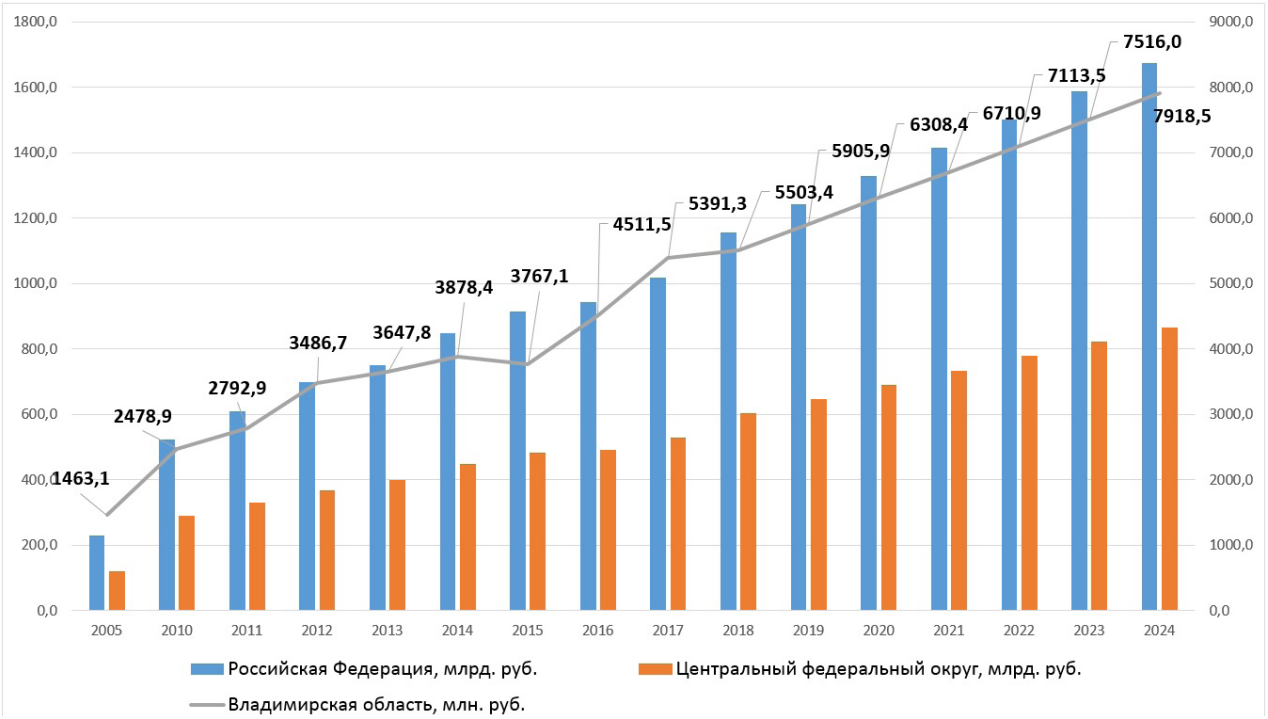


Рис. 14. Внутренние затраты на научные исследования и разработки

Однако сквозные цифровые технологии, которые могут вписаться в рамки программы по внедрению цифровой экономики в регионе, потребуют значительных расходов бюджета, который, как уже было отмечено, в инерционном сценарии наполняется не так интенсивно (рис. 5), что позволит реализовать только локальные проекты цифровизации в регионе.

Таблица 2

Использование информационных и коммуникационных технологий в организациях (% от общего числа обследованных организаций соответствующего субъекта РФ)

Наименование региона	Организации использовавшие						
	2005	2010	2013	2014	2015	2016	2017
	Персональные компьютеры						
Российская Федерация	91,1	93,8	94,0	93,8	92,3	92,4	92,1
Центральный федеральный округ	91,0	94,1	94,7	95,1	95,0	94,4	94,9
Владимирская область	90,0	97,2	94,8	96,2	96,1	94,5	91,9
	Серверы						
Российская Федерация	9,3	18,2	19,7	26,6	47,7	50,8	50,6
Центральный федеральный округ	10,5	17,2	21,8	30,3	52,0	54,9	55,3
Владимирская область	6,5	20,7	18,4	28,8	52,5	55,8	52,4

Окончание таблицы 2

	Локальные вычислительные сети						
Российская Федерация	52,4	68,4	73,4	67,2	63,5	62,3	61,1
Центральный федеральный округ	54,0	67,3	74,7	68,0	65,9	64,7	64,2
Владимирская область	60,7	82,7	81,1	79,1	77,1	73,6	66,1
	Глобальные информационные сети						
Российская Федерация	54,3	83,4	88,7	89,8	89,0	89,6	89,7
Центральный федеральный округ	53,8	82,1	88,6	90,7	91,7	91,8	93,0
Владимирская область	49,3	88,2	91,0	93,1	93,5	92,3	90,8

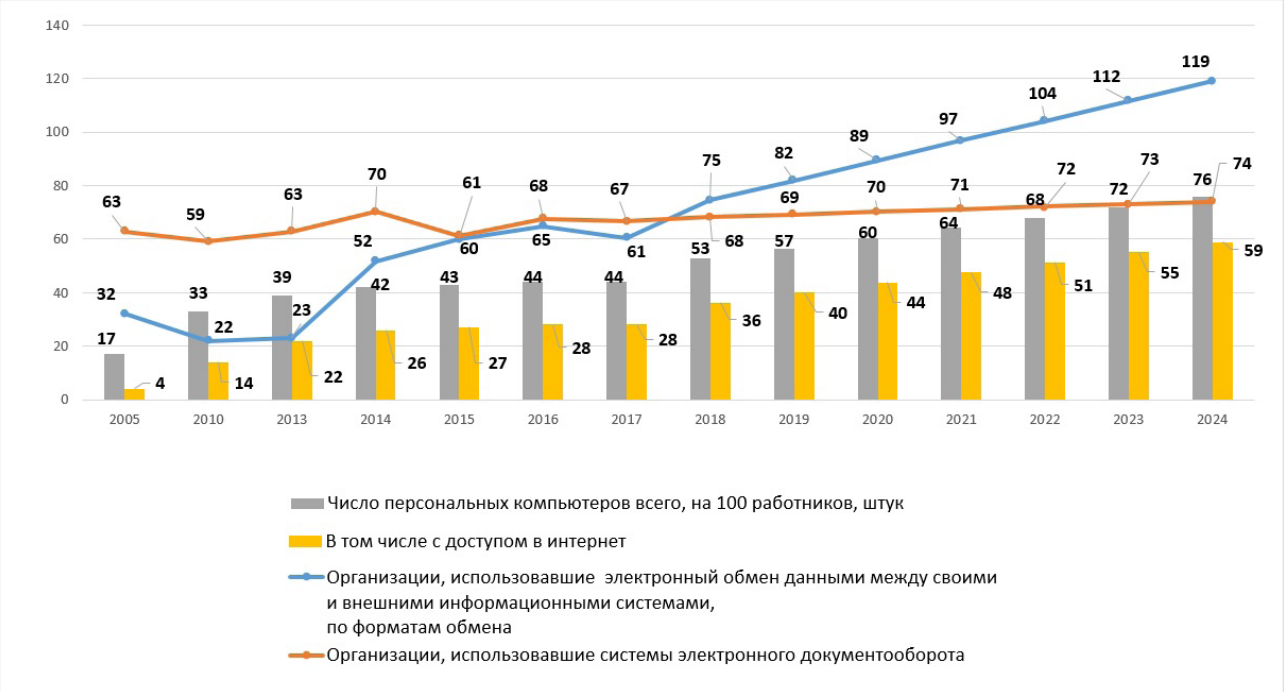


Рис. 15. Характеристики цифровизации в области

Задача, поставленная Президентом страны в его майском Указе по вхождению Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, а также обеспечению темпов экономического роста выше мировых (3,2% [6]), потребует от Владимирской области стратегических решений в части наращивания поставок на экспорт как товаров, так и услуг.

Однако, несмотря на наметившийся рост поставок товаров и услуг на экспорт, поставки по импорту в своей динамике пока опережают показатели по экспорту, что и позволяет говорить о том, что на конец рассматриваемого периода (см. рис. 16) импорт товаров вдове превышает экспорт, а импорт услуг – более чем в 7 раз, что при сохранении тенденции не обеспечит решение поставленной задачи.

О промышленности региона можно сказать, что и она не демонстрирует роста, не говоря уже об опережающем развитии. Но пищевая промышленность в структуре обрабатывающих производств Владимирской области занимает уже более 36 % и ее доля ежегодно растет, однако деятельность сельского хозяйства не показывает роста.

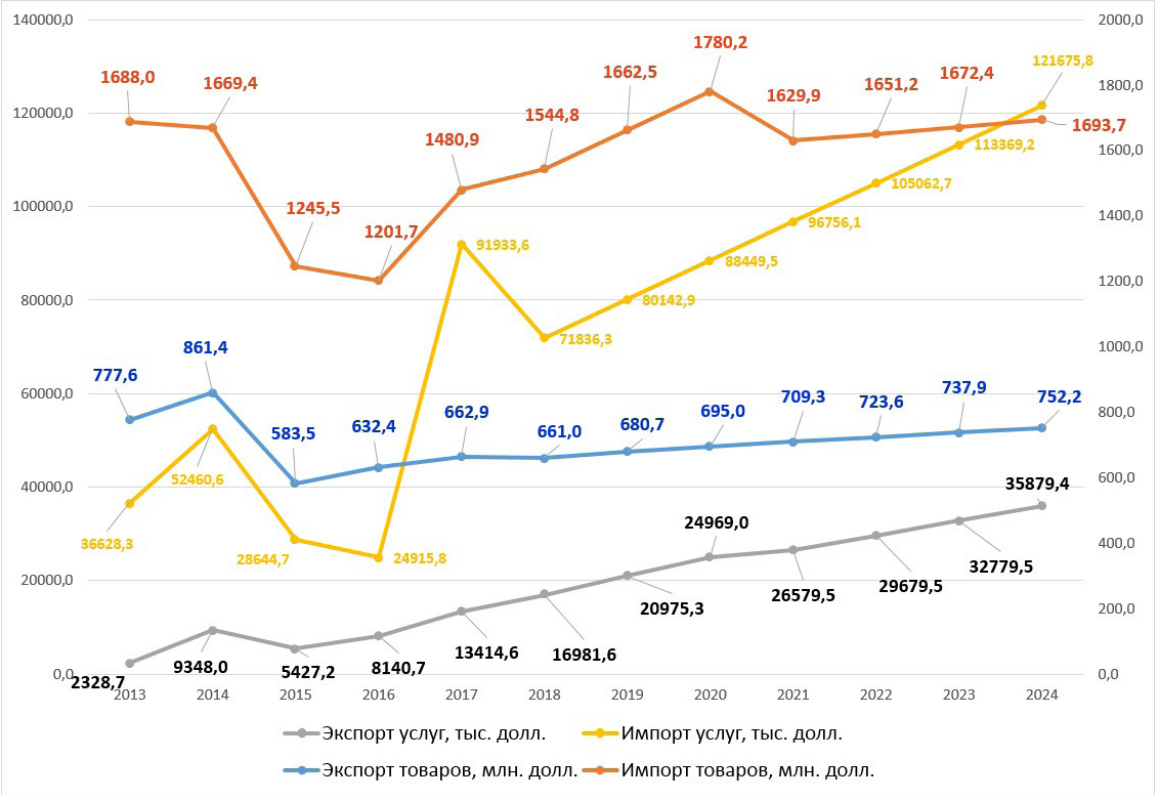


Рис. 16. Динамика экспортно-импортных объемов товаров и услуг

При этом растут инвестиции в основной капитал (рис. 17) и растет оборот розничной торговли (рис. 18). Причем инвестиции в основной капитал растут неравномерно (в среднем 5,5% в год), а оборот розничной торговли демонстрирует непрерывный рост, прибавляя в среднем 7,5% в год, что позволяет непрерывно наращивать валовой региональный продукт в регионе (рис. 19).

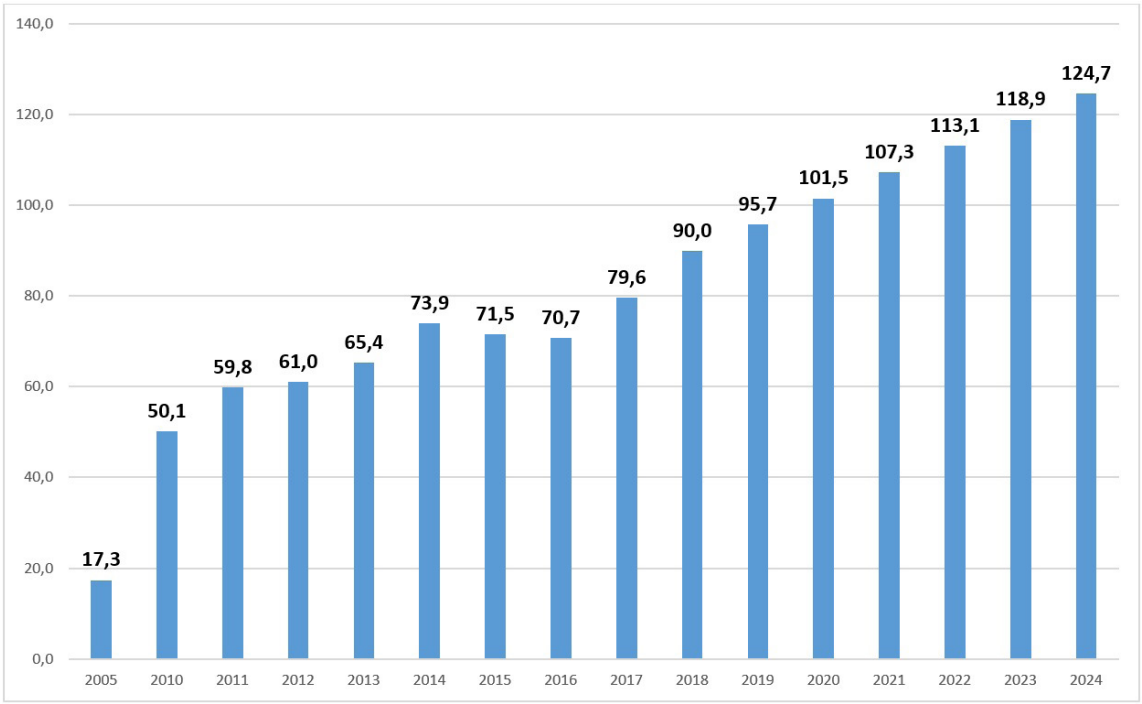


Рис. 17. Инвестиции в основной капитал, Владимирская область (в фактически действовавших ценах; млрд. руб.)

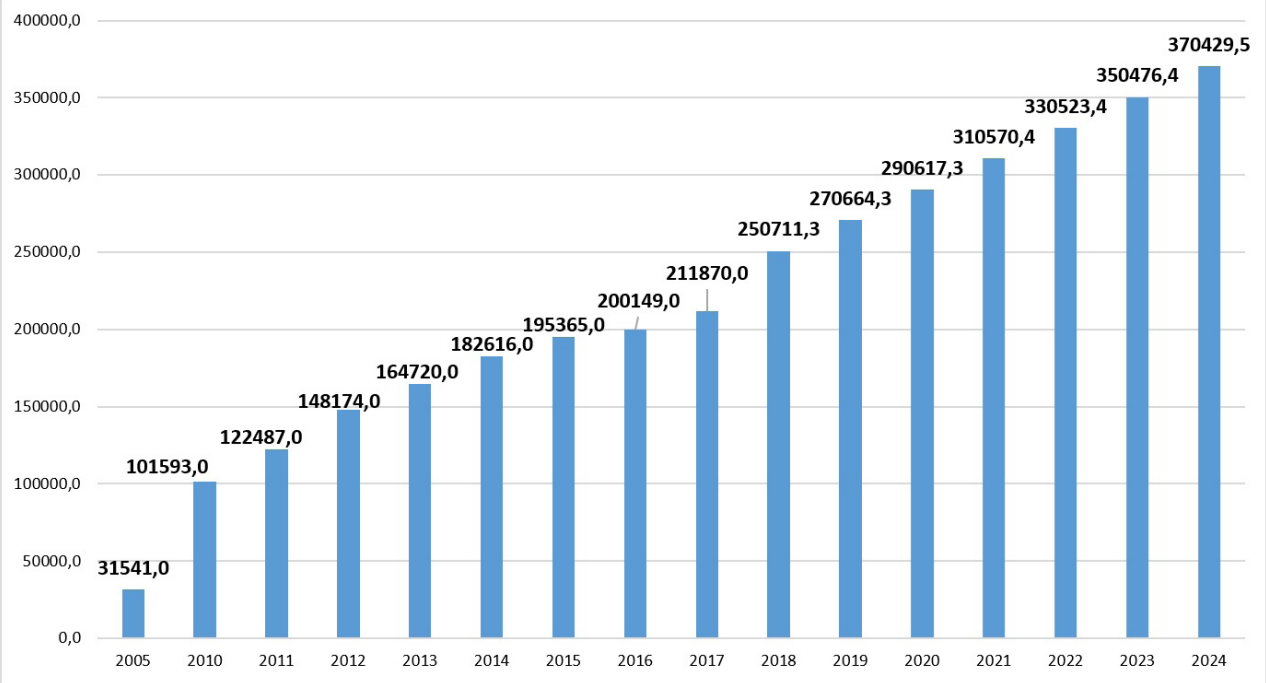


Рис. 18. Оборот розничной торговли (в фактически действовавших ценах; млн. руб.)

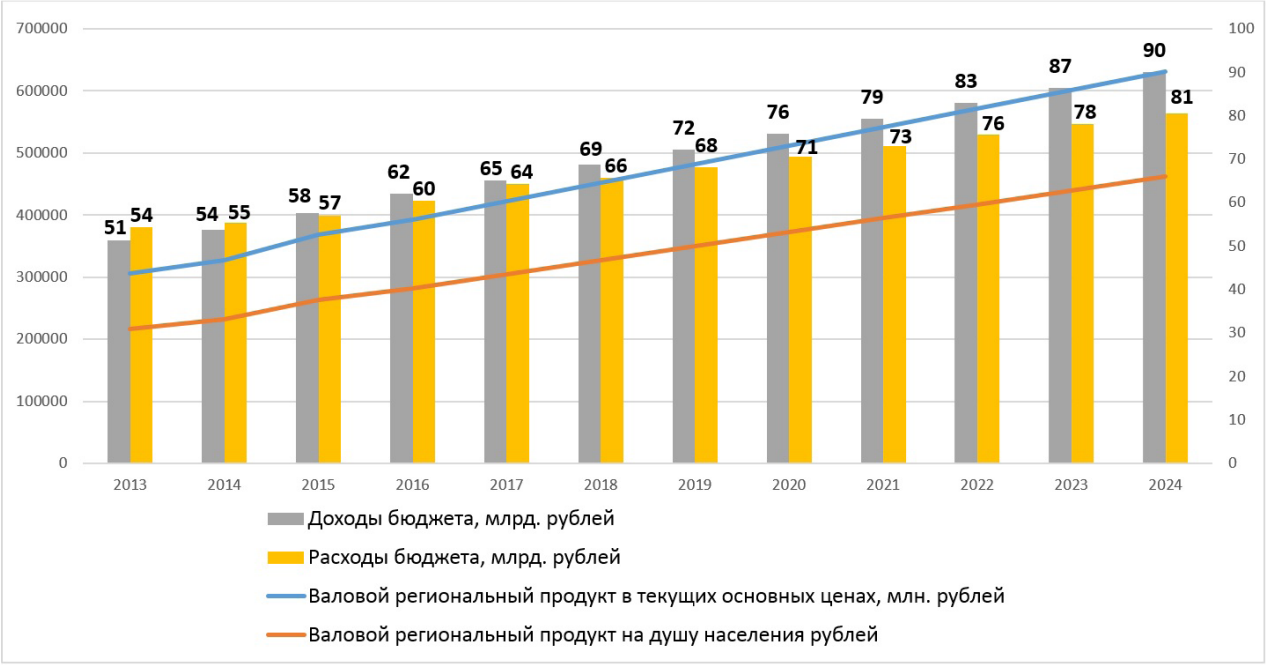


Рис. 19. Динамика роста ВРП в области

В то же время, как отмечают аналитики, «основными драйверами роста российской экономики в ближайшие годы должны стать сельское хозяйство, обрабатывающая (перерабатывающая) промышленность (пищевая и легкая), промышленное и жилищное строительство» [1]. Поэтому можно предположить, что экономика региона может расти, но расти инерционно, отставая в промышленном секторе экономике и сельском хозяйстве и компенсируя отставание наращиванием в сфере торговли и оказания услуг.

Поэтому цель по созданию в базовых отраслях экономики, прежде всего в обра-

батывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно-ориентированного сектора при инерционном развитии региона не выполнима.

Словом, сценарии консервативного и инерционного развития экономики региона к 2024 году не позволят достичь параметров и целей, намеченных в Указе Президента Российской Федерации, поэтому следует в приоритетном порядке формировать целевой сценарий развития, в котором в качестве ориентиров должны выступить цели стратегического развития региона.

Список литературы

1. Квасова Ю. А., Гузилова С. В., Хомутецкий А. А. Тренды и триггеры современного макроэкономического развития России [Электронный ресурс] // Синергия наук. - 2018. - № 25. – С. 187-195. URL: http://synergy-journal.ru/archive/article2710 (дата обращения: 15.03.2019).
2. Лапыгин Ю. Н. Стратегия по результатам анализа (на примере Владимирской области) // Ученые записки. – 2019. - Спецвыпуск 2 (июль). – С. 27-41.
3. Макаров П. Ю., Лапыгин Ю. Н. Интеллектуальный капитал как индикатор инновационного потенциала стран и регионов // Инновации. – 2018. – № 6. – С. 55-66.
4. 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: 19.11.2018).
5. Прогноз инфляции на 2019, 2020-2022 годы в России [Электронный ресурс]. URL: https://apecon.ru/prognoz-inflyatsii-na-gody-v-rossii (дата обращения: 28.07.2019).
6. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года [Электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depMacro/201828113 (дата обращения: 20.07.2019).
7. Проект стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года [Электронный ресурс]. URL: https://econom.govvrn.ru/its/proekt-strategii-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya (дата обращения: 19.02.2019).
8. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Стат. сб. / Росстат. – М., 2018. – 1162 с.
9. Стратегия социально-экономического развития Московской области на период до 2030 года [Электронный ресурс]. URL: http://mef.mosreg.ru/dokumenty/strategicheskoe-planirovanie/strategiya-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya/19-11-2018-16-00-04-obshchestvennoe-obsuzhdenie-proekta-strategii-sots (дата обращения: 19.11.2018).
10. Стратегия социально-экономического развития Рязанской области до 2030 года [Электронный ресурс]. URL: mineconom.ryazangov.ru (дата обращения: 19.11.2018).
11. 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: 15.03.2019).
12. Цифровая экономика: 2019 [Электронный ресурс]. URL: https://www.hse.ru/primarydata/ice2019kr (дата обращения: 15.03.2019).

УДК 332.144

© Юрий Николаевич Лапыгин
д.э.н., профессор, профессор кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС, профессор кафедры ЭСУ института экономики и менеджмента Владимирского государственного университета

Lapygin Yu. N.
doctor of economics, professor, professor of the management department of the Vladimir branch of the RANEPA, professor of the ESA department of the institute of economics and management of Vladimir state university

ИНФРАСТРУКТУРА НАУЧНО-ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЫ РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ)

Infrastructure of the scientific and innovative sphere of the region (on the example of the Vladimir region)

Аннотация: недостаточная результативность инновационной деятельности хозяйствующих субъектов Владимирской области подтверждает актуальность формирования новой инновационной политики, которая в значительной степени опирается на инфраструктуру научно-инновационной сферы региона. В настоящей статье рассмотрена типология организаций, выполнявших научно-технические работы, и общая схема реализации инноваций, а также подсистемы инновационной инфраструктуры и специфика деятельности отдельных ее элементов.

Annotation: The lack of effectiveness of innovative activities of businessmen in the Vladimir region confirms the relevance of the formation of a new innovation policy, which relies heavily on the infrastructure of the scientific and innovative sphere of the region. This article discusses the typology of organizations that performed scientific and technical work, and the general scheme for the implementation of innovations, as well as the subsystems of innovation infrastructure and the specific activities of its individual elements.

Ключевые слова: инновационный процесс, наука, стратегия, инфраструктура, регион, институты развития.

Keywords: innovation process, science, strategy, infrastructure, region, development institutions.

Инновации в развитии социально-экономической системы играют первостепенную роль, поскольку стратегии развития по определению опираются на авангардные ценности и амбициозные цели, достижение которых предусматривает реализацию конкурентных преимуществ, получаемых при реализации новшеств.

Новшества представляют собой результат творческой деятельности человека (групп людей), но этот результат без его реализации не дает еще конкурентного преимущества обладателю, а лишь открывает возможности для получения преимуществ в результате апробации новшества, в результате нововведений в практику.

Нововведения отражают процесс внедрения, использования и распространения новшеств с целью непосредственного удовлетворения общественных потребностей в продуктах, услугах, процессах более высокого качественного уровня или процесс доведения новшества до стадии практического использования, когда оно начинает давать экономический эффект [8].

Внедренные новшества, попадая на рынок товаров и услуг, становятся инновациями, а дальнейшая их трансляция по коммуникационным каналам рынка во времени носит название диффузии инноваций. То есть коммерциализация новшеств делает их инновацией, поэтому в инновационном процессе важны не

только изобретения (и новшества вообще), но и инфраструктура, обеспечивающая апробацию новшеств и продвижение их на рынок.

В этом смысле структура инновационных процессов в регионе может быть представлена схемой, изображенной на рисунке 1.



Рис. 1. Схема инновационных процессов

В процессе создания новшеств ключевая роль принадлежит организациям, которые в своей профессиональной деятельности ориентированы на выработку оригинальных решений – это НИИ, КБ, исследовательские лаборатории и предприятия малого бизнеса, а также образовательные организации, создающие новые знания и готовящие специалистов, способных принимать творческие решения в своей деятельности.

Так, во Владимирской области научные исследования и разработки в 2017 году выполняли 29 крупных и средних организаций области [9]. Из них 8 организаций (27,7 %) – научно-исследовательские, 7 (24,1%) – промышленные, 6 (20,7 %) – конструкторские, 5 (17,2 %) – высшие учебные заведения, 1 (3,4 %) – опытное (экспериментальное) предприятие, 2 (6,9 %) – прочие организации (рис. 2).

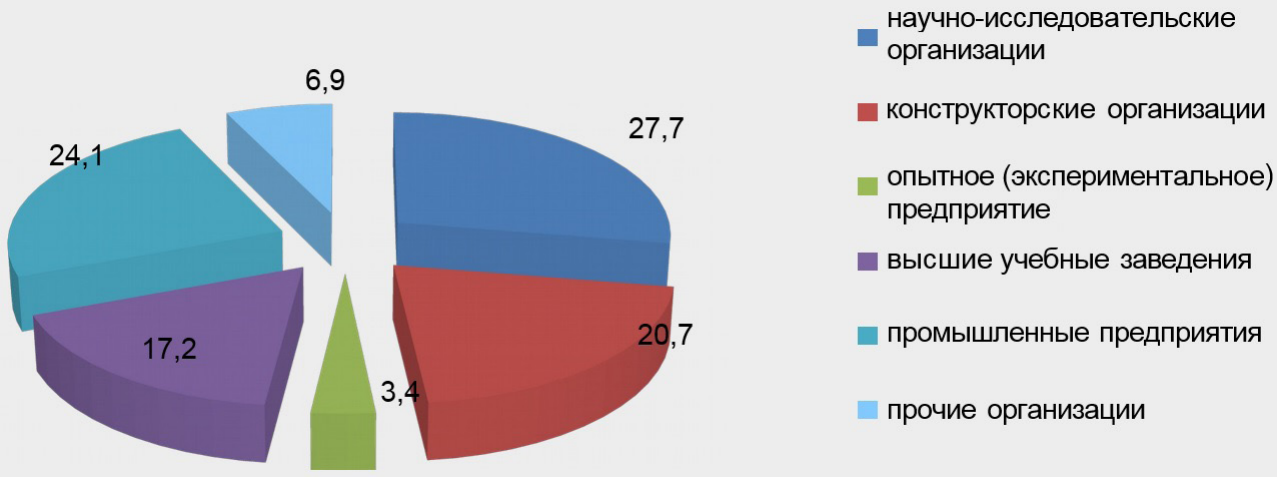


Рис. 2. Виды организаций, выполнявших научно-технические работы, %

Ведущие организации региона, осуществляющие научные исследования и разработки: АО «ВНИИ «Сигнал» (г. Ковров), филиал АО «ГКНПЦ имени М.В. Хруничева» Конструкторское бюро «Арматура» (г. Ковров), ОАО «Специальное конструкторское бюро приборостроения и автоматики» (г. Ковров), ФКП «Государственный лазерный полигон «Радуга» (г. Радужный), ФГБУ «Федеральный центр охраны здоровья животных» (г. Владимир), ФГБНУ «Федеральный исследовательский центр вирусологии и микробиологии» (пос. Вольгинский), ООО «МБЦ «Генериум» (пос. Вольгинский), ПАО «Полимерсинтез» (г. Владимир), АО НПО «Магнетон» (г. Владимир), ПАО «НИПТИЭМ» (г. Владимир), ФГБОУ ВО «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых» (г. Владимир), ФГБОУ ВО «Ковровская государственная академия имени В.А. Дегтярева» (г. Ковров) и другие.

Предприятия малого и среднего бизнеса в погоне за конкурентными преимуществами осваивают новшества, изготавливая опытные образцы и малые серии новых товаров (услуг). Легче и успешнее процесс нововведений осуществляется в региональных кластерах, обладающих и ресурсами для инновационных маневров, и соответствующей инфраструктурой.

Что касается региональной инновационной инфраструктуры, то в ее составе следует выделить и финансовый блок, и блок так называемых институтов развития, и блок услуг, обеспечивающий оказание необходимых для коммерциализации инноваций, и блок технопарковых, инжиниринговых и прочих структур.

Коммерциализация нововведений происходит на рынке товаров и услуг, чему способствуют выставочные и ярмарочные мероприятия, а также интернет-структуры, в том числе и предоставляющие услуги маркетинга.

Координацию рассмотренных процедур выполняют органы власти региона в части создания условий, способствующих созданию новшеств и доведению их до инноваций. Основными функциями государственных органов по регулированию инновационной деятельности традиционно выступают [8]:

1) координация инновационной деятельности;

2) стимулирование инноваций;

3) создание правовой базы инновационных процессов;

4) кадровое обеспечение инноваций;

5) формирование инновационной инфраструктуры;

6) институциональное обеспечение инновационных процессов;

7) повышение общественного статуса инновационной деятельности;

8) регулирование международных

аспектов инновационных процессов.

Так, при губернаторе Владимирской области функционирует Совет по развитию нанотехнологий и Научно-экономический совет, а также Региональный экспертный совет по рассмотрению проектов, представленных на финансирование в рамках программы «УМНИК» Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

Администрацией Владимирской области с целью развития научно-технического потенциала региона заключены соглашения со следующими организациями:

Российской академией наук;

Российским фондом фундаментальных исследований;

Российским гуманитарным научным фондом;

Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере;

ГК «Ростехнологии»;

ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова»;

Автономной некоммерческой организацией «Республиканский научно-исследовательский институт интеллектуальной собственности»;

ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»;

ФГБОУ ВПО «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых».

Научно-инновационная сфера Владимирской области представляет собой комплекс учреждений и организаций различных форм собственности, находящихся на территории региона и осуществляющих процессы создания и распространения новых товаров (услуг), а также организационно-правовые условия его хозяйствования, определенные содержанием государственной научно-технической политики, проводимой на федеральном и региональном уровнях.

В развернутом виде инновационная инфраструктура региона может быть представлена сочетанием подсистем (см. таблицу 1), из которого следует, что в меньшей степени инфраструктура наполнена содержанием в части финансовой подсистемы, поскольку основные фонды находятся за пределами региона.

Таблица 1

Подсистемы инновационной инфраструктуры

Производственная
Инновационно-технологические центры
Научно-технические парки (вузовские и индустриальные)
Центры коллективного пользования, прототипирования, инжиниринга
Центры кластерного развития
Вузы и бизнес-инкубаторы
Финансовая
Бюджет региона
Фонды бюджетные и внебюджетные
Фонды венчурные, паевые, посевные
Финансовые организации (банки)
«Бизнес-ангелы»
Консалтинговая
Центры трансфера технологий
Центры сертификации, стандартизации, экспертизы, испытаний
Центры трансфера технологий, патентования, аудита
Вузы, Торгово-промышленные палаты
Центры специального консалтинга (управленческого, технологического, социального)
Кадровая
Вузовская подготовки и переподготовки кадров
Обучение методам активизации творческого мышления
Повышения квалификации в области инноваций
Тренингов и стажировок для работы в командах
Коучинг
Информационная
Государственная система научно-технической информации
Ресурсы структур поддержки малого и среднего бизнеса
Региональные информационные сети
Базы данных об инвестиционных площадках и новшествах
Информационно-аналитические центры
Сбытовая
Внешнеторговые объединения
Выставки и ярмарки
Конференции и симпозиумы
Торгово-промышленные палаты
Специализированные посреднические фирмы

Во Владимирской области производственная подсистема инновационной инфраструктуры представлена обществом с ограниченной ответственностью «Владимирский инновационно-технологический центр», осуществляющим консультирование, а также научные исследования и разработки в области естественных и технических наук [11].

Среди технопарков Владимирской области можно выделить более 10 [13]:

Индустриальный парк «Завод «Автосвет»»,

Технопарк «ИКСЭл»,

Индустриально-логистический «DEGA-Владимир»,

Индустриальный парк «Александрова слобода»,

Индустриальный парк «Владимирский»,

Индустриальный парк «Камешково»,

Индустриальный парк «Парацельс»,

Индустриальный парк «Ока»,

Индустриальный парк «Ставрово»,

Индустриальный парк «Вязники»,

Промышленный — индустриальный парк «V-Park»,

Промышленный парк «Струнино».

Вузовским техническим парком можно считать созданный при ВлГУ «Центр кластерного развития», включающий совокупность машиностроительных и инжиниринговых компаний, компании в сфере нанотехнологий и альтернативной энергетики (см. табл. 2). Кроме того, в указанный цент следует отнести организации в области информационных технологий, экологии и медицины, а также лазерных технологий.

Таблица 2

Кластеры малых инновационных предприятий при ВлГУ

Точное машиностроение и инжиниринговые компании
ООО «Наука и бизнес», ООО «Центр инженерного консалтинга "Солвер-ВлГУ"», ООО «ИнЛитТех», ООО «Арсенал технологий», ООО «МВ-Модуль», ООО «ТАГ-инжиниринг»
Нанотехнологии и наноматериалы
ООО «НАНОтех», ООО «Трибо», ООО «НПФ Поиск-М»
Энергоэффективность и альтернативная энергетика
ООО «Владбиоэнерго», ООО «НТЦ "Био-Технология"», ООО «Инноватор плюс», ООО «Энергоэффективность», ООО «Альтэнерго», ООО «ГазГен», ООО «Энергия»
IT-технологии, телекоммуникация
ООО «ЦБИС», ООО «Центр Клиент-сервисные технологии», ООО «НПП "СофтПроект"», ООО «НИЦ АТМ», ООО «МИП "РЦБТ"»
Экология и медицина
ООО «Эколог-М», ООО «БиоМедИнженерия», ООО «Владимирский областной центр археологии при ВлГУ»
Лазерные технологии
ООО «ЛазерТек», ООО «ВладИНжиниринг»

Наряду с «Центром поддержки студенческого предпринимательства ВлГУ» [17], действующего на принципах бизнес-инкубатора, во Владимире функционирует Владимирский бизнес-инкубатор [3], а в г. Коврове - «Бизнес-инкубатор» Владимирской области [1].

«Центр прототипирования Владимирской области» выступает элементом инфраструктуры поддержки и развития субъектов малого и среднего предпринимательства Владимирской области в сфере производства, как инженерно-производственный комплекс, специализирующийся на разработке полной системы производства изделий - от компьютерного проектирования до технологического оснащения производства, 3D-печати, прототипирования, мелкосерийного производства изделия [19].

Центр позиционируется как инновационный территориальный кластер прототипирования и инжиниринга. Участники кластера - концерн «РУСЭЛПРОМ», ОАО «КЭМЗ-Инструмент», ООО «ВСЗ Техника», ООО «СТ-

Техно», ЗАО «РОСТ-Плюс», ООО «Металлопласт», ООО «НПП СофтАвтоматик», ФГБОУ ВО «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых».

Среди вузов региона традиционно в инновационном списке находятся Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых, Владимирский филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Владимирский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний; Ковровская государственная технологическая академия имени В. А. Дегтярева.

Финансовая подсистема, ориентированная на инновации, включает Владимирский областной фонд поддержки предпринимательства, Фонд содействия развитию инвестиций в субъекты малого и среднего предпринимательства Владимирской области.

К источникам инвестирования инноваций следует отнести: гранты Российского фонда фундаментальных исследований и Российского гуманитарного научного фонда; Фонд содействия развитию малых предприятий в научно-технической сфере; федеральные целевые программы; региональный заказ и региональные целевые программы; стипендии молодым ученым; спонсорские средства; гранты российских и иностранных фондов; бюджетные субсидии; венчурные фонды; банковские кредиты и бизнес-ангелов.

Бизнес-ангелы зачастую финансируют венчурные проекты на этапе тестирования рынка. То есть бизнес-ангелы - инвесторы, готовые мириться со значительными финансовыми рисками ради участия в перспективных и сверхдоходных проектах. Бизнес-ангелов можно назвать двигателями научно-технического прогресса, т.к. именно они финансировали множество проектов, которые на этапе старта не представляли интереса для всех остальных групп инвесторов [6].

Фонд содействия инновациям [16] реализует программы инновационного развития, направленные на создание новых и развитие действующих высокотехнологичных компаний, коммерциализацию результатов научно-технической деятельности. Представитель фонда по Владимирской области – ООО «Владимирский инновационно-технологический центр» [7]. Фонд реализует несколько программ (см. рис. 3).

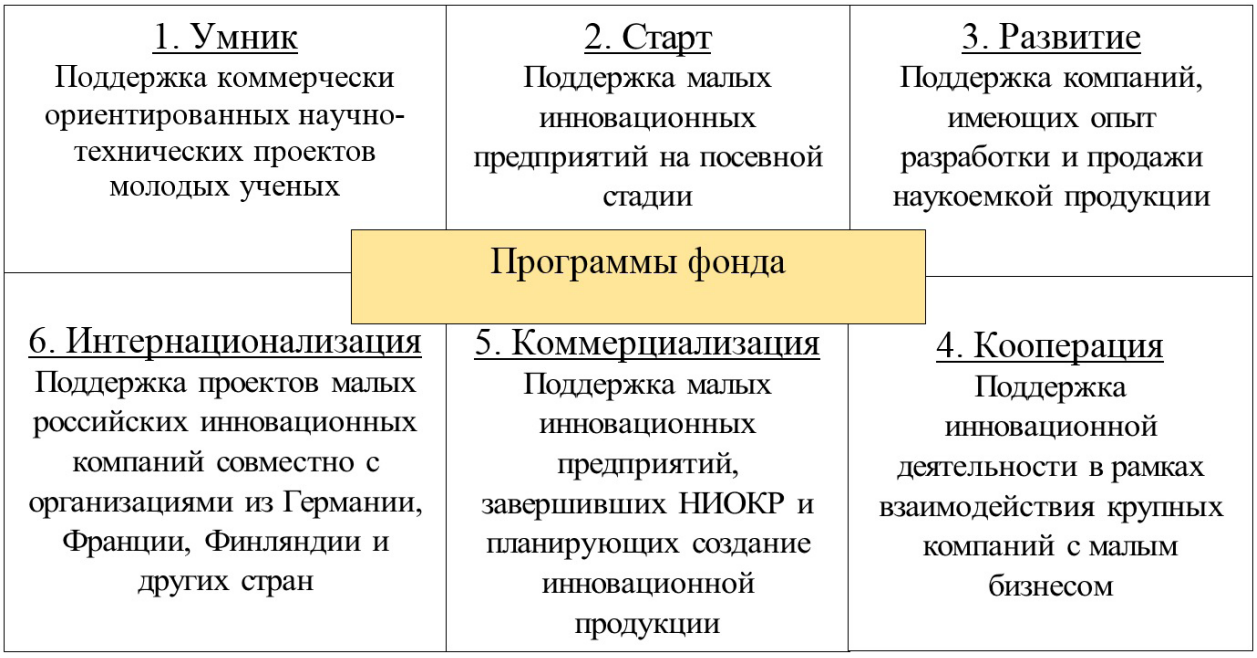


Рис. 3. Направленность фонда содействия инновациям

Консалтинговая подсистема региона включает не только организации, оказывающие консультационные услуги по широкому спектру направлений, но и специализированные фирмы. Например, общество с ограниченной ответственностью «Центр трансфера технологий» (г. Гусь-Хрустальный), Межрегиональный сертификационный центр (г. Владимир), патентное бюро GlobalPatent (г. Владимир).

Научно-образовательные услуги вузов и деловые услуги Торгово-промышленной палаты Владимирской области (ТПП) также следует отнести к консалтинговой подсистеме инновационной структуры региона. Кроме того, и вузы, и ТПП составляют основу кадровой подсистемы указанной инфраструктуры. Например, при Ковровской государственной технологической академии имени В. А. Дегтярева функционирует учебно-инновационный центр «ЭкономМикс» [14], осуществляющий переподготовку и повышение квалификации в сфере инновационной деятельности.

Государственная система научной и технической информации (ГСНТИ) представляет собой совокупность организаций различных форм собственности и ведомственной принадлежности, осуществляющих формирование и использование государственных информационных ресурсов в области науки и техники, объединяемых системой управления, единой нормативно-правовой базой, общей навигационной системой, технологическими принципами [12].

К информационной подсистеме относится и ГБУК «Владимирская областная научная библиотека», оказывающая информационные услуги в том числе в режиме онлайн, а «Инвестиционный портал Владимирской области» [5] содержит информацию в виде базы данных об инвестиционных площадках и новшествах. Примером базы данных об инвестиционных площадках и новшествах в регионе может служить и портал «Инвестиционные проекты в регионе» [4], содержащий информацию о строительстве новых объектов и инвестиционных проектах.

Сбытовая подсистема в регионе представлена деятельностью ТПП, которая активно организует для предприятий региона сертификацию, экспертизу, выставки и ярмарки, которые способствуют продвижению на рынок новых товаров и услуг.

На федеральном уровне, например, Российский экспортный центр (как государственный институт поддержки несырьевого экспорта) предоставляет российским экспортерам широкий спектр финансовых и нефинансовых мер поддержки [2].

На оказание информационно-аналитической, консультационной и организационной поддержки экспортной деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства Владимирской области направлена деятельность автономной некоммерческой организации «Центр координации поддержки экспортно ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства Владимирской области» [18].

Таким образом, инновационную структуру Владимирской области в целом можно считать сформированной, однако недостаточная результативность инновационной деятельности организаций региона свидетельствует о необходимости разработать инновационную политику, ориентированную на достижение целей, обозначенных в майском Указе Президента страны [10].

Список литературы

1. «Бизнес-инкубатор» Владимирской области [Электронный ресурс]. URL: http://vladbi.ru/event/255.html# (дата обращения: 08.08.2019).
2. АО «Российский экспортный центр» [Электронный ресурс]. URL: https://www.exportcenter.ru/company/ (дата обращения: 08.08.2019).
3. Владимирский бизнес-инкубатор [Электронный ресурс]. URL: https://vk.com/club146673033 (дата обращения: 08.08.2019).
4. Инвестиционные проекты в регионе Владимирская область [Электронный ресурс]. URL: https://investprojects.info/map/vladimirskaya-oblast (дата обращения: 08.08.2019).

5. Инвестиционный портал Владимирской области [Электронный ресурс]. URL: https://investvladimir.ru/pages/55 (дата обращения: 08.08.2019).
6. Колесников А. В., Кузнецов С. А., Лапыгин Ю. Н. Инвестирование инноваций. – Владимир : ВлГУ, ВГПУ, 2005. – 224 с.
7. Консультационная поддержка [Электронный ресурс]. URL: http://fasie.ru/vladimir/ (дата обращения: 08.08.2019).
8. Лапыгин Ю. Н. Инновационный менеджмент: учебное пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2012. – 286 с.
9. Научно-технический и инновационный потенциал Владимирской области [Электронный ресурс]. URL: https://kppn.avo.ru/documents/33336/1437910/Научно-технический+потенциал+2017_сайт.pdf/395c99a7-b425-f2c7-589b-391aec741900 (дата обращения: 08.08.2019).
10. 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: 06.11.2018).
11. ООО «ВИТЦ» [Электронный ресурс]. URL: https://reabiz.ru/organization/activity/1023301459390-vladimirsky-innovacionno-tehnologichesky-centr (дата обращения: 08.08.2019).
12. Паршукова Г. Б. Методика поиска профессиональной информации: учеб.-метод. пособие. — СПб. : Профессия, 2009. — 224 с.
13. Технопарки и индустриальные парки [Электронный ресурс]. URL: http://association-cfo.ru/tehnoparki (дата обращения: 08.08.2019).
14. Учебно-инновационный центр «ЭкономМикс» [Электронный ресурс]. URL: http://special.dksta.ru/uchebno-informatsionnyy-tsentr-ekonommiks (дата обращения: 08.08.2019).
15. Никонорова С.А. Инновационные решения в организациях Владимирской области // Вестник ВлГУ. Серия «Экономические науки». – 2018. - № 3. – С. 174-181.
16. Фонд содействия инновациям [Электронный ресурс]. URL: http://fasie.ru/programs/ (дата обращения: 08.08.2019).
17. Центр поддержки студенческого предпринимательства ВлГУ [Электронный ресурс]. URL: https://2gis.ru/vladimir/search/Бизнес-инкубаторы/rubricId/67369/firm/70000001032395406?queryState=center%2F40.411693%2C56.131185%2Fzoom%2F11 (дата обращения: 08.08.2019).
18. Центр поддержки экспорта Владимирской области [Электронный ресурс]. URL: http://export33.ru/company/ (дата обращения: 08.08.2019).
19. Центр прототипирования Владимирской области [Электронный ресурс]. URL: http://protocenter.ru/klaster/ (дата обращения: 08.08.2019).

УДК 657.9

© Татьяна Леонидовна Силина
ведущий научный сотрудник, к.э.н.,
доцент кафедры финансов Владимирского филиала РАНХиГС

ИССЛЕДОВАНИЕ РЫНОЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ В ЦЕЛЯХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОЦЕНОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ РЫНКА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ПРОИЗВОДСТВЕННО-СКЛАДСКОГО НАЗНАЧЕНИЯ В РАЙОНАХ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация: современная динамика процессов на рынке недвижимости ставит задачи по изучению, систематизации, анализу и формированию закономерностей, знания о которых позволят минимизировать погрешность в расчетах и как следствия экономические потери при принятии решений. Для обеспечения качественной оценочной деятельности требуется максимально полное исследование по фактическому массиву рыночной информации.

Abstract: the modern dynamics of processes in the real estate market poses the tasks of studying, systematizing, analyzing and forming patterns, knowledge of which will minimize the error in the calculations and, as a result, economic losses in decision making. To ensure high-quality valuation activities, the most complete study of the actual array of market information is required.

Ключевые слова: рынок недвижимости, оценка, рыночная информация.

Keywords: real estate market, valuation, market information.

Активное развитие рынка недвижимости в условиях рыночной экономики ставит новые исследовательские задачи. Региональный рынок недвижимости в значительной мере определяет и влияет на финансово-экономический потенциал территории. Стабильность, прозрачность процессов на рынке недвижимости закладывают положительный фундамент в развитие предпринимательства, рынка труда, налогового потенциала и так далее, формируя благоприятные условия для экономики и социальной сферы в целом и благополучия населения.

Одна из главных составляющих успешно развивающегося предпринимательства – возможность прогнозировать будущую экономическую ситуацию. Если субъект предпринимательства имеет возможность планировать деятельность в среднем на 5 лет, это придает системность его экономическому поведению на рынке, в выстраивании внутренней и внешней политики, в том числе отношения в коллективе, с клиентами, инвесторами, деловыми партнерами и так далее.

К повышению деловой активности в предпринимательской среде приводит и стабильная налоговая политика государства на среднесрочную, а лучше долгосрочную перспективу. Тем не менее одной из существующих проблемных ситуаций в стране на протяжении последних лет остаются налоги на землю и имущество. Субъекты Российской Федерации поэтапно переходят на уплату данных налогов с кадастровой стоимости. Отсутствие достаточного адаптационного периода и низкое качество подготовки методических вопросов привело к массовому недовольству налоговым новшеством, росту социальной напряженности.

Одна из причин сложившейся ситуации в неточности расчетов, вызванной недостатками методологии кадастровой оценки и несовершенством источников рыночной информации. Чем лучше исследована и структурирована рыночная информация на рынке недвижимости, тем с меньшей погрешностью на ее основе будут приниматься решения всеми субъектами экономических отношений, что минимизирует негативные последствия.

Таким образом, современная динамика процессов на рынке недвижимости ставит перед исследователями задачи по изучению,

систематизации, анализу и формированию закономерностей, знания о которых позволят минимизировать погрешность в расчетах и, следовательно, экономические потери при принятии решений.

Таким образом, для обеспечения качественной оценочной деятельности требуется максимально полное исследование рынка недвижимости по фактическому массиву рыночной информации.

Отметим, что в соответствии с пунктом 10 федерального стандарта оценки № 7 «для определения стоимости недвижимости оценщик исследует рынок в тех его сегментах, к которым относятся фактическое использование оцениваемого объекта и другие виды использования, необходимые для определения его стоимости». Также в пункте 5 статьи 7 Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» предусматриваются «сбор, обработка, систематизация и накопление информации, необходимой для определения кадастровой стоимости, в том числе о данных рынка недвижимости».

Используя рыночную информацию, размещаемую на электронных ресурсах в сети «Интернет» и в других источниках информации, оценщики приходят к выводу, что надежные и хорошо стандартизированные источники рыночной информации отсутствуют. В целях получения убедительных характеристик требуется переработать большие массивы данных.

Тем не менее характеристики рынка, общие тенденции и тренды формируются под влиянием ожиданий субъектов рынка. При наличии достаточной информатизации можно получить корректные значения параметров, отражающих общие ожидания участников рынка.

При качественной реализации исследования рынка как оценочное сообщество, так и все заинтересованные субъекты экономических отношений получат базу актуальной рыночной информации, которая позволит более эффективно и точно определять стоимость объектов недвижимости.

Одним из направлений повышения качества научно-исследовательской работы оценщика является создание стандартов оценки, позволяющих получать нормативно-методическую основу деятельности в дополнение к постоянно развивающейся теории оценки. Стандарты – инструменты повышения качества предоставляемых профессиональных услуг в сфере оценки.

При этом разработка стандартов должна учесть особенности оценочной деятельности, связанной со сложностью объектов, целями оценки, множественностью методов и моделей, которые используются в оценочной практике. Данные обстоятельства не позволяют создать один «шаблон» для всех случаев оценки.

Вопросы стандартизации, методологического и методического обеспечения оценочной деятельности активно реализуются, при этом требуют постоянных доработок и совершенствований.

Следует отметить, что стандарты, определяющие требования к проведению исследования рынка недвижимости, отсутствуют.

Таким образом, в соответствии со современными требованиями федеральных стандартов оценки оценщик должен провести исследование самостоятельно, основываясь на накопленном научно-исследовательском опыте.

Для проведения исследования рынка недвижимости требуются теоретическая и методологическая базы, которые формируются, дорабатываются и корректируются с учетом изменяющихся и усложняющихся требований условий рынка. В приведенном исследовании в основу легли ранее опубликованные работы [2, 3] и другие. Поэтому методология проведения исследования рыночной информации в рамках данной работы не приводится.

В рамках данной работы представлен результат научно-исследовательской деятельности Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в области оценочной деятельности.

На протяжении более 5 лет в рамках прохождения учебных курсов по оценочной деятельности проводились исследования рынков недвижимости во Владимирской области. За время проведения подобных исследований накоплен бесценный опыт,

собран и обработан огромный массив информации.

Для более глубокой проработки и отражения выявленных закономерностей в рамках данной работы представлены результаты исследования рынка земельных участков производственно-складского назначения в населенных пунктах с малой численностью населения (деревни, села) во Владимирской области. Результаты исследований других сегментов рынка недвижимости будут опубликованы отдельно.

Промежуточные результаты исследования рынка неоднократно публиковались в сборниках научных работ, издаваемых Владимирским филиалом РАНХиГС, докладывались на студенческих научно-практических конференциях. Данная исследовательская работа позволяет значительно расширить массив информации и с учетом систематичности наблюдений выстраивать объективную картину тенденций на рынке.

Накопленный опыт и наработанный материал в динамике за несколько лет позволяет с высокой степенью вероятности выявить закономерности на рынке земельных участков производственно-складского назначения.

Укрупненно алгоритм работы с рыночной информацией состоит из нескольких этапов:

- поиск и сбор массивов рыночной информации, содержащих данные о рынке недвижимости;
- структурирование рыночных данных;
- статистическая обработка массивов рыночной информации;
- выявление закономерностей;
- формирование выводов относительно тенденций на рынке недвижимости.

Остановимся более подробно на каждом этапе.

На первом этапе в соответствии с пунктом 22 федерального стандарта оценки № 7 при проведении оценки должны быть описаны объем доступных оценщику рыночных данных. Так, в процессе оценки происходит поиск и сбор рыночной информации. Традиционно источниками рыночной информации являются интернет, официальные печатные издания (газеты, журналы). Популярными среди оценщиков источниками информации рынка недвижимости, например, во Владимирской области служат сайты в сети «Интернет»: https://www.avito.ru/, http://www.domofond.ru/, http://vladimirhouse.ru/ и некоторые другие.

Для проведения исследований оценщики сталкиваются с рядом проблем. Одной такой проблемой является отсутствие достоверного источника структурированной информации о сделках на рынке.

Стандартизация источников рыночной информации позволила бы повысить качество оценочной деятельности. Оценочное сообщество нуждается в актуальной рыночной информации, которая позволила бы более эффективно и точно выполнять профессиональные обязанности по определению стоимости объектов недвижимости. Для решения данной проблемы видится необходимым создание официальной информационной базы рыночной информации для использования оценочным сообществом в профессиональной деятельности.

К сожалению, пока данная задача не решена, исследователям приходится перерабатывать огромные массивы рыночной информации вручную, что, безусловно, ограничивает возможности и повышает величину погрешности расчетов. Нельзя не сказать и о субъективности в подборе информации, когда из всего массива можно отобрать только часть информации, не отражающую действительность. В качестве особой проблемы следует выделить оценку на ретроспективные даты, когда рыночная информация требуется по состоянию на дату в прошлом. В этом случае у оценщиков источники рыночной информации сводятся к минимуму, так как вышеупомянутые сайты не хранят архивную информацию.

Поэтому в рамках данной работы привлечение большого количества исследователей на протяжении нескольких лет в динамике позволяет добиться достаточной выборки для достоверности и объективности полученных результатов.

Проведем анализ собранного массива информации в сегменте рынка – земельные участки производственно-складского назначения в населенных пунктах с малой численностью населения (деревни, села) во Владимирской области, используя рыночную информа-

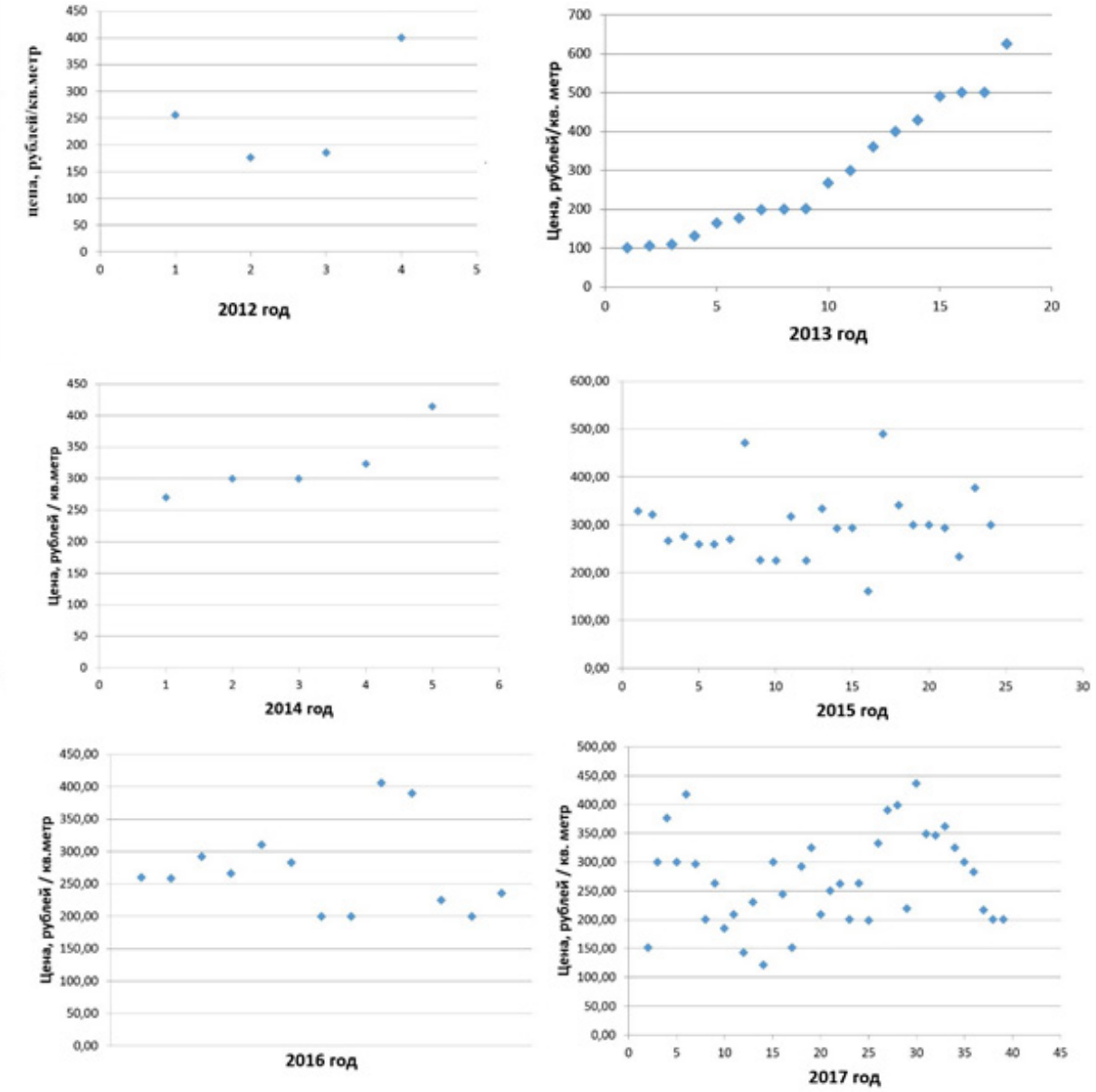


Рис. 1. Анализ фактических данных на рынке земельных участков производственно-складского назначения в районах Владимирской области в 2012-2017 годах (данные представлены без статистической обработки)

цию за 2012-2017 годы. Данный анализ приводится с использованием результатов научно-исследовательской деятельности, проводимой студентами Владимирского филиала РАНХиГС. Рассмотрение отдельных исследований в динамике позволяет глубже проанализировать процессы на рынке и повысить качество результатов.

В рассматриваемом периоде было обработано более 1000 предложений продажи земельных участков данного сегмента рынка во Владимирской области.

Если графически изобразить имеющуюся информацию или отобразить ее по мере сбора, то на первый взгляд данные представляют хаотичный объем с отсутствием закономерностей и тенденций. В качестве удельного показателя принята цена одного квадратного метра земельного участка.

На втором этапе из массива имеющейся информации необходимо отобрать рыночные данные с конкретным набором характеристик. Решение данной проблемы возможно через использование возможностей искусственного интеллекта при работе с огромными массивами дынных (Big Data) в интернете. Но, несмотря на бурно развивающиеся технологии, на современном этапе эти возможности ограничены в применении широким кругом пользователей оценочной деятельности.

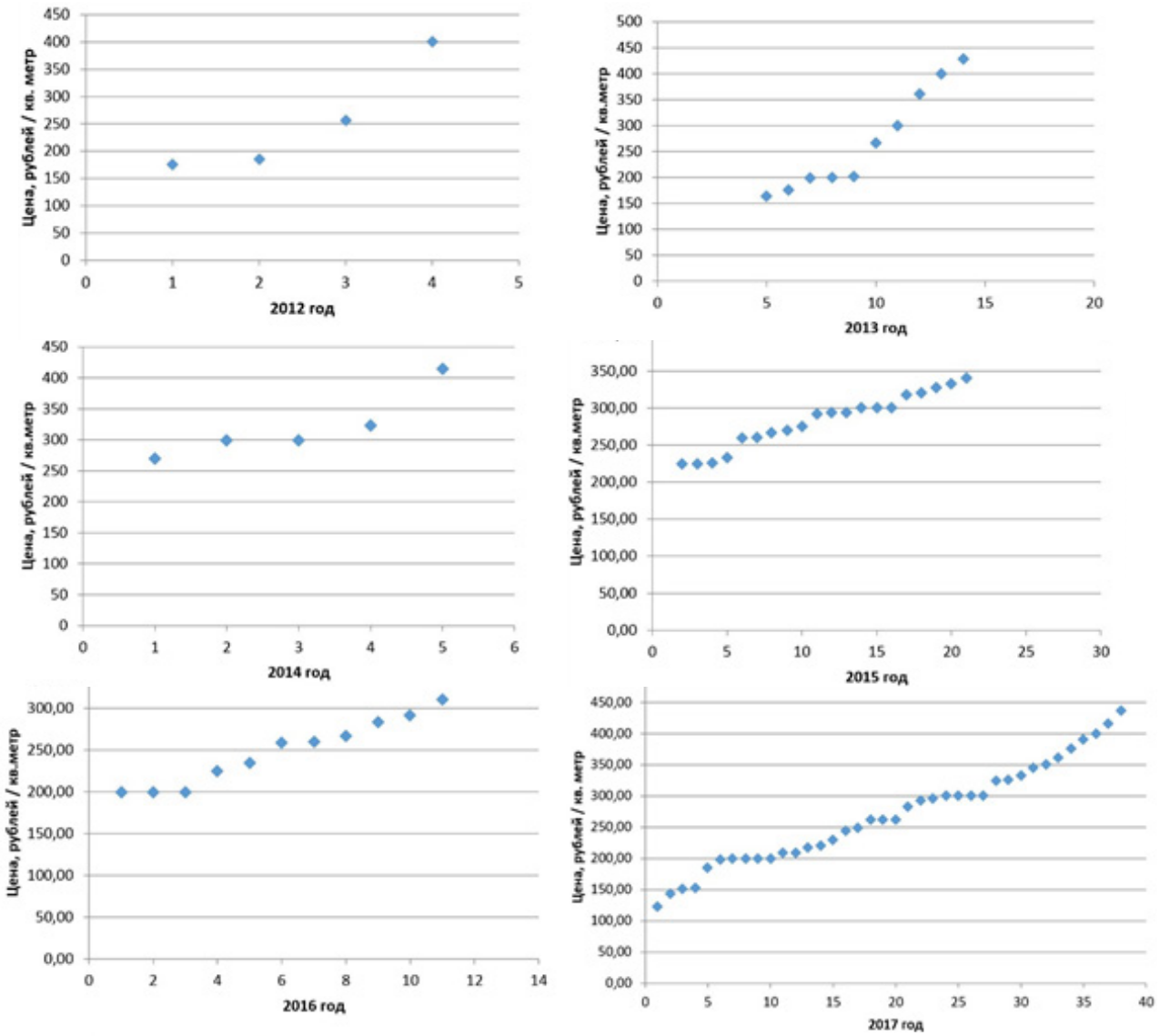


Рис. 2. Анализ фактических данных на рынке земельных участков производственно-складского назначения в районах Владимирской области в 2012-2017 годах

В соответствии с пунктом 22 федерального стандарта оценки № 7 для сравнения объекта оценки с другими объектами недвижимости используются элементы сравнения. Подробно об элементах сравнения было освещено в рамках другого исследования [2], поэтому мы исходим из утверждения, что ценообразующие факторы (элементы сравнения) формируются под влиянием рыночных условий и со временем могут меняться. Информация о ценообразующих факторах, актуальных для конкретного сегмента рынка в конкретный промежуток времени, обобщается на основе рыночных данных.

Каждый объект недвижимости обладает характеристиками, присущими именно этому объекту. Уникальные характеристики объекта могут как повышать стоимость, так и снижать ее. Продавец объекта, определяя слишком высокую относительно сложившейся на рынке цену на сопоставимый объект увеличивает время экспозиции объекта. И, наоборот, если продавец объекта определяет цену относительно ниже сложившейся в рыночных условиях - быстрее продает объект, но упускает возможность продать объект дороже.

Чем больше индивидуальных, нетипичных для сложившегося рынка характеристик у объекта, тем сложнее определить стоимость данных характеристик и больше время экспозиции товара на рынке. Таким образом, существует зависимость между экспозицией объекта на рынке и рыночной ценой объекта.

В настоящее время данный этап исследования преимущественным большинством оценщиков осуществляется вручную, либо с использованием доступного программного обеспечения.

Интерпретируем имеющуюся информацию с выстраиванием предложений продаж объектов по мере возрастания удельного показателя цены. При данном графическом отображении наблюдается зависимость цен от ценообразующих факторов.

При исследовании имеющейся информации по годам наблюдается зависимость выявляемых закономерностей от объема имеющейся информации.

Как уже отмечалось, в практической деятельности оценщики встречаются с ситуацией, когда требуется анализ фактических данных рынка в ретроспективном периоде. В такой ситуации оценщик нуждается в поиске информации и чаще всего осуществляет исследование на базе малого объема информации, на практике эта ситуация отображена на рисунке 2 (2012 год, 2013 год, 2014 год).

Чем более отдален в прошлое период исследования (ретроспективен), тем более четко выражена недостаточность (или малый объем) информации, тем, следовательно, будет возрастать погрешность расчетов.

В отдельные периоды времени в отдельных рыночных сегментах может наблюдаться малый объем информации и в текущий период исследования, что также будет приводить к росту погрешности в расчетах. В данном случае для повышения точности расчетов от исследователя будет требоваться расширение временного периода и (или) сегментов рынка.

Как можно видеть на рисунке 2, малый объем информации не позволяет выявить ценообразующие факторы и величину зависимости цены от них.

На третьем этапе выполняется анализ рыночной информации. В соответствии с пунктом 11 федерального стандарта оценки № 7 при исследовании рынка оценщик должен провести анализ фактических данных о ценах сделок и (или) предложений с объектами недвижимости и сегментов рынка, к которым может быть отнесен оцениваемый объект.

Анализ рынка объектов недвижимости является определяющим при исследовании ценообразующих факторов и рыночной стоимости объекта на рынке. При ограниченном массиве рыночной информации оценщик сталкивается с проблемой проведения качественного анализа и определения ценообразующих факторов и величин влияния их на стоимость объектов. При значительных объемах рыночной информации оценщик также сталкивается с проблемой методологического обеспечения исследования в целях объективной обработки имеющихся данных.

Таким образом, для объективного анализа рыночной информации требуется методика, позволяющая систематизировать данные, чтобы с наибольшей степенью вероятности (следовательно, с минимальной погрешностью) выявить закономерности.

Одна из предложенных и апробированных методик была ранее опубликована [3], с небольшими доработками будет применена и в настоящем исследовании. Суть данной методики сводится к статистической обработке полученных фактических данных до тех пор, пока выборка предложений продажи объектов недвижимости не будет удовлетворять условиям нормального распределения. Колебание удельных показателей стоимости объектов недвижимости имеет значительную амплитуду, которая формируется под влиянием ценообразующих факторов, и степень их отклонений может достигать больших значений.

Следует обратить внимание, что при исследовании формируются выборки рыночных данных под влиянием разных ценообразующих факторов. Каждая выборка проверялась на однородность для повышения качества результатов исследования.

Проведем обработку рыночных данных на примере 2015 года. Исследователь может наблюдать отдельные предложения, которые значительно выделяются и «выпадают» в большую или меньшую сторону. Данный факт может быть вызван

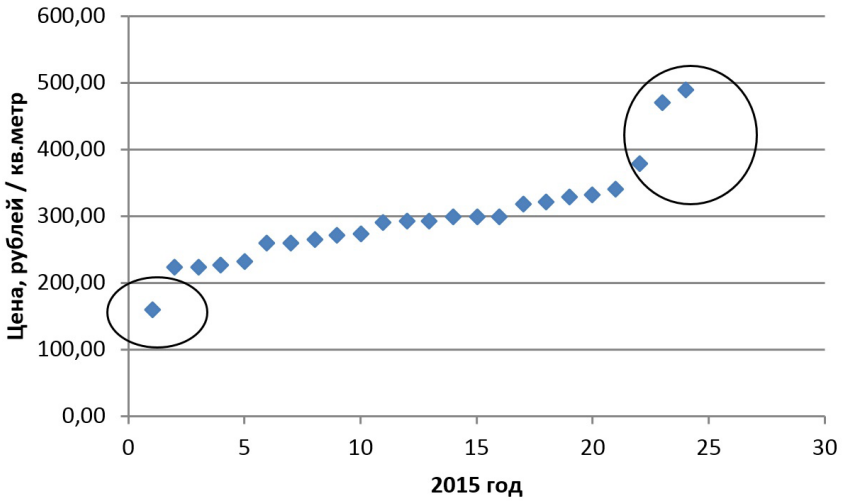


Рис. 3. Анализ «статистических выбросов» рыночной информации

наличием ошибок, опечаток, некорректности в информации, приведенной в источнике, излишне завышенных (заниженных) ожиданиях участников рынка. Такие предложения целесообразно исключать из исследования в качестве «статистических выбросов».

Графически данный процесс представлен на рисунке 3.

На рисунке 2 (2015 год, 2016 год, 2017 год) можно визуально наблюдать зависимость удельной цены от ценообразующих факторов. При повышении фактора, его качественного уровня и (или) добавлении нового цена переходит на новый ценовой уровень. Если на одном ценовом уровне при аналогичных ценообразующих факторах рынок фиксирует более 4-5 предложений, можно констатировать выявленную закономерность.

Когда исследователю получается включить в выборку более 5 предложений, это увеличивает точность исследования и снижает погрешность в расчете стоимости.

Следует учитывать, что статистическая выборка подбирается с точностью 95%, при таких условиях шестое и последующее предложение принципиально не влияет на результативность расчетов.

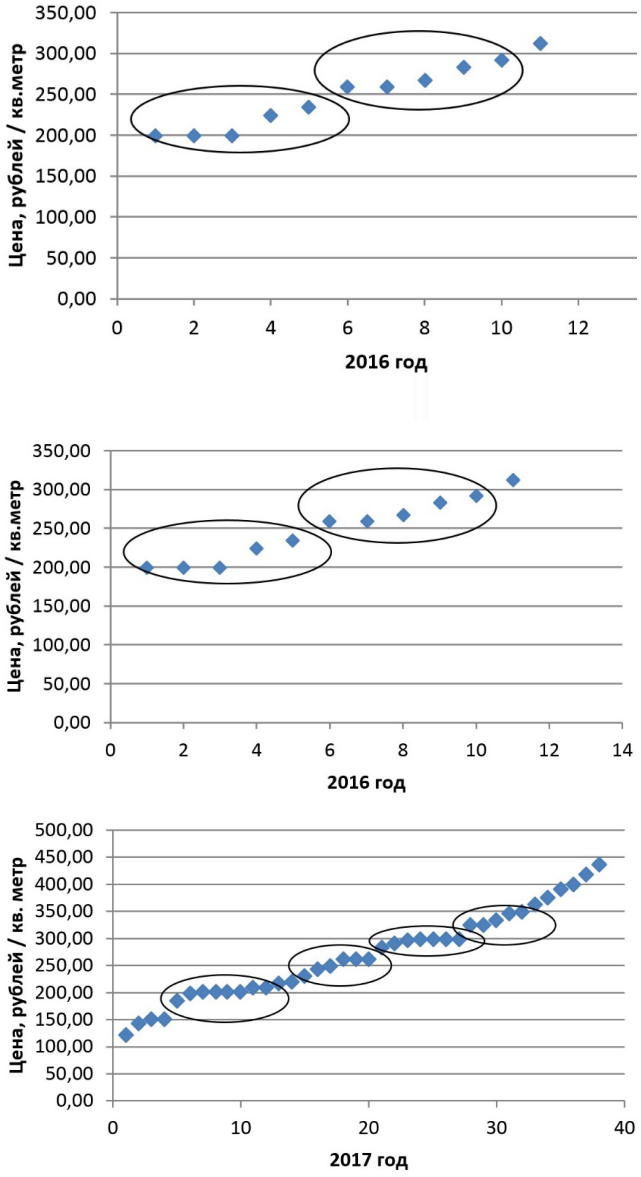


Рис. 4. Анализ влияния ценообразующих факторов на стоимость одного квадратного метра земельного участка производственно-складского назначения в районах Владимирской области

На четвертом этапе исследователь, исходя из проведенного анализа рыночных данных, путем статистических методов выявляет и фиксирует рыночные закономерности, характерные для данного сегмента рынка в данный промежуток времени. Следует отметить, что результаты можно использовать, и они отражают ситуацию только в рамках исследуемого периода и могут быть иными в другие промежутки времени.

В зависимости от большого числа внешних и внутренних факторов, в том числе социально-экономической ситуации в стране и регионе исследования, а также с течением времени влияние тех или иных ценообразующих факторов может значительно усиливаться либо уменьшаться и даже сводиться к нулю. Поэтому из всего множества теоретически возможных факторов от исследователя требуется выявление тех, которые оказывают наибольшее, определяющее влияние на рыночную стоимость объекта недвижимости. Факторы, значение которых незначительное, по доли оказываемого влияния на величину стоимости чаще всего бывают спорные, поэтому их целесообразно не принимать во внимание, так как они дают незначительную погрешность в расчетах.

По итогам выявленных закономерностей формируются выводы. Если вывод формируется по итогам статистической обработки огромного массива данных за продолжительные промежутки времени, если закономерности влияния конкретных ценообразующих факторов выявлены достоверно и подтверждаются, мы можем констатировать, что исследователь достиг результата и полученные данные становятся актуальны для оценочного сообщества.

Процесс ценообразования на рынке во многом субъективен под влиянием ожиданий участников рынка. На рынке не встретить двух одинаковых предложений. Поэтому использование отдельных статистических показателей становится предпочтительным для объективного отражения информации. В соответствии с пунктом 11в федерального стандарта оценки № 7 таким показателем стал «интервал». В оценочной практике активно используются доверительный и расширенный интервалы. Доверительный интервал учитывает ценообразующие факторы, влияющие на цены предложений продажи земельных участков, представленных в рассматриваемой выборке, и может изменяться под влиянием других факторов. Анализ основных факторов, влияющих на спрос, предложение и цены земельных участков, требует отдельного освещения и в рамках данного исследования не приводится.

Список литературы

1. Об утверждении Федерального стандарта оценки «Оценка недвижимости (ФСО № 7)»: приказ Минэкономразвития России от 25.09.2014 N 611 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Силина Т. Л. Элементы сравнения, учитываемые при применении сравнительного подхода к оценке стоимости объектов недвижимости // Экономика и предпринимательство. – 2016. - № 12. – Ч. 2. - С. 427-430.
3. Силина Т. Л. Примерная методика проведения анализа фактических данных с объектами недвижимости из сегментов рынка объекта оценки // Экономика и предпринимательство. – 2018. - № 11. – С. 934-937.
4. Игнатенко А. С., Михайлова Т. Н. Рынок недвижимости: специфичность потребительских характеристик. – М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016. – 44 с.

ПРАВО

УДК 34

© Андрей Александрович Ашин
заведующий кафедрой
государственного и муниципального управления
Владимирского филиала РАНХиГС
кандидат юридических наук, доцент

Andrey Aleksandrovich Ashin
Head of department
state and municipal administration
Vladimir branch of Ranepa
candidate of law, associate Professor

© Алексей Евгеньевич Михайлов
доцент кафедры правового обеспечения
государственного и муниципального управления
Владимирского филиала РАНХиГС,
кандидат юридических наук, доцент

Alexey Evgenievich Mikhailov
Associate Professor of Legal support
state and municipal administration
Vladimir branch of Ranepa;
candidate of law, associate Professor

СОДЕРЖАНИЕ ТЕРМИНА «ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ» В РАЗРЕЗЕ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

The content of the term “crime prevention” in the context of the current legislation: the problem

Аннотация: термин «противодействие преступности» получил широкую распространенность в законодательстве и юридической науке. При этом остаются неразрешенными вопросы, касающиеся определения сущности данного понятия, включающего три направления деятельности: профилактику преступности, борьбу с ней и минимизацию и ликвидацию последствий преступлений. Авторский коллектив исследует проблематику определения содержания понятия «профилактика преступности», используя при этом анализ действующего российского законодательства.

Abstract: The term «combating crime» is widely used in legislation and legal science. At the same time, there remain unresolved issues related to the definition of the essence of this concept, which includes three areas of activity: crime prevention, combating it and minimizing and eliminating the consequences of crimes. the Author’s team explores the problems of determining the content of the concept of «crime prevention», using the analysis of the current Russian legislation.

Ключевые слова: противодействие преступности, преступность, государственная политика, профилактика преступлений.

Keywords: counteraction to crime, crime, state policy, crime prevention.

Проблематика противодействия преступности в России не теряет своей актуальности, несмотря на устойчивую тенденцию к снижению состояния преступности в стране. Это связано не только с тем, что обеспечение личной и общественной безопасности является обязанностью государства независимо от уровня существующих угроз, но и с наличием определенных недостатков в сфере противодействия преступности. На данные недостатки обратил внимание Президент РФ В.В. Путин в рамках своего ежегодного выступления на расширенном заседании Коллегии МВД России в 2019 году[1]. В частности, Президент РФ указал на проблематику раскрываемости преступлений и отметил, что со стороны МВД России необходимы реальные шаги для кардинального улучшения ситуации по решению этого вопроса.

При этом следует отметить, что важнейшее значение в деятельности по противодействию преступности имеет профилактика преступлений. Данное направление деятельности традиционно рассматривается в науке

1 Расширенное заседание коллегии Министерства внутренних дел [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/59913 (дата обращения: 12.08.2019).

криминологии как базовый, практико-ориентированный элемент всей системы противодействия преступности[2]. Безусловно, основная задача правоохранительной системы не допустить совершения преступления как такового, в то время как борьба с преступностью представляет собой вынужденную реакцию на уже совершенные деяния. На необходимость укрепления профилактики преступлений обратил внимание и В.В. Путин[3], что, на наш взгляд, также подчеркивает значимость данного направления противодействия преступности в системе государственного управления.

Следует отметить, что в отечественном правовом поле профилактика преступности долгое время не была системно урегулирована. Более того, среди многих исследователей бытовало представление, что создать единый комплексный нормативный правовой акт, позволяющий осуществлять профилактику преступности, невозможно в силу разнообразия факторов, детерминирующих преступность, вовлеченных в процесс ее предупреждения субъектов и множественности средств, методов и способов профилактики.

Тем не менее идея создания такого нормативного правового акта, сформулированная еще в середине XX века, активно поддерживалась как в научном мире, так и практическими работниками, а попытки разработки подобного закона неоднократно предпринимались в течение последних двух десятилетий[4]. Итогом этих процессов стало принятие Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ».

Принятие данного закона вызвало неоднозначную реакцию со стороны многих исследователей, обращающих внимание на ряд его недостатков[5]. При этом мы согласимся с точкой зрения, что несомненным плюсом рассматриваемого федерального закона является сам факт его принятия. Применение данного нормативного правового акта позволит более эффективно выявить его проблемные аспекты, что поспособствует устранению имеющихся недостатков и ускорит процесс формирования целостной системы противодействия преступности в России.

Именно в этом разрезе мы хотели бы рассмотреть отдельные положения Федерального закона № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушениям в РФ»[6]. Нами рассматривался вопрос о формировании в России единой системы противодействия правонарушениям, включающей три направления деятельности: профилактику правонарушений, борьбы с ними и минимизацию и ликвидацию последствий правонарушений[7]. В этой системе исследуемый федеральный закон имеет системообразующее значение. В нем сформулированы организационно-правовые основы профилактики правонарушений как таковых, независимо от их отраслевой принадлежности (административной или уголовно-правовой) и видовой характеристики (коррупционных, экстремистских и т.п.). Таким образом, Федеральный закон №182-ФЗ в части организационных основ профилактической деятельности имеет родовой характер по отношению к тем федеральным законам, которые формируют организационно-правовые основы противодействия различным видам правонарушений[8]. Очевидно, что положения данных федеральных законов должны учитывать положения ФЗ №182-ФЗ при организации системы профилактики тех или иных правонарушений и соответствовать им.

2 Лунеев В. В. Криминология: учебник для академического бакалавриата. — М. : Юрайт, 2016. С. 23.

3 Расширенное заседание коллегии Министерства внутренних дел [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/59913 (дата обращения: 12.08.2019).

4 Титушкина Е. Ю. О проекте федерального закона РФ «Об основах государственной системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Труды Академии управления МВД России. - 2013. - № 1. С. 15.

5 Щербаков А. Д. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»: критическая заметка// Социально-экономические явления и процессы – 2016. - № 11. - С. 170-174; Титушкина Е. Ю. Новый этап формирования «профилактического права» // Труды Академии управления МВД России. – 2016.- № 4- С. 23-26.

6 Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. - № 26, ч. I, ст. 3851.

7 Михайлов А. Е., Ашин А. А., Ткачук Т. А. Пробелы правового регулирования государственной политики противодействия преступности // Ученые записки. – 2018. - № 3. - С. 122-125; Ашин А. А., Михайлов А. Е., Стариков А. П. Общая характеристика понятия «противодействие преступности» // Ученые записки. – 2019. - № 2. - С. 61-67;

8 О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ: ред. от 29.03.2019 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. - № 11, ст. 1146; О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ: ред. от 26.07.2019 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. - № 52, ч. 1, ст. 6228.

Не вдаваясь в глубокий анализ взаимосвязи и взаимодействия указанных нормативных правовых актов, отметим, что, несмотря на наличие между ними очевидной «генетической связи», определенное противоречие обнаруживается уже при оценке используемого ими понятийно-категориального аппарата.

В частности, Федеральные законы № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определяют профилактику правонарушений как предупреждение правонарушений, в том числе выявление и последующее устранение их причин и условий. Исходя из подобных формулировок представляется, что профилактика преступлений является сложной категорией, образуемой как минимум двумя направлениями деятельности: предупреждением преступлений и выявлением и устранением их причин и условий. Причем последний представлен (исходя из формулировок законодателя) как дополнительный вид деятельности, на который специально было обращено внимание.

В ФЗ № 182-ФЗ профилактика преступлений рассматривается фактически как деятельность, направленная на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений[9]. Упомянутая в определении «профилактики правонарушений» деятельность по оказанию воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения, на наш взгляд, также представляет собой деятельность по устранению причин и условий преступлений, ориентированную на меры культурно-нравственного и социально-экономического характера. В целом данный Федеральный закон определяет 16 направлений профилактики правонарушений, среди которых в качестве отдельного направления выделено предупреждение правонарушений (п. 2). Интересно, что определение данного понятия в законодательстве не дано.

При этом прослеживается как минимум два аспекта. Во-первых, выявление и устранение причин и условий правонарушений является основной целью профилактики, на достижение которой ориентированы фактически все предусмотренные законодателем профилактические меры. В связи с этим формулировки федерального законодательства о противодействии терроризму, коррупции и экстремизму, оценивающие выявление и устранение причин и условий правонарушений как некий дополнительный вид профилактической деятельности, осуществляемой «в том числе», не совсем корректны.

С другой стороны, предупреждение правонарушений рассматривается как в ФЗ № 182-ФЗ, так и в федеральном законодательстве о противодействии терроризму, коррупции и экстремизму как составная часть профилактики правонарушений.

Вместе с тем более детальный анализ Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ», в котором термин «предупреждение» использован всего пять раз, позволяет сделать вывод о том, что данный термин понимается законодателем как синоним «профилактики». В частности, при определении направлений профилактики правонарушений (структура которых объединяет различные основания для классификации) выделяются рад направлений, предполагающих воздействие на отдельные виды правонарушений[10], среди которых выделено предупреждение правонарушений несовершеннолетних (п. 7). При этом обращает на себя внимание тот факт, что в специализированном федеральном законе, формирующем организационно-правовые основы противодействия правонарушениям несовершеннолетних, в качестве основного определен термин «профилактика правонарушений несовершеннолетних». Причем определяется профилактика данных правонарушений аналогично определению профилактики правонарушений как таковых[11]. В целом же анализ Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорно-

9 Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. - № 26, ч. I, ст. 3851.

10 Данный подход в целом соответствует позиции В. Д. Малкова, который, подчеркивая невозможность искоренения преступности, как социального явления, отмечал, что деятельность государства должна быть ориентирована на преодолении наиболее опасных проявлений преступности (Криминология: учебник для вузов / под ред. проф. В. Д. Малкова. - 27- е изд., перераб. и доп. — М. : ЗАО «Юстицинформ», 2006. С. 117.

11 Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ: ред. от 26.07.2019 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. - № 26, ст. 3177.

сти и правонарушений несовершеннолетних» позволяет говорить о том, что оба указанных термина рассматриваются законодателем как синонимы, что, очевидно, отразилось и на формулировках в более позднем по дате принятия ФЗ РФ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ».

Далее отметим, что в п. 9 ч. 2 ст. 6 «Основные направления профилактики правонарушений» данного Федерального закона при определении мер, реализуемых в рамках основных направлений профилактики правонарушений, законодатель указывает, что специальные меры профилактики применяются в целях предупреждения правонарушений. С учетом общего характера положений ч. 2 ст. 6 исследуемого закона по отношению к направлениям профилактики, представляется, что законодатель фактически не проводит разницы между предупреждением и профилактикой, что в целом соответствует широко признанному в науке криминологии подходу[12].

На этом фоне выделение предупреждения правонарушений в качестве одного из направлений профилактики представляется неверным. Устранение этого противоречия требует либо исключить данную формулировку из направлений профилактики правонарушений, либо дать развернутое определение «предупреждения правонарушений", отличное от определения профилактики, а также устранить возникающие в связи с этим противоречия в законодательных формулировках.

12 Криминология: учебник для вузов / под ред. проф. В. Д. Малкова. - 27- е изд., перераб. и доп. — М. : ЗАО «Юстицинформ», 2006. С. 117; Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. д. ю. н., проф. А. И. Долговой. —4-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2014. С. 480.

Список литературы

1. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ: ред. от 26.07.2019 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. - № 52, ч. 1, ст. 6228.
2. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ: ред. от 29.03.2019 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. - № 11, ст. 1146.
3. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ: ред. от 26.07.2019 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. - № 26, ст. 3177.
4. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. - № 26, ч. I, ст. 3851.
5. Ашин А. А., Михайлов А. Е., Стариков А. П. Общая характеристика понятия «противодействие преступности» // Ученые записки. – 2019. - № 2. - С. 61-67.
6. Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. д. ю. н., проф. А. И. Долговой. —4-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2014. - 1108 с.
7. Криминология: учебник для вузов / под ред. проф. В. Д. Малкова. - 27- е изд., перераб. и доп. — М. : ЗАО «Юстицинформ», 2006. – 528 с.
8. Лунеев В. В. Криминология: учебник для академического бакалавриата. — М. : Юрайт, 2016. – 686 с.
9. Михайлов А. Е., Ашин А. А., Ткачук Т. А. Пробелы правового регулирования государственной политики противодействия преступности // Ученые записки. – 2018. - № 3. - С. 122-125.
10. Расширенное заседание коллегии Министерства внутренних дел [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/59913 (дата обращения: 12.08.2019).
11. Титушкина Е. Ю. О проекте федерального закона РФ «Об основах государственной системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Труды Академии управления МВД России. - 2013. - № 1.
12. Титушкина Е. Ю. Новый этап формирования «профилактического права» // Труды Академии управления МВД России. – 2016.- № 4- С. 23-26.
13. Щербаков А. Д. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»: критическая заметка // Социально-экономические явления и процессы – 2016. - № 11. - С. 170-174.

УДК 796.08

© Александр Александрович Коровин
курсант 2-го курса очного обучения
юридического факультета ВЮИ ФСИН России,
младший сержант внутренней службы
e-mail: alexander.alexandrovich.mvd@gmail.com

Korovin Aleksandr A.
Cadet 2st Course
of Faculty of Law
of VLI of the FPS of Russia

© Джамидин Татжитдинович Гаджиев
старший преподаватель кафедры
физической подготовки ВЮИ ФСИН России

Gadzhiev Dzhamidin T.
Senior Lecturer of Training Department
of VLI of the FPS of Russia

К ВОПРОСУ О ФИЗИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКЕ СОТРУДНИКОВ УИС

Methods of fire training of cadets of educational institutions of FSIN of Russia

Аннотация: многие юноши и девушки имеют большой опыт в спорте высших достижений, но, как показывает практика, не всегда эти виды спорта являются приоритетными в УИС. Существует проблема недостаточного материального обеспечения института для занятия определенными видами спорта. Также в системе обучения курсантов отсутствует индивидуальная подготовка спортсменов из сборных команд института. Для достижения поставленных целей необходимо разработать ряд мер, методов и средств, позволяющих успешно совершенствовать физическую подготовку сотрудников УИС.

Abstract. Many young men and girls have wide experience in elite sport, but as practice shows, not always these sports are priority in penal correction system. There is a problem of insufficient material security of institute for occupation certain sports. Also in the system of training of cadets there is no individual training of athletes from national teams of institute. To achieve these goals, it is necessary to develop a number of measures, methods and tools to successfully improve the physical training of the penal system.

Ключевые слова: структура, физическая подготовка, прикладные виды спорта, молодежь, индивидуальная подготовка, физическое обучение.

Keywords: structure, physical training, applied sports, youth, individual preparation, physical training.

На сегодняшний день уголовно-исполнительная система РФ решает самые различные оперативные, организационные и социальные задачи, связанные напрямую с работой при чрезвычайных обстоятельствах и исправлением спецконтингента в процессе отбывания наказания. Эти основные направления деятельности возложены главным образом на аттестованных сотрудников ФСИН России[1]. Так, выполнение поставленных руководством задач зависит от профессионализма, выдержки и физической подготовки самих сотрудников УИС.

Кафедра физической подготовки ВЮИ ФСИН России всегда выступает не только как образовательная, но и как воспитательная структура, создающая все необходимые условия для развития и совершенствования индивидуальных физических способностей учащихся. В данный момент на кафедре работают 10 сотрудников, из них 7 мастеров спорта, 2 заслуженных тренера, 1 КМС СССР по лыжному спорту.

Также стоит отметить немаловажный фактор, что на кафедре работают секции по основным прикладным видам спорта для сотрудников УИС (рукопашный бой, борьба самбо, борьба дзюдо, служебный биатлон, легкая атлетика, плавание, волейбол, футбол, мини-футбол, гиревой спорт).

1 Скляр И. Ю. К вопросу о правовом обеспечении организации спорта для сотрудников уголовно-исполнительной системы, его влияния на их профессиональную деятельность [Электронный ресурс] // Предпринимательство и право [Сайт]. URL: http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=5195 (дата обращения: 20.09.2016).

Однако, на наш взгляд, этого недостаточно. Для того чтобы усовершенствовать систему физической подготовки курсантов и сотрудников УИС, необходимо выявить недостатки в сегодняшней системе.

Во-первых, заметим, что в вузы ФСИН России поступает наиболее физически подготовленная молодежь. Об этом свидетельствует тот факт, что на 2019 год в ВЮИ ФСИН России среди курсантов юридического факультета многие имеют спортивные разряды не ниже кандидата в мастера спорта по таким видам, как рукопашный бой, борьба самбо, борьба дзюдо, служебный биатлон, легкая атлетика. Многие юноши и девушки имеют большой опыт в спорте высших достижений, но, как показывает практика, не всегда эти виды спорта являются приоритетными в УИС.

Во-вторых, это проблема недостаточного материального обеспечения института для занятия определенными видами спорта.

В-третьих, в системе обучения курсантов отсутствует индивидуальная подготовка спортсменов из сборных команд института.

В-четвертых, важным проблемным моментом является отсутствие времени для тренировок, а также баланса между спортом и образовательным процессом.

В-пятых, не уделяется должного внимания к действиям сотрудника при чрезвычайных происшествиях, что нередко приводит к получению ими тяжких телесных повреждений и даже к гибели[2].

С нашей точки зрения, для предложения мер по решению данных проблем необходимо прежде всего сформулировать цели физической подготовки сотрудника УИС:

• формирование физической и психологической готовности сотрудников к успешному выполнению оперативно-служебных задач при возникновении чрезвычайных происшествий;

• неукоснительное знание законодательства, касающегося правомерного применения физической силы;

• правильное применение физической силы, боевых приемов борьбы и специальных средств при пресечении противоправных действий;

• формирование физической выносливости сотрудника УИС.

Для достижения поставленных целей необходимо разработать ряд мер, методов и средств, позволяющих успешно совершенствовать физическую подготовленность сотрудников УИС[3].

1. Мониторинг поступающих на обучение курсантов в плане их спортивных достижений.

2. Расширение списка приоритетных направлений спорта УИС России.

3. Выделение денежных средств, направленных на улучшение материальной базы института в плане спорта (например, обновление инвентаря и поддержание работы уже имеющегося).

4. Разработка тренировочной программы для индивидуальной работы курсанта, для достижения наиболее высоких результатов в спорте.

5. Предоставление индивидуального плана курсантам-спортсменам, за счет которого удастся добиться гармоничного развития в нем как физических, так и профессиональных качеств в процессе прохождения обучения в институте.

6. Внесение в учебный план по физической подготовке комплекса занятий, направленных на обучение курсантов действиям при ЧП и правильному применению физической силы и приемов борьбы.

7. Принятие сотрудниками кафедры у курсантов зачетов на знание нормативной базы, касающейся применению физической силы в УИС.

Подводя итог, следует отметить, что именно физическая подготовка сотрудников наиболее важна для дальнейшего професси-

2 Черпаков А. И. Организационно-правовое обеспечение физической подготовки сотрудников УИС: автореф. дис. … канд. юрид. наук. - Рязань, 2006.

3 Наставление по физической подготовке (НФП-2001) сотрудников уголовно-исполнительной системы: приказ Министерства юстиции РФ от 12 ноября 2001 года № 301 [Электронный ресурс]. URL: https://ukrfkod.ru/zakonodatelstvo/prikaz-miniusta-rossii-ot-12112001-n-301/.

онального становления сотрудника УИС. Как известно, физическая подготовка наряду с другими дисциплинами профессиональной служебной подготовки призвана повышать эффективность действий сотрудников УИС при выполнении своих служебных обязанностей. Именно поэтому необходимо повышать качество физического обучения и воспитания курсантов образовательных учреждений ФСИН России.

Список литературы

1. Скляр И. Ю. К вопросу о правовом обеспечении организации спорта для сотрудников уголовно-исполнительной системы, его влияния на их профессиональную деятельность [Электронный ресурс] // Предпринимательство и право [Сайт]. URL: http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=5195 (дата обращения: 20.09.2016).
2. Черпаков А. И. Организационно-правовое обеспечение физической подготовки сотрудников УИС: автореф. дис. … канд. юрид. наук. - Рязань, 2006.
3. Наставление по физической подготовке (НФП-2001) сотрудников уголовно-исполнительной системы: приказ Министерства юстиции РФ от 12 ноября 2001 года № 301 [Электронный ресурс]. URL: https://ukrfkod.ru/zakonodatelstvo/prikaz-miniusta-rossii-ot-12112001-n-301/.

УДК 342.7

© Дмитрий Игоревич Кузьмин
канд. экон. наук, доцент кафедры правового обеспечения государственного и муниципального управления, Владимирский филиал РАНХиГС

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КИБЕРТЕРРОРИЗМУ

Аннотация: концепция «чистого» кибертерроризма предполагает, что террористическая деятельность осуществляется полностью (или в первую очередь) в виртуальном мире. Интернет предоставляет много разных способов анонимно встречаться с «единомышленниками» относительно безопасным способом. Таким образом, возможно, что такая среда может способствовать созданию совершенно новых террористических групп, которым не требуются значительные финансовые ресурсы, и участники могут самоорганизоваться быстро и легко с помощью анонимности киберпространства. Именно этот чистый кибертерроризм имеет в виду большинство авторов, когда обсуждают опасности, создаваемые кибертеррористом, в этой связи возникает понимание отсутствия значительных барьеров для самозащиты. С другой стороны, права человека - это те права, которые считаются настолько основополагающими для человеческого достоинства и благополучия, что каждый человек должен обладать этими правами. Ни один актор, даже правительство, не должен нарушать права человека, потому что они являются основополагающими. Права человека не предоставляются правительством или другим учреждением, каждый человек обладает ими с рождения. Права человека являются неотъемлемыми, то есть человек не может их отдать или отобрать. Поэтому в данном исследовании ставится задача выявить соотношение прав человека и средств борьбы с кибертерроризмом.

Annotation. The concept of “pure” cyber terrorism implies that terrorist activity is carried out completely (or primarily) in the virtual world. The Internet provides many different ways to anonymously meet like-minded people in a relatively safe way. Thus, it is possible that such an environment can contribute to the creation of completely new terrorist groups that do not require significant financial resources, and participants can organize themselves quickly and easily with the help of anonymity in cyberspace. It is this pure cyberterrorism that most authors have in mind when discussing the dangers posed by the cyberterrorist, in this regard, there is an understanding of the absence of significant barriers to self-defense. On the other hand, human rights are those rights that are considered so fundamental to human dignity and well-being that every person must have these rights. No actor, not even a government, should violate human rights, because they are fundamental. Human rights are not granted by the government or other institution, each person possesses them from birth. Human rights are inalienable, that is, a person cannot give them away or take them away. Therefore, this study aims to identify the relationship between human rights and means of combating cyberterrorism.

Ключевые слова: гражданин, права, кибертерроризм, Конституция РФ, противодействие.
Keywords: Citizen, rights, cyber-terrorism, Constitution, counteraction.

Возможности и предпочтительная тактика террористических групп развиваются с течением времени. Терроризм носит асимметричный характер, и его история - это одно из многократных изменений в стратегии нападений, с целью преодолеть существующие силы безопасности.

Потенциальных исполнителей актов кибертерроризма можно разделить на несколько основных групп, из которых наиболее зна-

чимыми для данного исследования являются негосударственные террористические организации и национальные кибергруппы [13].

Возможности и угрозы, создаваемые этими группами, оцениваются как характеризуемые различными мотивациями, способностями и приоритетами. Возможно различить три фазы террористических кибервозможностей:

а) обеспечение - онлайн-действия, которые поддерживают операции террористических групп, такие как реклама и пропаганда, вербовка, разведка, тайная связь между членами, а также распространение руководств и ноу-хау [3, 5];

б) разрушительные - онлайн-действия, которые нарушают информационные технологии противников, в том числе активные кибернарушения сетей; распространение вредоносных программ; эксфильтрация цифровой информации; мошенничество (фишинг); атаки типа «отказ в обслуживании» и другие хакерские операции с информационными технологиями [1, 2];

с) деструктивные - кибератаки, которые вызывают физические повреждения или травмы посредством воздействия на системы диспетчерского управления и сбора данных; отключение систем управления и безопасности [4, 8, 9].

Почти все действующие сегодня террористические организации демонстрируют кибервозможности - у них есть свои собственные веб-сайты, учетные записи в социальных сетях, они используют интернет-технологии для общения и упрощения управления операциями.

Деструктивные кибервозможности, вероятно, потребуют от группы обладать более продвинутым набором навыков, специфичных для понимания информационных систем и того, как они взаимодействуют с физическим миром. Как правило, для получения этого уровня кибернавыков требуются технические знания, такие как процесс проектирования или управления соответствующими системами, а также опыт работы в области вычислительной техники и хакерства [6].

Трудно оценить, насколько быстро террористические группы могут приобрести необходимые навыки для осуществления разрушительных кибератак в будущем. Операции по обеспечению национальной безопасности во многих странах направляют значительные ресурсы на предотвращение приобретения террористическими группами новых наступательных возможностей и агрессивное разрушение их достижений и лидерства. Частные корпорации, такие как Facebook, Twitter, Telegram и YouTube, также расширили свои антитеррористические меры, чтобы уменьшить распространение экстремистского контента, доступного в интернете.

Все системы, по сути, уязвимы, но наше понимание этих уязвимостей и способы их устранения или противодействия в значительной степени ограничены изменчивым характером соответствующих технологий. Быстрое развитие цифровой экономики обеспечивает растущую платформу для кибератак от всех типов акторов [10].

Уязвимости могут существовать в аппаратном и программном обеспечении, сетевых протоколах и языках программирования и присутствовать как местно, так и удаленно. Уязвимости, обнаруженные в аппаратных и сетевых протоколах, сложно нивелировать из-за проблем, связанных с обратной совместимостью, и поэтому они могут быть широко масштабируемы. Если язык программирования содержит уязвимость, она может быть воспроизведена в любом программном обеспечении или системе, написанной с его использованием [11].

Некоторые критические зависимости носят временный характер и не остаются постоянными. Например, стадион является гипотетически ценной целью для кибертерроризма во время события, но не тогда, когда он пуст. Тем не менее атака может быть подготовлена до события и автоматизирована, чтобы произойти в определенное время. Временность, следовательно, работает как для атакующих, так и для защитников.

В распределенной системе, такой как интернет, важно понимать, что многие протоколы зависят от глобально распределенных систем. В мире, где возникновение деструктивного кибертерроризма вызывает серьез-

ную обеспокоенность, роль временного лага необходимо рассматривать в гораздо более коротком периоде. В настоящее время существуют устройства, которые временно имеют решающее значение для безопасности и благополучия граждан.

По этой причине инновационные методы написания как правительственных, так и корпоративных политик безопасности могут позволить сегментировать риск, а не определять его лишь географически.

Инструменты киберпреступности также являются инструментами кибертерроризма, следовательно, потенциальный кибертеррорист может приобретать разнообразные услуги и возможности из даркнета, при этом участники трансфера не будут предупреждены о том, что они собираются участвовать в цепочке поставок при подготовке террористического акта [7].

Однако террористические группы, со своей стороны, могут опасаться использования таких подпольных рынков из-за риска подвергнуться разведывательной деятельности со стороны правоохранительных органов. Таким образом, существуют некоторые аспекты киберпространства, которые способствуют противодействию терроризму, и их использование является важной частью борьбы с растущей угрозой [12, 14].

Закон универсален, он распространяется на всех, и к нему следует относиться одинаково. На языке прав это означает, что каждый человек имеет право обратиться к соответствующим нормам и что они имеют право на равное отношение к другим людям. Это фундаментальные права, потому что они гарантируют, что все остальные права в Конституции РФ будут применяться ко всем универсально и в равной степени. Конституция РФ определяет несколько других прав, связанных с этими основными правами универсальности и равенства. Право быть свободным от дискриминации связано с универсальностью и равенством. В этом праве указывается, что закон или правительство не должны поразному относиться к человеку в зависимости от его цвета кожи, расы, пола, языка, религии или многих других факторов.

Ландшафт киберпространства разнообразен и сложен. Интернет, существующий сегодня, значительно отличается от того, который может существовать завтра, с точки зрения количества развернутых систем, «безопасных», уязвимых или скомпрометированных. Число действующих лиц, угроз и их рост или снижение неизвестны, а количество инструментов, находящихся в их распоряжении, трудно прогнозируемо и требует много времени для отслеживания и исследования. При этом органы власти должны понимать, что любое противодействие должно быть ограниченно рамками защиты прав и законных интересов граждан, в том или ином статусе оказывающихся вовлеченными в акты кибертерроризма.

Список литературы

1. Батуева Е. В. Виртуальная реальность: концепция угроз информационной безопасности США и её международная составляющая [Электронный ресурс] // Вестник МГИМО. - 2014. - № 3 (36). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/virtualnaya-realnost-kontseptsiya-ugroz-informatsionnoy-bezopasnosti-ssha-i-eyo-mezhdunarodnaya-sostavlyayuschaya (дата обращения: 15.04.2019).
2. Бураева Л. А. Кибертерроризм в молодежной среде [Электронный ресурс] // Бизнес в законе. - 2016. - № 2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/kiberterrorizm-v-molodezhnoy-srede (дата обращения: 15.04.2019).
3. Бураева Л. А. О некоторых вопросах обеспечения кибербезопасности в современных условиях [Электронный ресурс] // Теория и практика общественного развития. - 2015. - № 13. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotoryh-voprosah-obespecheniya-kiberbezopasnosti-v-sovremennyh-usloviyah (дата обращения: 15.04.2019).

4. Гавло В. К., Мазуров В. А. Уголовно-правовые и криминолого-криминалистические аспекты противодействия терроризму [Электронный ресурс] // Известия АлтГУ. - 2011. - № 2-2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/ugolovno-pravovye-i-kriminologo-kriminalisticheskie-aspekty-protivodeystviya-terrorizmu (дата обращения: 15.04.2019).
5. Галушкин А. А. К вопросу о кибертерроризме и киберпреступности // Вестник РУДН. Серия «Юридические науки». - 2014. - № 2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-kiberterrorizme-i-kiberprestupnosti (дата обращения: 15.04.2019).
6. Диденко А. И. Противодействие кибертерроризму [Электронный ресурс] // Отечественная юриспруденция. - 2016. - № 11 (13). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/protivodeystvie-kiberterrorizmu (дата обращения: 15.04.2019).
7. Зинченко Ю. П., Шайгерова Л. А., Шилко Р. С. Психологическая безопасность личности и общества в современном информационном пространстве [Электронный ресурс] // Национальный психологический журнал. - 2011. - № 2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/psihologicheskaya-bezopasnost-lichnosti-i-obschestva-v-sovremennom-informatsionnom-prostranstve (дата обращения: 15.04.2019).
8. Капитонова Е. А. Особенности кибертерроризма как новой разновидности террористического акта [Электронный ресурс] // Известия вузов. Поволжский регион. Общественные науки. - 2015. - № 2 (34). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-kiberterrorizma-kak-novoy-raznovidnosti-terroristicheskogo-akta (дата обращения: 15.04.2019).
9. Карамова Э. И., Фомин С. М. К вопросу о кибертерроризме в глобализирующемся мире [Электронный ресурс] // Социально-политические науки. - 2016. - № 3. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-kiberterrorizme-v-globaliziruyuschemsya-mire (дата обращения: 15.04.2019).
10. Кошечкина Е. А. К вопросу о проблемах противодействия кибертерроризму [Электронный ресурс] // ОНВ. ОИС. - 2017. - № 4. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-problemah-protivodeystviya-kiberterrorizmu (дата обращения: 15.04.2019).
11. Мазуров В. А. Кибертерроризм: понятие, проблемы противодействия [Электронный ресурс] // Доклады ТУСУР. - 2010. - № 1-1 (21). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/kiberterrorizm-ponyatie-problemy-protivodeystviya (дата обращения: 15.04.2019).
12. Мороз Н. О. Международно-правовая квалификация кибертерроризма [Электронный ресурс] // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». - 2016. - № 2 (6). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodno-pravovaya-kvalifikatsiya-kiberterrorizma (дата обращения: 15.04.2019).
13. Фарвазова Ю. Р. Актуальные аспекты совершенствования правового регулирования незаконного использования информационного пространства в террористических целях [Электронный ресурс] // Армия и общество. - 2013. - № 5 (37). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-aspekty-sovershenstvovaniya-pravovogo-regulirovaniya-nezakonnogo-ispolzovaniya-informatsionnogo-prostranstva-v (дата обращения: 15.04.2019).
14. Чжэн И Сотрудничество РФ и КНР в борьбе с кибертерроризмом [Электронный ресурс] // Вестник МГОУ. - 2018. - № 2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/sotrudnichestvo-rf-i-knr-v-borbe-s-kiberterrorizmom (дата обращения: 15.04.2019).

УДК 342.7

© Александр Александрович Лачин
кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС
alexlachin@mail.ru

© Елена Анатольевна Лачина
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС
Lena-lachina@mail.ru

© Максим Сергеевич Кашин
преподаватель кафедры государственно-правовых и финансово-правовых дисциплин
Московского финансово-юридического университета
89150620101@mail.ru

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ДЕТЕЙ «ИЗ ПРОБИРКИ»: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

On the legal status of test-tube children: legislative initiatives

Аннотация: статья посвящена теме уравнивания супружеских пар, не состоящих в браке, и одиноких родителей в праве зарегистрировать своего ребенка, рожденного в результате использования вспомогательных репродуктивных технологий. В настоящее время законодателями активно обсуждается законопроект № 473140-7, действие которого направлено на устранение споров и правовых коллизий при регистрации детей, которые были рождены с использованием вспомогательных репродуктивных технологий.

Abstract: the Article is devoted to the topic of equalization of married couples, unmarried and single parents in the right to register their child born as a result of the use of assisted reproductive technologies. Currently, the legislators are actively discussing bill No. 473140-7, which is aimed at eliminating disputes and legal conflicts in the registration of children who were born with the use of assisted reproductive technologies.

Ключевые слова: вспомогательные репродуктивные технологии, супружеские пары, не состоящих в браке, одинокие родители, государственная регистрация детей, суррогатное материнство, права и интересы детей и родителей.

Keywords: assisted reproductive technologies, unmarried couples, single parents, state registration of children, surrogacy, rights and interests of children and parents.

По данным, представленным Федеральной службой государственной статистики, в январе-сентябре 2018 года рождаемость в России снизилась на 5,2 % по сравнению с аналогичным периодом 2017 года. Количество умерших, напротив, увеличилось на 0,4 %. Естественная убыль населения за девять месяцев 2018 года достигла 173 тыс. человек (в 2017 году - 106 тыс. человек) [1].

В настоящее время в Государственной думе России находится законопроект № 473140-7, действие которого направлено на устранение споров и правовых коллизий при регистрации детей, которые были рождены с использованием вспомогательных репродуктивных технологий.

Целью законопроекта выступает уравнивание супружеских пар, которые не нахо-

дятся в брачных отношениях, а также одиноких родителей, желающих зарегистрировать своего ребенка, появившегося на свет через использование вспомогательных репродуктивных технологий.

В настоящее время вышеуказанные технологии активно используются, однако законодательно эти отношения не урегулированы в должной степени.

Так, органы ЗАГС отказывают мужчинам и женщинам, не состоящим в браке, а также матерям-одиночкам в регистрации детей, рождённых суррогатной матерью. У людей остаётся только один цивилизованный способ защиты своих прав – обращение в суд с исковым заявлением о признании юридического факта материнства. В этой ситуации истец сталкивается с ситуацией, когда по объективным причинам процесс затягивается, и всё это время дети остаются бесправными – без документов, субсидий, медицинской помощи, родители не могут получить материнский капитал и т.д. Юридически весь этот период для государства они просто не существуют.

Судебная практика идёт по пути удовлетворения требований обратившихся, выносятся решения о регистрации органами ЗАГС таких детей, в законодательстве РФ необходимо чётко регламентировать процедуру государственной регистрации рождения детей, появившихся на свет в результате применения суррогатного материнства. Следует указать перечень документов, необходимых для регистрационных действий. Именно поэтому в настоящее время остро стоит вопрос о законодательном регламентировании процедуры государственной регистрации детей, рождённых суррогатными матерями.

В настоящее время вспомогательные репродуктивные технологии, и в частности экстракорпоральное оплодотворение, в России и мире выступают единственным способом решить проблему бесплодия. Процедура экстракорпорального оплодотворения стремительно развивается, следовательно, увеличивается и количество детей, зачатых таким способом.

По статистике ВОЗ, около 100 миллионов супружеских пар в мире бесплодны. По данным ВОЗ, такой уровень считается критическим, а в ряде регионов этот показатель имеет тенденцию к увеличению. Эпидемиологические исследования, проведенные в РФ, показывают, что частота бесплодных браков у пар репродуктивного возраста колеблется от 8 % до 17 % [2, с. 6]. Если совсем недавно слово «бесплодие» было приговором для женщины, то сейчас при современном развитии медицины вспомогательные репродуктивные технологии дают реальную надежду, шансы многим женщинам иметь ребенка.

В России в настоящее время около 4 % детей рождаются благодаря репродуктивным технологиям - с помощью донорского материала или суррогатной матери [3].

Действующее семейное законодательство (СК РФ) не содержит норм о репродуктивных технологиях. Допускаются любые, не запрещённые законом способы помочь родителю или родителям, которые не могут или не хотят родить естественным путем. Однако, как было отмечено выше, возникает вопрос о регистрации долгожданного ребёнка.

Положения Семейного кодекса РФ и Федерального закона № 143-ФЗ закрепляют право быть записанными в качестве родителей только лиц, состоящих в браке между собой, давших свое согласие на применение методов вспомогательных репродуктивных технологий.

Таким образом, супруги, прибегнувшие к услугам суррогатной матери, могут без проблем зарегистрировать своего ребенка. Сложности возникают у тех, кто не состоит в браке или является единственным родителем рожденного таким образом младенца. В законодательстве просто не описаны такие случаи.

Именно эту проблему и должен снять законопроект. В нём прописано, каким образом делается запись в акте о рождения, когда папа и мама ребенка не состоят в браке или когда мама является одинокой. К сожалению, в законе ничего не сказано об одиноких мужчинах. Возможно, всё дело в том, что положение перенесли из ч. 3 ст. 55 Закона «Об основах охраны здоровья граждан в РФ». Там закреплено, что право на репродуктивные технологии имеют мужчина и женщина, кото-

рые состоят или не состоят в браке, а также одинокие женщины.

Можно полагать, что это противоречит конституционному принципу равенства полов. Действительно, есть случаи, когда дети рождаются «по заказу» одиноких отцов. В этом случае отец «покупает» женскую донорскую яйцеклетку. Юридически женщина отказывается от материнских прав, а донорство предполагает конфиденциальность. Считаем, что у таких детей могут возникнуть сложности с регистрацией, так как по закону первична запись о матери, а если ее нет, то не нельзя вписать отца. В проекте эта проблема никак не решается.

По нашему мнению, существующий пробел в законодательстве, отсутствие четких правил прежде всего вредят новорожденным, нарушают их конституционные права и свободы. Поэтому считаем законопроект полезным и своевременным, но нуждающимся в доработке.

Список литературы

1. Зарегистрировать ребенка, рожденного суррогатной матерью, станет проще [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2019/03/01/zaregistrirovat-rebenka-rozhdennogo-surrogatnoj-materiu-stanet-proshche.html.
2. Здановский В. М. Современные подходы к лечению бесплодного брака: автореф. дис. … д-ра мед. наук. — М., 2000. — 76 с.
3. В Совфеде прокомментировали проект о регистрации детей от суррогатных матерей [Электронный ресурс]. URL: https://pravo.ru/news/209598/.

УДК 343.8

© Александр Александрович Лачин
кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС
alexlachin@mail.ru

© Елена Анатольевна Лачина
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС
Lena-lachina@mail.ru

© Максим Сергеевич Кашин
преподаватель кафедры государственно-правовых и финансово-правовых дисциплин
Московского финансово-юридического университета
89150620101@mail.ru

НОВЫЙ ВЕКТОР УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ СТИМУЛИРОВАНИЯ ТРУДА ОСУЖДЕННЫХ

A new vector of the state penal policy in the sphere of stimulation of convicts' work

Аннотация: статья посвящена последним изменениям в уголовно-исполнительном законодательстве. Так, в России начнут создавать филиалы исправительных учреждений в местах, где для заключенных будет работа. Филиалы колоний и исправительных центров должны открываться в пределах того региона, где находится базовое учреждение. Рядом с работой будут создаваться специальные общежития. Новый закон позволит решать как социальные, так и экономические задачи.

Abstract: the article is devoted to the latest changes in the criminal Executive legislation. So, in Russia will begin to create branches of correctional institutions in places where prisoners will work. Branches of colonies and correctional centers should be opened within the region where the basic institution is located. Special dormitories will be created next to the work. The new law will allow to solve both social and economic problems.

Ключевые слова: уголовно-исполнительное законодательство, исправительные учреждения, исправительные центры, трудовые отношения, трудоустройство, осужденные, заключенные, наказания.

Keywords: penal enforcement legislation, correctional institutions, correctional centers, labor relations, employment, convicts, prisoners, punishment.

Как известно, одной из целей уголовного закона является исправление осужденных (ч. 2 ст. 43 УК РФ). Исторически сложилось, что путь к этому самому исправлению лежит через труд. В уголовно-исполнительном законе понятие исправление носит более широкий характер и предполагает нейтрализацию антиобщественных взглядов и установок осужденного, формирование у него уважительного отношения к человеку, обществу, труду, к правилам человеческого общежития, стимулирование правопослушного поведения (ч. 1 ст. 9 УИК). При этом основными средствами исправления осужденных выступают: установленный порядок исполнения и отбывания наказания (режим), воспитательная работа, общественно полезный труд, получение общего образования, профессиональное обучение и общественное воздействие.

Труд, входящий в содержание наказания, назначенного по приговору суда, не является принудительным. В соответствии с подп. «с» п. 2 ст. 2 Конвенции Международной организации труда № 29 относительно принудительного или обязательного труда привлечение осужденных к общественно полезному труду не может расцениваться как принудительный или обязательный труд, поскольку он осуществляется вследствие приговора, вынесенного судом, который, назначая наказание в виде лишения свободы, предопределяет привлечение трудоспособных осужденных к общественно полезному труду как одному из средств воспитания и исправления.

На наш взгляд, в настоящее время труд заключенных вполне востребован и может быть широко использован. Например, в перспективной и особо актуальной сейчас деятельности по утилизации отходов. Так, ранее учреждения ФСИН в регионах заявили о готовности включиться в территориальные схемы обращения с твердыми коммунальными отходами, созданными в рамках разворачивающейся в стране «мусорной реформы» [1].

Производственные площадки, находящиеся в ведении Федеральной службы исполнения наказаний, могут быть включены в территориальные схемы обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО). Колонии готовы создать на своей территории центры переработки отходов и обучить персонал для работы в этих центрах [2].

С 1 января 2020 года вступает в силу новый закон, позволяющий открывать филиалы колоний-поселений и исправительных центров там, где есть работа для осужденных [3].

Задача, которую преследуют законодатели, предполагает решение как экономических, так и социальных задач, а это трудоустройство свыше 6 тысяч заключенных, содержащихся в колониях-поселениях. Именно на этих потенциальных работников рассчитывает УФСИН и Правительство РФ. Нередко предприятия в малонаселенных районах испытывают нехватку рабочих рук. После принятия закона у УФСИН России появится возможность открывать филиалы колоний-поселений и исправительных центров при предприятиях и крупных стройках.

По сведениям Федеральной службы исполнения наказаний России, на 1 июля 2019 г. в колониях-поселениях отбывали наказание 33,3 тысячи осужденных. Напомним, что всего в РФ действует 123 колонии-поселения [4]. Большинство из них испытывает проблемы с трудоустройством осужденных.

В настоящее время не менее трети заключенных из колоний-поселений не трудоустроены. Сложная экономическая ситуация оставляет без работы и свободные квалифицированные кадры, не говоря уже об осужденных. Зачастую работы рядом с пенитенциарным учреждением нет, либо организации расположены слишком далеко. Как правило, исправительные колонии не строят вблизи промышленных предприятий и учреждений.

Данную проблему и призван решить закон, позволяющий создавать специальные общежития рядом с предприятиями, где могли бы трудиться и ночевать заключенные. Требования режима, охраны и безопасности при этом, несомненно, будут соблюдаться. Предприятие, где будут трудиться осужденные, и пенитенциарное учреждение заключают типовой договор. Проект соглашения (типовой договор) между исправительным центром и организацией, использующей труд осужденных к принудительным работам, находящихся на участке исправительного центра, расположенном вне территории исправительного центра, будет утверждён федеральным органом уголовно-исполнительной системы.

Предполагается, что бытовые условия в таких филиалах будут лучше, чем в обычных исправительных учреждениях, что послужит дополнительным стимулом к труду и исправлению осужденных.

Закон предполагает создание двух типов филиалов. Первые будут создаваться там, где имеется работа, и работать в режиме колоний-поселений. Вторые будут функционировать в режиме исправительных центров, где осужденные отбывают наказание в виде принудительных работ. Филиалы должны открываться в пределах того субъекта Российской Федерации, где находится базовая ко-

лония. Осужденные (работники) в процессе труда будут безвозмездно использовать имущество, принадлежащее работодателю. Администрация организации, в которой работают осужденные к принудительным работам, помимо предоставления общежития обязана оказывать содействие администрации исправительного центра в их материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении.

Порядок создания и функционирования указанных участков будет определяться федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний.

Предприятия, где осуществляют труд осужденные, находящиеся на участке колонии-поселения, расположенном вне территории колонии-поселения, кроме предоставления заключенным общежитий для проживания по нормам, установленным уголовно-исполнительным законом, обязаны обеспечить работников имуществом, необходимым для обеспечения установленного порядка и условий отбывания лишения свободы в колонии-поселении, и оказывают содействие администрации колонии-поселения в материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении осужденных.

Что касается характера режима, то следует заметить, что в исправительном центре режим мягче, чем в колонии-поселении. Во многом это связано с тем, что принудительные работы считаются альтернативным наказанием, более мягким, чем лишение свободы на определённый срок.

По сведениям на 1 июля 2019 г. принудительные работы в РФ отбывают 1,8 тысячи человек [4].

К заключённым, в отношении которых и направлен новый закон, отнесены лица, осужденные за преступления небольшой и средней тяжести, на небольшой срок, а также лица, которым был смягчен режим и вид исправительного учреждения.

Немаловажно, что заключенные смогут реализовать своё право на труд и получение достойной за него оплаты. Это необходимо как самим осужденным, чтобы иметь заработок и распоряжаться им, так и потерпевшим от их преступных действий. Очень часто у осужденных имеется гражданский иск, который не исполняется при отсутствии работы и получаемого дохода. Возмещение вреда, причинённого преступлением, служит одной из целей правосудия, это связано с восстановлением социальной справедливости.

Таким образом, новелла законодательства, на наш взгляд, будет содействовать как исправлению осужденных, так их социализации и последующей реабилитации. Возможно, часть заключенных будет оставаться на предприятиях после окончания срока наказания, пополнив ряды рабочих на предприятии. Работая, заключенный сможет обрести новых друзей, завести семью, начать новый этап своей жизни.

Список литературы

1. Опубликован закон, который разрешает открывать филиалы колоний при крупных предприятиях [Электронный ресурс]. URL: https://www.znak.com/2019-07-22/.
2. ФСИН предложила регионам задействовать ее учреждения в «мусорной реформе» [Электронный ресурс]. URL: https://www.znak.com/2019-06 19/.
3. О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 июля 2019 г. № 179-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2019/07/22/uik-dok.html.
4. Сядут по делу. При крупных предприятиях откроются филиалы колоний [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2019/07/21/pri-krupnyh-predpriiatiiah-otkroiutsia-filialy-kolonij.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com%2F%3Ffrom%3Dspecial&utm_source=YandexZenSpecial.

УДК 658.7

© Наталья Александровна Маркова
кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории и истории
государства и права
Владимирский филиал РАНХиГС
natali.markov.2015@mail.ru

N. Ah. Markova,
candidate of law, associate Professor
Vladimir branch of Ranepa
natali.markov.2015@mail.ru

К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЕ ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Аннотация: в статье исследуются особенности административной и уголовной ответственности экспертов, экспертных организаций, уполномоченных представителей экспертных организаций за совершение деяний по даче заведомо ложного экспертного заключения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Также рассмотрен ряд проблем, связанных с практической реализацией установленных нормами права требований в сфере государственных закупок и корректировкой действующего уголовного законодательства.

Annotation: The article examines the features of administrative and criminal liability of experts, expert organizations, authorized representatives of expert organizations for committing acts to give false expert opinion in the field of procurement of goods, works and services for state and municipal needs. Also, a number of problems related to the practical implementation of the established legal requirements in the field of public procurement and the adjustment of the current criminal legislation are considered.

Ключевые слова: заведомо ложное экспертное заключение, государственные закупки, контрактная система, государственные и муниципальные нужды, экспертные организации, конкурсная документация, административная ответственность, уголовная ответственность, государственные и муниципальные контракты.

Keywords: Knowingly false expert opinion, public procurement, contract system, state and municipal needs, expert organizations, tender documentation, administrative liability, criminal liability, state and municipal contracts.

Федеральным законом от 27.12.2018 № 510-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»[1], принятым в целях повышения эффективности и прозрачности государственных закупок и исключения злоупотребления в данной сфере, установлена административная ответственность за заведомо ложное экспертное заключение в сфере государственных закупок. В качестве санкции за данные правонарушения для должностных лиц установлен штраф в размере от 30 до 50 тыс. руб. или дисквалификация на срок от полугода до года, а для юридических лиц – от 100 до 150 тыс. руб.

Федеральным законом от 27.12.2018 №520-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ»[2] глава 22 Уголовного кодекса РФ дополнена статьей 200.6, устанавливающей ответственность за заведомо ложное экспертное заключение в сфере государственных закупок, если это повлекло причинение крупного ущерба. Вместе с тем, если, например, примечанием к статье 200.5 Уголовного кодекса РФ установлен фактический размер крупного размера подкупа, то статья 200.6 Уголовного кодекса РФ не содержит материальной формулировки размера крупного ущерба. В примечании к ст. 170.2 Уголовного кодекса РФ в качестве

1 О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 27.12.2018 № 510-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2018. - № 53, ч. I, ст. 8436.

2 О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ: Федеральный закон от 27.12.2018 № 520-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2018. - № 53, ч. I, ст. 8446.

крупного ущерба определен ущерб в сумме, превышающей 2 млн. 250 тыс. руб., однако отсылка на статью 200.6 Уголовного кодекса РФ отсутствует. Кроме того, вполне целесообразно исследовать вопрос о внесении изменений в ч. 2 ст. 200.6 Уголовного кодекса РФ, в части включения дополнительного квалифицирующего признака - причинение ущерба в особо крупном размере, с указанием в примечании к данной статье размеров крупного ущерба и особо крупного ущерба. Санкцией части 1 статьи 200.6 Уголовного кодекса РФ установлено, что виновное лицо привлекается к ответственности в виде штрафа в размере до 300 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 1 года, либо принудительными работами на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет. За то же деяние, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека, верхняя граница штрафа увеличена до 500 тыс. руб., срок принудительных работ или лишения свободы увеличен до 3 лет, а срок опционального лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью – до 4 лет. За то же деяние, повлекшее смерть двух или более лиц, санкцией статьи установлено ограничение свободы, либо принудительные работы, либо лишение свободы на срок до 4 лет, во всех случаях с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 5 лет или без такового. Также указанным законом установлено, что предварительное следствие по указанной категории дел поручено проводить следователями Следственного комитета РФ.

Принятие мер, направленных на предупреждение недобросовестных действий в данной сфере, является прогрессивным, обоснованным и своевременным, учитывая тот факт, что Федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[3] устанавливает лишь общий принцип ответственности экспертов за дачу ложного экспертного заключения, и в уголовном законодательстве, и в законодательстве об административных правонарушениях корреспондирующие этой норме положения об ответственности экспертов и экспертных организаций до вступления указанных законов в силу отсутствовали.

Причем имеющиеся до вступления указанных законов в силу меры наказания фактически к государственным закупкам были неприменимы. Так, в соответствии со статьей 17.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях[4] ответственность эксперта наступает в случае дачи заведомо ложного заключения при производстве по делу об административном правонарушении или в рамках исполнительного производства. За дачу заведомо ложного заключения в суде либо при производстве предварительного расследования ответственность эксперта предусмотрена статьей 307 Уголовного кодекса РФ[5].

Также установлено условие освобождения от ответственности в случае добровольного до вынесения приговора суда заявления эксперта о ложности данного им заключения. Только в случае, если имелись достаточные доказательства причинно-следственной связи между экспертным заключением и хищением в сфере государственных закупок, виновные лица несли ответственность по статьям главы 21 Уголовного кодекса РФ «Преступления против собственности».

Введение административной и уголовной ответственности за заведомо ложное экспертное заключение в сфере государственных закупок оправданно, так как фактически до вступления в силу указанных юридических норм реальный механизм контроля за экспертной деятельностью в указанной сфере отсутствовал. Устранение данного законодательного пробела в конечном итоге должно усложнить возможные хищения государствен-

3 О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2013. - № 14, ст. 1652.

4 Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: в ред. Федерального закона от 18.03.2019 № 27-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2002. - № 1, ч. 1, ст. 13.15.

5 Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 1996. – № 25, ст. 2954.

ного имущества и повысить ответственность всех участников государственных закупок, поскольку в делах, связанных с государственными закупками, когда стоимость контракта составляет десятки и сотни миллионов рублей, подобные заключения приносят огромный ущерб государству. Также выдача заведомо ложного заключения может причинить вред жизни и здоровью граждан, например, в случае с экспертизой лекарственных средств. Важно отметить, что действующее законодательство о государственных закупках предполагает участие экспертов на различных этапах сделки. Заказчики по государственным и муниципальным контрактам вправе привлекать их для проверки конкурсной документации, заявок потенциальных исполнителей и выполненных работ, а также для оценки компаний на предмет соответствия дополнительным требованиям. Вполне обоснованно, что законодатели последовательно выделяют из большого количества злоупотреблений в сфере государственных закупок, с учетом общественной значимости, именно данные деяния в самостоятельные составы правонарушений.

Вместе с тем следует отметить, что с точки зрения практической деятельности крайне редки случаи привлечения судебных экспертов к уголовной ответственности, хотя количество повторных экспертиз с противоположными выводами по статистике растет из года в год. Причем возникают определенные трудности в гражданском и арбитражном процессе ввиду фактической невозможности убедительно доказать председательствующему по делу, что заключение эксперта является заведомо ложным, даже если имеются определенные сомнения и все его признаки.

Также следует отметить, что заведомо ложные экспертные заключения в государственных закупках в настоящее время явление намного более редкое, чем формальные экспертные заключения, подготовленные недостаточно квалифицированными экспертами. В целях устранения возникающих на практике проблем представляется целесообразным ввести и законодательно закрепить понятие заведомо ложного экспертного заключения в сфере государственных закупок. В частности, например, заведомо ложное заключение экспертизы в сфере государственных закупок трактовать как решение эксперта, заключающее в себе явное противоречие представленным и рассмотренным в процессе исследования материалам. Введение данного понятия крайне необходимо и отвечает современным реалиям правоприменительной деятельности.

Федеральным законом от 27.12.2018 № 512-ФЗ «О внесении изменений в статьи 41 и 94 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[6] определены единые требования к оформлению результатов экспертиз в сфере государственных закупок в виде заключения, которое подписывается экспертом либо уполномоченным представителем экспертной организации. Указанные заключения, проверяющие результаты закупки на соответствия условиям контракта, которые можно проводить самостоятельно или с привлечением сторонних организаций и специалистов, обязаны подписывать кроме эксперта уполномоченные лица заказчиков. Следует отметить минимальность установленных обязательных требований к экспертизе. Вместе с тем излишняя детализация не позволит в полном объеме и максимально эффективно решить проблемы формального отношения к самой экспертизе и не будет являться стимулирующим фактором для честной и качественной работы заказчиков, потому что чаще всего при приемке товара или услуги заказчик все равно соглашается с его качеством. Например, в лечебном учреждении приобрели аппарат, который отлично работал и однажды сломался, однако из-за этого медицинский персонал не смог своевременно диагностировать заболевание у пациента, который впоследствии скончался. Очевидно, что возникает вопрос в части выявления виновных лиц, не установивших наличие возможного дефекта в ходе экспертизы, но утверждать о виновности в этом эксперта априори нецелесообразно, ведь это заказчик на старте принял аппарат и согласился с качеством

6 О внесении изменений в статьи 41 и 94 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 27.12.2018 № 512-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2018. - № 53, ч. I, ст. 8438.

его работы. Получается, что, несмотря на появление административной и уголовной ответственности за заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, доказать наличие умысла будет достаточно проблематично. Также следует отметить, что указанные законы не содержат условий о привлечении к ответственности в случае проведения экспертизы собственными силами заказчика. Так, многочисленные нарушения вызваны отсутствием эффективного аудита, когда, например, государственный или муниципальный орган самостоятельно формирует техническое задание, а потом данные официальные учреждения самостоятельно изготавливают соответствующие экспертные заключения.

Вместе с тем в национальном плане по противодействию коррупции государственные закупки являются одним из приоритетных направлений, поскольку представление заведомо ложной экспертизы способствует совершению коррупционных преступлений. Кроме того, некачественно проведенная экспертиза, например, построенных объектов впоследствии может привести к тому, что в эксплуатацию будут запущены объекты, не соответствующие условиям безопасности, что в последующем может привести к человеческим жертвам. Также необходимо отметить, что в сфере государственных закупок существуют гораздо более коррупциогенные факторы, например, злоупотребления при заключении договора с единственным поставщиком и составление некорректной конкурсной документации.

В целом, вступление в силу указанных юридических норм позволило не только устранить имеющийся в законодательстве пробел, но и повысить эффективность механизма предотвращения хищений при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также квалифицировать нарушения и дифференцировать ответственность за совершение противоправных деяний в указанной сфере. Главная цель принятых правовых норм - реальное снижение количества ложных экспертных заключений, что в свою очередь должно позволить государству избавиться от расходов на устранение последствий некачественно исполненных государственных контрактов.

Список литературы

1. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: в ред. Федерального закона от 18.03.2019 № 27-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2002. - № 1, ч. 1, ст. 13.15.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 1996. – № 25, ст. 2954.
3. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 27.12.2018 № 510-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2018. - № 53, ч. I, ст. 8436.
4. О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ: Федеральный закон от 27.12.2018 № 520-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2018. - № 53, ч. I, ст. 8446.
5. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2013. - № 14, ст. 1652.
6. О внесении изменений в статьи 41 и 94 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 27.12.2018 № 512-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2018. - № 53, ч. I, ст. 8438.

УДК 343.1

© Андрей Михайлович Наумов
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой
уголовно-правовых дисциплин
Владимирского филиала РАНХиГС
Naumov@vlad.ranepa.ru

A. M. Naumov
Candidate of Law,
Vladimir branch of RANEPA

ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОБВИНИТЕЛЕМ ПРИ РАССМОТРЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА В СУДЕ В ОСОБОМ ПОРЯДКЕ, ПРЕДУСМОТРЕННОМ ГЛАВОЙ 40 УПК РФ, ВЛИЯНИЯ НАЗНАЧЕННОГО НАКАЗАНИЯ НА ИСПРАВЛЕНИЕ ОСУЖДЕННОГО И НА УСЛОВИЯ ЖИЗНИ ЕГО СЕМЬИ

Assessment by the public prosecutor, when considering a criminal case in court, in the special procedure provided for in chapter 40 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, of the impact of the sentence imposed on the correction of the convicted person and on the living conditions of his family

Аннотация: в данной статье автор основывается на результатах проведенного исследования, в ходе которого им было изучено 60 надзорных производств прокуратур города Владимира, Владимирской области и Владимирской транспортной прокуратуры по уголовным делам, рассмотренным в судах в особом порядке. Автором также был проведен анонимный опрос 95 работников городских и районных прокуратур Владимирской области, поддерживающих государственное обвинение в суде по уголовным делам, рассматриваемым в особом порядке. На основе анализа данных материалов и норм уголовно-процессуального законодательства автор выделяет основные элементы речи государственного обвинителя в суде по уголовным делам, рассматриваемым в особом порядке: анализ влияния назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи. Вносятся предложения по совершенствованию действующего уголовного материального и процессуального законодательства.

Annotation. In this article, the author is based on the results of the study, during which he studied 60 Supervisory proceedings in the Prosecutor's offices of the city of Vladimir, Vladimir region and Vladimir transport Prosecutor's office in criminal cases considered in courts in a special order. The author made an anonymous survey of 95 employees of city Prosecutor's offices supporting the state charge in court in criminal cases considered in a special order. Based on the analysis of this material, the author identifies the main elements of the speech of the public Prosecutor in the criminal court, considered in a special order: compliance with the conditions of the application of a special order, the qualification of the offense, the nature and degree of social danger of the crime, data on the identity of the defendant, analysis of the circumstances mitigating and aggravating the punishment of the defendant, the defendant's sanity, etc.proposals are Made to improve the existing criminal material and procedural legislation.

Ключевые слова: уголовное преследование, государственный обвинитель, обвинительная речь, особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением.

Keywords: criminal prosecution, public Prosecutor, accusatory speech, special procedure for making a judicial decision with the consent of the accused with the charge against him.

Государственный обвинитель в своей речи при рассмотрении уголовного дела в суде в особом порядке, предусмотренном главой 40 УПК РФ, после анализа характера и степени общественной опасности преступления и личности виновного, в том числе обстоятельств, смягчающих и отягчающих наказание, должен учесть влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи.

При этом необходимо исходить из положений уголовного закона, что *наказание должно быть справедливым, то есть соответствовать характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного.*

Пленум Верховного Суда РФ разъясняет, что *справедливое наказание способствует решению задач и достижению целей,* указанных в статьях 2 и 43 Уголовного кодекса Российской Федерации[1].

Напомню, что *задачами российского уголовного закона* являются: охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений[2].

Целями наказания являются восстановление социальной справедливости, исправление осужденного и предупреждение совершения новых преступлений[3].

Лицу, признанному виновным в совершении преступления, назначается справедливое наказание в пределах, предусмотренных соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса, и с учетом положений Общей части Уголовного кодекса РФ.

Более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в случае, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания.

Более строгое наказание, чем предусмотрено соответствующими статьями Особенной части Уголовного кодекса РФ за совершенное преступление, может быть назначено по совокупности преступлений и по совокупности приговоров в соответствии со статьями 69 и 70 настоящего Кодекса.

Основания для назначения менее строгого наказания, чем предусмотрено соответствующей статьей Особенной части Уголовного кодекса за совершенное преступление, определяются статьей 64 Уголовного кодекса РФ[4].

Пленум Верховного Суда РФ разъясняет[5], что в том случае, когда осужденному в силу положений, установленных законом, не может быть назначен ни один из предусмотренных соответствующей статьей Особенной части УК РФ вид наказания (например, обязательные работы – в силу части 4 статьи 49 УК РФ, исправительные работы – в силу части 5 статьи 50 УК РФ, принудительные работы и арест – в связи с их неприменением в настоящее время, лишение свободы – в силу части 1 статьи 56 УК РФ), ему следует назначить более мягкое наказание, чем предусмотрено санкцией соответствующей статьи. Ссылка на статью 64 УК РФ в таком случае не требуется.

В силу части 3 статьи 60 УК РФ при назначении наказания судам наряду с характером и степенью общественной опасности преступления, данными о личности виновного, обстоятельствами, смягчающими и отягчающими наказание, также надлежит учитывать влияние назначенного наказания на исправление осужденного и условия жизни его семьи (например, возможную утрату членами семьи осужденного средств к существованию в силу возраста, состояния здоровья), при этом могут быть приняты во внимание и фактические семейные отношения.

Посмотрим, как суды применяют эти положения уголовного закона на практике и как государственные обвинители учитывают данные требования УК РФ при формировании своих позиций в судах.

Первая ситуация связана с осуждением лица к наказанию, не связанному с изоляцией от общества.

В рамках уголовного дела № 11801170020030074[6] председатель жилищно-строительного кооператива № 106

1 П. 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 58 от 22 декабря 2015 года «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания».

2 Ч. 1 ст. 2 УК РФ.

3 Ч. 2 ст. 43 УК РФ.

4 Ч. 1 и 2 ст. 60 УК РФ.

5 П. 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 58 от 22 декабря 2015 года «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания».

6 Надзорное производство № 428-2018 прокуратуры города Владимира в отношении А. по ч. 3 ст. 160 УК РФ.

города Владимира гражданка А. обвинялась в хищении путем присвоения вверенных ей средств кооператива на сумму 6180 рублей. Данные денежные средства она потратила на уплату административного штрафа, наложенного на неё как на должностное лицо. Своими умышленными действиями А. совершила присвоение, то есть хищение чужого имущества, вверенного виновному, совершенное лицом с использованием своего служебного положения - преступление, предусмотренное частью третьей статьи 160 УК РФ.

Важные сведения о личности обвиняемого А., содержащиеся в ***обвинительном заключении***:

- ранее не судима;
- разведена, на иждивении один малолетний ребенок;
- работает в ООО «Техногаз», инженер ПТО;
- не состоит на учете у нарколога и психиатра;
- не привлекалась к административной ответственности;
- по месту жительства характеризуется положительно;
- обстоятельства, смягчающие наказание: добровольное возмещение имущественного ущерба, причиненного в результате преступления, наличие малолетнего ребенка;
- обстоятельства, отягчающие наказание, не установлены.

Государственный обвинитель отметил, что подсудимая характеризуется положительно, к административной ответственности не привлекалась.

Смягчающие ответственность обстоятельства: ребенок, возмещение ущерба.

Отягчающие ответственность обстоятельства: нет.

На основании изложенного, прошу суд признать А. виновной в совершении преступления, предусмотренного ст. 160 ч.3 УК РФ. Назначить наказание в виде лишения права заниматься деятельностью по осуществлению организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций в некоммерческих организациях сроком на два года.

В описательно-мотивировочной части ***приговора от 24.04.2018 г. Фрунзенского районного суда города Владимира*** сказано, что при назначении размера и вида наказания суд учитывает характер и степень общественной опасности совершенного преступления, личность подсудимой, в том числе наличие обстоятельств, смягчающих наказание и отсутствие отягчающих наказание обстоятельств, влияние назначенного наказания на исправление осужденной и на условия жизни её семьи.

Обстоятельствами, смягчающими наказание А., суд признает в соответствии с п. «г» и «к» ч. 1 ст. 61 УК РФ наличие малолетнего ребенка у виновной, добровольное возмещение имущественного ущерба, причиненного в результате преступления, а также в соответствии с ч. 2 ст. 61 УК РФ полное признание своей вины, раскаяние в содеянном.

А. на учете у врачей - нарколога и психиатра не состоит, к административной и уголовной ответственности не привлекалась, по месту жительства характеризуется положительно.

Учитывая изложенное, суд принимает решение назначить А. наказание в виде лишения права заниматься деятельностью по осуществлению организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций в некоммерческих организациях.

Суд приговорил А. признать виновной в совершении преступления, предусмотренного ч.3 ст. 160 УК РФ, и назначил наказание в виде лишения права заниматься деятельностью по осуществлению организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций в некоммерческих организациях на срок один год.

Мы видим, что в данном случае государственный обвинитель и суд при формировании своей позиции относительно вида наказания учитывали, что подсудимая ранее не судима, не привлекалась ни к уголовной, ни к административной ответственности, имеет постоянное место жительства и регистрации на территории РФ, имеет постоянное место работы, положительно характеризуется по месту жительства, воспитывает одна малолетнего ребенка, на учете ни в наркодиспан-

сере, ни в психдиспансере не состоит, ущерб от преступления возместила добровольно в полном размере. Вину подсудимая признала полностью, в содеянном раскаялась. Все данные обстоятельства перевешивают тяжесть содеянного (преступление относится к категории тяжких) и относятся к факторам, влияющим на исправление осужденной и на условия жизни её семьи.

В данном случае перед нами лицо, имеющее устойчивые многочисленные социальные связи (постоянное место жительства, постоянное место работы, семья, малолетний ребенок), лицо, впервые совершившее противоправное деяние, искренне осознавшее содеянное, полностью признавшее свою вину, раскаявшееся в содеянном, загладившее причиненный ущерб. Таким образом, всё поведение этого лица в ходе предварительного расследования и судебного разбирательства свидетельствует о том, что подсудимая не имеет установки на преступное поведение в дальнейшем.

Принимая во внимание данные обстоятельства, государственный обвинитель ориентировал суд на применение меры наказания, не связанной с изоляцией подсудимой от общества, а именно к лишению права заниматься деятельностью по осуществлению организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций в некоммерческих организациях. Суд прислушался к мнению государственного обвинителя.

Вторая ситуация связана с осуждением к лишению свободы, но условно, когда суд приходит к выводу о возможности исправления подсудимого без изоляции от общества при соблюдении определенных условий.

По уголовному делу № 401690[7] гражданка С., 1989 года рождения, обвинялась в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 318 УК РФ.

Известно, что подсудимая является уроженкой Удмуртской АССР, гражданкой РФ, со средним специальным образованием, состоящей в зарегистрированном браке, иждивенцев не имеющей, не работающей, зарегистрированной и проживающей в г. Нижний Тагил Свердловской области.

Государственный обвинитель в своей речи указал, что в соответствии со ст. 15 УК РФ совершенное преступление относится к категории средней тяжести преступлений и нет оснований для изменения категории преступления на менее тяжкое.

В соответствии со ст. 61 УК РФ может быть признана явка с повинной и смягчающее обстоятельство в виде активного способствования раскрытию преступления (проверка показаний на месте).

В соответствии со ст. 63 УК РФ отягчающих обстоятельств не выявлено.

Изучение личности подсудимой показало, что С. не замужем на момент совершения, детей на иждивении не имеет, не работает, ранее не судима, состоит на учете у врача-нарколога, на учете у врача-психиатра состоит также, по месту жительства характеризуется удовлетворительно.

На основании изложенного, ПРОШУ:

признать виновной С. в совершении преступления, предусмотренного ч.1 ст.318 УК РФ, и назначить ей наказание с учетом требований ст. 316 УПК РФ, ст. 61 УК РФ, ст. 73 УК РФ в виде лишения свободы на 2 года условно с испытательным сроком 2 года.

В описательно-мотивировочной части обвинительного приговора от 04.04.2016 г. Октябрьского районного суда города Владимира сказано, что при назначении наказания суд, руководствуясь ст. 6, 60 УК РФ, исходит из следующего.

Подсудимая совершила преступление, отнесенное законом к категории средней тяжести.

С. привлекалась к административной ответственности за совершение правонарушения, посягающего на общественный порядок (л.д. 18), по месту отбывания наказания в ФКУ ИК-6 ГУФСИН России по Свердловской области в период с 21 августа 2008 года по 20 января 2012 года характеризовалась отрицательно (л.д. 158-159).

В соответствии с ч. 1.1 ст. 63 УК РФ, суд признает совершение подсудимой преступления в состоянии опьянения, вызванном

7 Надзорное производство № 1690м-15 Владимирской транспортной прокуратуры в отношении С. (до брака- Р.) по ч. 1 ст. 318 УК РФ.

употреблением алкоголя, обстоятельством, отягчающим наказание.

Вместе с тем С. судимости не имеет (л.д. 142-148), на учетах у нарколога и психиатра не состоит (л.д. 151), сведения, отрицательно характеризующие её по месту регистрации, отсутствуют (л.д. 155).

Обстоятельствами, смягчающими наказание, суд признает явку с повинной (л.д. 48-49), полное признание вины в совершении преступления и раскаяние в содеянном, активное способствование расследованию преступления, частичное заглаживание причиненного преступлением вреда в виде принесения извинений потерпевшим П. и С., а также наличие заболеваний – вируса иммунодефицита и гепатита С.

Решая вопрос об избрании С. меры наказания, суд учитывает характер и степень общественной опасности совершенного преступления, наличие смягчающих и отягчающих наказание обстоятельств, личность виновной, влияние назначенного наказания на её исправление.

С учетом данных обстоятельств ***суд приходит к выводу о невозможности восстановления социальной справедливости, а также исправления осужденной и предупреждения совершения ею новых преступлений без применения к подсудимой наказания в виде лишения свободы за содеянное, поскольку менее строгие виды наказания, предусмотренные санкцией ч. 1 ст. 318 УК РФ, являются недостаточными для обеспечения гарантий достижения указанных целей наказания.***

Вместе с тем, ***принимая во внимание данные о личности подсудимой, учитывая совокупность смягчающих наказание обстоятельств, суд приходит к выводу о возможности её исправления без изоляции от общества, в связи с чем считает возможным назначить условное наказание*** на основании ст. 73 УК РФ с возложением обязанностей, исполнение которых в течение испытательного срока позволит осуществлять контроль за поведением осужденной.

Суд приговорил С. признать виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 318 УК РФ, и назначил наказание в виде лишения свободы на срок 2 (два) года. В соответствии со ст. 73 УК РФ назначенное наказание считать условным с испытательным сроком 2 (два) года.

Данная ситуация более сложная, чем первая, поскольку мы видим, что у подсудимой формируется установка на противоправное поведение, о чем свидетельствует данные о том, что она ранее отбывала наказание за совершение преступления в местах лишения свободы, что она привлекалась за совершение административных правонарушений, по месту отбывания наказания характеризуется отрицательно, не работает, преступление совершила, находясь в состоянии алкогольного опьянения, что признано отягчающим наказание обстоятельством.

Поэтому государственный обвинитель и суд приходят к выводу, что из предлагаемых санкцией части 1 статьи 318 УК РФ видов наказаний (штраф либо лишение свободы) необходимо выбрать более строгий вид наказания в виде лишения свободы.

Вместе с тем государственный обвинитель и суд учитывают также, что имеющиеся социальные связи подсудимой (постоянное место жительства, семья, замужество), отношение к содеянному в форме полного признания виды, раскаяния, принесения извинений потерпевшим, а также иные смягчающие наказание обстоятельства говорят о возможности её исправления без изоляции от общества. Поэтому государственный обвинитель просил суд применить условное лишение свободы, что суд и сделал.

Третья ситуация связана с применением судом наказания, связанного с реальным лишением свободы осужденного, когда суд пришел к выводу о необходимости изолировать осужденного от общества.

Из материалов уголовного дела № 11701170020005024[8] видно, что гражданин А. 15.09.2017 г. около 23 часов 10 минут управлял своей автомашиной, находясь в состоянии алкогольного опьянения, и в районе дома № 167-д на ул. Добросельской г. Влади-

8 Надзорное производство № 4229-2017 прокуратуры города Владимира в отношении А. по ч. 4 ст. 264 УК РФ.

мира совершил наезд на пешеходном переходе на пешехода Г., причинив ему телесные повреждения, от которых тот скончался. Гражданин А. обвинялся в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 264 УК РФ.

Важные сведения о личности обвиняемого А., содержащиеся в ***обвинительном заключении:***

- ранее не судим, не привлекался к уголовной ответственности;

- женат, имеет несовершеннолетнюю дочь, 2014 года рождения;

- работает на заводе «Автоприбор» водителем электро- и автотележки;

- на учете у нарколога и психиатра не состоит;

- не привлекался к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения;

- по месту работы характеризуется положительно.

Государственный обвинитель в своей речи сказала, что размер и вид наказания следует назначить с учетом общественной опасности совершенного деяния, личности подсудимого, обстоятельств, смягчающих наказание, а также с учетом влияния назначенного наказания на исправление подсудимого.

А. судимостей не имеет, на учете в психиатрическом и наркологическом диспансерах не состоит, по месту регистрации характеризуется положительно.

Обстоятельствами, смягчающими наказание А., следует признать наличие малолетних детей у виновного, активное способствование раскрытию и расследованию преступления, а также иные меры, направленные на заглаживание вреда (заплатил матери погибшего деньги в сумме 50600 рублей).

В то же время А. совершил преступление, связанное с нарушением Правил дорожного движения.

В настоящее время проблема тревожной ситуации в сфере обеспечения безопасности дорожного движения является актуальной, проблема аварийности обусловлена рядом причин, одной из которых является крайне низкая дисциплина участников дорожно-транспортных происшествий.

Санкция ч. 4 ст. 264 УК РФ предусматривает наказание только в виде лишения свободы.

Временная изоляция А. от общества путем направления его в исправительное учреждение позволит обеспечить восстановление социальной справедливости, исправление осужденного, предупреждение совершения им новых преступлений.

На основании изложенного, прошу суд вынести обвинительный приговор в отношении А. с признанием его виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.4 ст. 264 УК РФ и назначить наказание в виде лишения свободы сроком на 2 года 6 месяцев с отбыванием наказания в колонии-поселении, с лишением права заниматься деятельностью по управлению транспортными средствами на 3 года.

В описательно-мотивировочной части ***приговора от 15.02.2018 г. Фрунзенского районного суда города Владимира*** сказано, что, согласно ч. 3 ст. 60 УК РФ, при назначении наказания учитываются характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, в том числе обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи.

А., ранее не судимый, совершил преступление средней степени тяжести по неосторожности, направленное против безопасности движения, представляющее по своему характеру повышенную общественную опасность.

По месту работы подсудимый характеризуется с положительной стороны.

Согласно требованиям п.п. «г, и» ч. 1 ст. 61 УК РФ, суд признает смягчающим наказание обстоятельством: наличие малолетнего ребенка у подсудимого; в качестве активного способствования раскрытию и расследованию преступления признаются объяснения А., в которых изложены обстоятельства совершения преступления, осмотр места происшествия, где им указано место наезда на потерпевшего, сделанные до возбуждения уголовного дела.

Согласно ч. 2 ст. 61 УК РФ, действия матери подсудимого, по частичному возмещению ущерба, причиненного потерпевшему (согласно платежной квитанции потерпевшей уплачено 50600 рублей); раскаяние виновного признаются судом в качестве обстоятельства, смягчающего наказание.

Вопреки доводам защиты, оснований для признания в качестве смягчающего наказание обстоятельства неправомерного поведения потерпевшего, в связи с его нахождением в состоянии алкогольного опьянения, не имеется, поскольку действия потерпевшего не явились поводом для совершения преступления и не состоят в прямой причинно-следственной связи с наступившими последствиями.

При назначении наказания принимается во внимание ходатайство А. о рассмотрении дела в особом порядке.

При определении вида и размера наказания суд учитывает требования ст. 6, 60 УК РФ. ***Оценивая в совокупности данные о личности подсудимого, конкретные обстоятельства по делу, повышенную общественную опасность содеянного, учитывая, что менее строгий вид наказания не сможет достигнуть целей наказания, а также в целях восстановления социальной справедливости, и предупреждения совершения новых преступлений, А. следует определить наказание в виде реального лишения свободы, с назначением дополнительного наказания в виде лишения права заниматься деятельностью по управлению транспортными средствами.***

Суд приговорил А. признать виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 264 УК РФ, и назначил ему наказание в виде лишения свободы на срок два года шесть месяцев в колонии-поселении с лишением права заниматься деятельностью по управлению транспортными средствами сроком на три года.

В данном случае мы имеем ситуацию, когда подсудимый впервые совершил преступление, не являющееся умышленным, относящееся к степени средней тяжести, при этом подсудимый не состоит на учете ни в наркодиспансере, ни в психдиспансере, имеет семью, малолетнего ребенка, положительно характеризуется по работе, имеет устойчивые социальные связи (постоянное место жительства, место работы, семья, малолетний ребенок), имеет массу смягчающих его наказание обстоятельств.

Однако всё перевешивают повышенная общественная опасность содеянного и наступившие тяжелые последствия совершенного преступления в виде смерти человека. При данных обстоятельствах только изоляция А. от общества путем направления его в исправительное учреждение позволит обеспечить восстановление социальной справедливости, исправление осужденного, предупреждение совершения им новых преступлений.

К тому же санкция части 4 статьи 264 УК РФ предусматривает только один вид наказания в виде лишения свободы. Поэтому государственный обвинитель просил суд применить реальное лишение свободы, что суд и сделал.

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 применении судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 декабря 2006 года № 60 // СПС «КонсультантПлюс».
5. О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2015 года № 58 // СПС «КонсультантПлюс».

6. Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 25 декабря 2012 года № 465 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Брянская Е., Варпаховская Е. Особенности участия прокурора в рассмотрении уголовного дела в суде первой инстанции // Законность. - 2017. - № 3. – С. 27-31.
8. Виницкий Л., Мельник С. Совершенствование особого порядка судебного разбирательства // Законность. - 2015. - № 7. - С. 39-43.
9. Жеребятьев И. В. Практика применения главы 40 УПК РФ: вопросы, требующие законодательного решения // Уголовный процесс. - 2014. - № 4. - С. 62-67.
10. Мурашкин И. Роль прокурора при рассмотрении уголовных дел без проведения судебного разбирательства // Законность. - 2011. - № 9. - С. 37-40.
11. Овсянников И., Тенишев А. С каким обвинением вправе согласиться обвиняемый? // Законность. - 2015. - № 8. - С. 53-56.
12. Попова Е., Вдовин А. Особенности подготовки государственного обвинителя к рассмотрению уголовного дела судом в особом порядке принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением // Законность. - 2016. - № 6. - С. 18-21.
13. Хромова Н. М. Принцип презумпции невиновности при особом порядке судебного разбирательства // Журнал российского права. - 2013.- № 6. - С. 107-115.

УДК 343.1

© Андрей Михайлович Наумов
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой
уголовно-правовых дисциплин
Владимирского филиала РАНХиГС
Naumov@vlad.ranepa.ru

A. M. Naumov
Candidate of Law,
Vladimir branch of RANEPA

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОБВИНИТЕЛЕМ ВИДА И РАЗМЕРА НАКАЗАНИЯ ПРИ ПОДДЕРЖАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБВИНЕНИЯ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ, РАССМАТРИВАЕМЫМ В ОСОБОМ ПОРЯДКЕ

Determination by the public prosecutor of the type and amount of punishment in the maintenance of public prosecutions in special criminal cases

Аннотация: в данной статье автор основывается на результатах проведенного исследования, в ходе которого им было изучено 60 надзорных производств прокуратур города Владимира, Владимирской области и Владимирской транспортной прокуратуры по уголовным делам, рассмотренным в судах в особом порядке. Автором также был проведен анонимный опрос 95 работников городских и районных прокуратур Владимирской области, поддерживающих государственное обвинение в суде по уголовным делам, рассматриваемым в особом порядке. На основе анализа данных материалов и норм уголовно-процессуального законодательства автор выделяет основные элементы речи государственного обвинителя в суде по уголовным делам, рассматриваемым в особом порядке, в частности при определении вида и размера назначаемого судом наказания за совершенное преступление. Вносятся предложения по совершенствованию действующего уголовного материального и процессуального законодательства.

Annotation: In this article, the author is based on the results of the study, during which he studied 60 Supervisory proceedings in the Prosecutor's offices of the city of Vladimir, Vladimir region and Vladimir transport Prosecutor's office in criminal cases considered in courts in a special order. The author made an anonymous survey of 95 employees of city Prosecutor's offices supporting the state charge in court in criminal cases considered in a special order. Based on the analysis of this material, the author identifies the main elements of the speech of the public Prosecutor in the criminal court, considered in a special order: compliance with the conditions of the application of a special order, the qualification of the offense, the nature and degree of social danger of the crime, data on the identity of the defendant, analysis of the circumstances mitigating and aggravating the punishment of the defendant, the defendant's sanity, etc. proposals are Made to improve the existing criminal material and procedural legislation.

Ключевые слова: уголовное преследование, государственный обвинитель, обвинительная речь, особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением.

Keywords: criminal prosecution, public Prosecutor, accusatory speech, special procedure for making a judicial decision with the consent of the accused with the charge against him.

Уголовный закон знает следующие виды наказаний:

а) штраф;

б) лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;

в) лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград;

г) обязательные работы;

д) исправительные работы;

е) ограничение по военной службе;

з) ограничение свободы;

з.1) принудительные работы;

и) арест;

к) содержание в дисциплинарной воинской части;

л) лишение свободы на определенный срок;

м) пожизненное лишение свободы;

н) смертная казнь[1].

Из данных видов наказаний принудительные работы, арест, смертная казнь в настоящее время не применяются. Поскольку в особом порядке рассматриваются уголовные о преступлениях, максимальное наказание за которые до 10 лет лишения свободы, то пожизненное лишение свободы также мы исключаем. Не исследовались уголовные дела о преступлениях, совершаемых военнослужащими, поэтому такие виды наказаний как лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, содержание в дисциплинарной воинской части мы также исключаем.

Остаются только такие виды наказаний как штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, обязательные работы, исправительные работы, ограничение свободы, лишение свободы на определенный срок.

Уголовный закон делит наказания на *основные и дополнительные*[2].

Обязательные работы, исправительные работы, ограничение по военной службе, принудительные работы, арест, содержание в дисциплинарной воинской части, лишение свободы на определенный срок, пожизненное лишение свободы, смертная казнь применяются *только в качестве основных видов наказаний.*

Штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и ограничение свободы применяются в качестве *как основных, так и дополнительных видов наказаний.*

Лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград применяется *только в качестве дополнительных видов наказаний.*

Проведенным исследованием установлено, что судами по уголовным делам, рассмотренным в порядке главы 40 УПК РФ, были применены следующие виды наказаний:

основные наказания: лишение свободы по 30 уголовным делам (53% дел), причем условное лишение свободы применялось по 22 делам (это 39% дел); штраф – по 18 делам (31% дел); обязательные работы – по 6 делам (10% дел); исправительные работы, ограничение свободы и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью – по 1 делу (2%);

дополнительные наказания: лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью – по 3 делам (6%); штраф – по 1 делу (2%).

При этом судами приняты решения о неприменении дополнительных наказаний в виде:

- штрафа по 10 делам (17%);
- ограничения свободы по 10 делам (17%);
- лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью по 2 делам (4%).

Анализируя позицию государственных обвинителей и приговоры судов, мы можем выделить несколько вариантов соотношения позиций государственных обвинителей и судов по видам наказаний.

Первый вариант, когда позиция государственного обвинителя по виду наказания совпадает с позицией суда, но при этом суд определяет меру наказания чуть меньше, чем просит государственный обвинитель, или чуть мягче. Например, государственный обвинитель просит два года лишения свободы, а суд определяет 1 год 6 месяцев лишения свободы. Или государственный обвинитель просит 2 года лишения свободы реально, а суд определяет 2 года лишения свободы условно с испытательным сроком на 2 года.

Надо сказать, что такой вариант характерен для 36 изученных дел (это 63% всех дел). То есть мы видим, что первый вариант характерен для подавляющего большинства рассмотренных судами в особом порядке уголовных дел.

Второй вариант представляет собой такую ситуацию, когда позиция государственно-

1 Ст. 44 УК РФ.
2 Ст. 45 УК РФ.

го обвинителя и приговор суда по виду и размеру наказания совпадают полностью. Например, государственный обвинитель просил суд определить меру наказания в виде двух лет лишения свободы реально с содержанием в исправительной колонии общего режима. И суд в приговоре определяет меру наказания в виде двух лет лишения свободы реально с содержанием в исправительной колонии общего режима.

Второй вариант встречается по 17 уголовным делам (это 30% изученных дел). То есть мы видим, что по трети изученных дел мнение государственного обвинителя и суда по виду и размеру наказания совпадают полностью.

Третий вариант заключается в том, что виды наказаний, которые просит применить государственный обвинитель, не совпадают с теми, что применяет суд. Например, государственный обвинитель просит суд применить такой вид наказания как лишение свободы реально, а суд применяет обязательные работы[3]; или государственный обвинитель просит применить лишение свободы условно, а суд назначает обязательные работы[4]; или государственный обвинитель просит применить обязательные работы, а суд определяет лишение свободы условно[5].

Третий вариант отмечен по 3 уголовным делам (это 7% изученных дел) и представляет собой крайне редкий случай, когда позиции государственного обвинителя и суда по виду наказания не совпадают. Это скорее исключение из правила, которое тем не менее подтверждает правило, заключающееся в том, что суд не связан позицией сторон, в том числе и позицией стороны обвинения, которую озвучивают государственный обвинитель и потерпевший в своих выступлениях в прениях.

По уголовному делу № 401601[6] гражданка Б. обвинялась в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228 УК РФ.

В ходе судебного разбирательства было установлено, что Б. совершила впервые преступление небольшой тяжести, что имеются обстоятельства, смягчающие наказание, предусмотренные п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ, и отягчающее наказание обстоятельство, предусмотренное ч. 1.1 ст. 63 УК РФ.

В своем выступлении государственный обвинитель просил суд признать Б. виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228 УК РФ, и назначить ей наказание в виде лишения свободы сроком 1 год с отбыванием в колонии-поселении.

Суд не согласился с позицией государственного обвинителя, аргументировав тем, что в соответствии с ФЗ № 420 от 07.12.2011г. *в ст. 56 УК РФ внесены изменения, согласно которым наказание в виде лишения свободы может быть назначено осужденному, совершившему впервые преступление небольшой тяжести, только при наличии отягчающих обстоятельств, предусмотренных ст. 63 УК РФ, за исключением преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ч. 1 ст. 231 и ст.233 УК РФ, или только если соответствующей статьей Особенной части УК РФ лишение свободы предусмотрено как единственный вид наказания.*

Анализ данных личности Б., ранее не судимой, имеющей постоянное место жительства, характеризуемой по месту жительства участковым уполномоченным полиции с удовлетворительной стороны, наличие совокупности обстоятельств, смягчающих наказание подсудимой, уменьшающих степень общественной опасности совершенного преступления, убеждает суд в необходимости исправления подсудимой без изоляции от общества, *назначения наказания в виде обязательных работ.*

Суд признал Б. виновной в совершении преступления, предусмотренного ч.1 ст. 228 УК РФ, и определил меру наказания в виде обязательных работ на срок 200 часов.

3 Надзорное производство № 1601м-15 Владимирской транспортной прокуратуры в отношении Б. по ч. 1 ст. 228 УК РФ.

4 Надзорное производство № 1677м-15 Владимирской транспортной прокуратуры в отношении М. и С. по п.п. «а, б» ч. 2 ст. 158 УК РФ.

5 Надзорное производство № 1641м-15 Владимирской транспортной прокуратуры в отношении Р. по ч. 1 ст. 228 УК РФ.

6 Надзорное производство № 1601м-15 Владимирской транспортной прокуратуры в отношении Б. по ч. 1 ст. 228 УК РФ.

По уголовному делу № 401641[7] гражданин Р. обвинялся в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228 УК РФ.

В судебном заседании было установлено наличие смягчающих обстоятельств, предусмотренных пунктом «и» части 1 статьи 61, частью 2 статьи 61 УК РФ, и отсутствие отягчающих обстоятельств, а также то, что Р. ранее не судим и совершил преступление небольшой тяжести.

Государственный обвинитель просил суд признать виновным Р. по ч. 1 ст. 228 УК РФ и определить наказание в виде обязательных работ в размере 460 часов.

Однако суд не согласился с позицией государственного обвинителя и указал, что, учитывая изложенные обстоятельства в их совокупности, степень общественной опасности, характер совершенного преступления, положения ч. 1 ст. 56 УК РФ *суд считает необходимым назначить подсудимому наказание в виде лишения свободы*, поскольку оно будет соответствовать цели восстановления социальной справедливости, задачам охраны прав и свобод человека и гражданина, общественного порядка и общественной безопасности от преступных посягательств, предупреждения совершения новых преступлений, а также в достаточной мере будет соответствовать цели исправления осужденного.

Вместе с тем с учетом положительных данных о личности подсудимого, который судимости не имеет, совокупности смягчающих обстоятельств, при отсутствии отягчающих, отношения к содеянному, принципа справедливости, *суд полагает, что исправление Р. возможно без изоляции от общества, в связи с чем полагает возможным применить правила ст. 73 УК РФ, с возложением обязанностей*, исполнение которых в период испытательного срока будет в достаточной мере соответствовать цели исправления осужденного.

Суд признал Р. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228 УК РФ, и назначил меру наказания в виде 1 года лишения свободы условно с испытательным сроком 1 год 6 месяцев.

7 Надзорное производство № 1641м-15 Владимирской транспортной прокуратуры в отношении Р. по ч. 1 ст. 228 УК РФ.

Мы видим, что в этих двух случаях позиции суда и государственного обвинителя по поводу применения положений части 1 статьи 56 УК РФ диаметрально противоположны.

Уголовный закон гласит, что наказание в виде лишения свободы может быть назначено осужденному, совершившему впервые преступление небольшой тяжести, только при наличии отягчающих обстоятельств, предусмотренных статьей 63 настоящего Кодекса, ***за исключением преступлений, предусмотренных частью первой статьи 228, частью первой статьи 231 и статьей 233 настоящего Кодекса***, или только если соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса лишение свободы предусмотрено как единственный вид наказания.

Напомним, что преступление, предусмотренное частью 1 статьи 228 УК РФ, относится к преступлениям небольшой тяжести. Санкцией части 1 статьи 228 УК РФ предусмотрены альтернативные виды наказаний: штраф в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо обязательные работы на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительные работы на срок до двух лет, либо ограничение свободы на срок до трех лет, либо лишение свободы на тот же срок.

Из норм части 1 статьи 56 УК РФ можно сделать вывод, что, если лицо впервые совершает преступление, предусмотренное частью 1 статьи 228, частью первой статьи 231 и статьей 233 УК РФ, то ему не может быть назначено судом наказание в виде лишения свободы. Ему должно быть назначен иной вид наказания, предусмотренный санкциями указанных статей Особенной части УК РФ.

Однако в первом случае[8] мы видим, что гражданка Б. впервые совершила преступление, предусмотренное частью 1 статьи 228 УК РФ, государственный обвинитель просил применить к ней лишение свободы, но суд этого не сделал, сославшись на нормы части 1 статьи 56 УК РФ, и применил иной вид наказания – обязательные работы.

Во втором случае[9] гражданин Р. впервые совершил преступление, предусмотренное частью 1 статьи 228 УК РФ, государствен-

8 Уголовное дело № 401601.

9 Уголовное дело № 401641.

ный обвинитель просил применить к нему вид наказания обязательные работы, но суд не согласился с государственным обвинителем и, ссылаясь опять-таки на нормы части 1 статьи 56 УК РФ, избрал вид наказания - лишение свободы, правда, условно.

Размер наказания.

Формируя свою позицию по размеру наказания, государственный обвинитель учитывает положения уголовно-процессуального закона, уголовного закона и те разъяснения, которые даёт Пленум Верховного Суда РФ по применению норм уголовного закона.

Одной из особенностей данной формы судопроизводства является норма уголовно-процессуального закона, которая гласит, что, если судья придет к выводу, что обвинение, с которым согласился подсудимый, обоснованно, подтверждается доказательствами, собранными по уголовному делу, то он постановляет обвинительный приговор и *назначает подсудимому наказание, которое не может превышать* ***две трети*** *максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного за совершенное преступление*[10].

Данная норма уголовно-процессуального закона дублируется также в уголовном законе. Согласно части 5 статьи 62 УК РФ, срок или размер наказания, назначаемого лицу, уголовное дело в отношении которого рассмотрено в порядке, предусмотренном главой 40 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, *не может превышать* ***две трети*** *максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного за совершенное преступление.*

Кроме того, уголовный закон устанавливает свои особенности при определении размера наказания при наличии смягчающих обстоятельств (часть 1 статьи 62 УК РФ); при назначении наказания за неоконченное преступление (статья 66 УК РФ); при рецидиве преступлений (статья 68 УК РФ); при назначении наказания по совокупности преступлений (статья 69 УК РФ); при назначении наказаний по совокупности приговоров (статья 70 УК РФ).

10 Ч. 7 ст. 316 УПК РФ.

Определение размера наказания при наличии смягчающих наказание обстоятельств.

Согласно части 1 статьи 62 УК РФ, при наличии смягчающих обстоятельств, предусмотренных пунктами «и» и (или) «к» части первой статьи 61 настоящего Кодекса, и отсутствии отягчающих обстоятельств *срок или размер наказания не могут превышать* ***двух третей*** *максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания*, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса.

При этом Пленум Верховного Суда РФ в своём Постановлении от 5 декабря 2006 года № 60 «О применении судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел» разъясняет, что в случае применения особого порядка судебного разбирательства, установленного главой 40 УПК РФ, при наличии оснований, предусмотренных статьями 62 УК РФ, наказание назначается следующим образом:

при наличии оснований, предусмотренных частью 1 статьи 62 УК РФ, - вначале применяются положения части 5 статьи 62 УК РФ, затем - части 1 статьи 62 УК РФ. При применении положений части 1 статьи 62 УК РФ две трети исчисляются от максимального срока или размера наказания, которое может быть назначено с учетом положений части 5 этой статьи[11].

Получается, что государственный обвинитель должен ориентировать суд при наличии смягчающих обстоятельств, предусмотренных пунктами «и» и (или) «к» части 1 статьи 61 УК РФ и отсутствии отягчающих обстоятельств на применение сначала нормы части 5 статьи 62 УК РФ, а потом – нормы части 1 статьи 62 УК РФ. То есть, в данном случае максимальный размер наказания не может превышать ***две трети от двух третей максимального срока или размера наказания,*** предусмотренного статьей Особенной части УК РФ.

По уголовному делу № 401774[12] гражданин П. обвинялся в совершении преступле-

11 п.14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 5 декабря 2006 года №60 «О применении судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел».

12 Надзорное производство №1774м-16 Владимирской транспортной прокуратуры в отношении П. по ч.3 ст. 160 УК РФ.

ния, предусмотренного ч. 3 ст. 160 УК РФ, по которому максимальное наказание предусмотрено в виде шести лет лишения свободы.

При рассмотрении дела в суде были установлены обстоятельства, смягчающие наказание, предусмотренные пунктами «и, к» части 1 статьи 61 УК РФ, и отсутствие отягчающих наказание обстоятельств.

В этом случае применяются правила части 5 статьи 62 УК РФ и части 1 статьи 62 УК РФ, а две трети от двух третей максимального срока наказания составляет 2 (два) года 8 (восемь) месяцев лишения свободы.

Поэтому государственный обвинитель в своей речи просил назначить наказание в виде двух лет лишения свободы условно с испытательным сроком 2 года.

В описательно-мотивировочной части обвинительного приговора от 09.06.2016 г. Ковровского городского суда Владимирской области сказано, что в связи с наличием смягчающих обстоятельств, предусмотренных п. «и, к» ч.1 ст. 61 УК РФ, и отсутствием отягчающих обстоятельств при назначении подсудимому наказания суд руководствуется правилами, предусмотренными ч. 1 ст. 62 УК РФ.

Учитывая, что настоящее уголовное дело рассмотрено судом в порядке, предусмотренном главой 40 УПК РФ, при назначении подсудимому наказания суд руководствуется правилами, предусмотренными ч. 5 ст. 62 УК РФ.

В резолютивной части приговора суд определяет меру наказания в виде лишения свободы на срок 2 (два) года условно с испытательным сроком 1 (один) год 6 (шесть) месяцев.

Государственному обвинителю необходимо также учитывать положения пункта 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ №58 от 22 декабря 2015 года «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания», где сказано: если в результате применения статей 66 и (или) 62 УК РФ либо статей 66 и 65 УК РФ срок или размер наказания, который может быть назначен осужденному, окажется менее строгим, чем низший предел наиболее строгого вида наказания, предусмотренного санкцией соответствующей статьи Особенной части УК РФ, то наказание назначается ниже низшего предела без ссылки на статью 64 УК РФ. В таких случаях верхний предел назначаемого наказания не должен превышать срок или размер наказания, который может быть назначен с учетом положений указанных статей (например, за преступление, предусмотренное частью 3 статьи 162 УК РФ, с учетом положений части 2 статьи 62 УК РФ лишение свободы назначается на срок не более 6 лет, хотя низший предел санкции составляет 7 лет).

По уголовному делу № 401726[13] гражданин К. обвинялся в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 222.1 УК РФ, максимальное наказание за которое предусмотрено до 5 лет лишения свободы со штрафом до 100 тыс. рублей, и преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 223.1 УК РФ, за которое предусмотрено наказание от трех до шести лет лишения свободы со штрафом от 100 тыс. рублей до 200 тыс. рублей.

Государственный обвинитель в своей речи сказал: размер наказания предлагаю определить с учетом ч. 1 и ч. 5 ст. 62 УК РФ (явка с повинной и активное способствование расследованию преступлений, а также рассмотрение дела в особом порядке судебного разбирательства).

Согласно п. 34 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2015г. № 58 «О практике назначения судами РФ уголовного наказания», если в результате применения ст.62 УК РФ срок и размер наказания, который может быть назначен осужденному, окажется менее строгим, чем низший предел наиболее строгого вида наказания, предусмотренной санкцией соответствующей статьи УК РФ, то наказание назначается ниже низшего предела без ссылки на ст. 64 УК РФ. Предлагаю применить это положение при назначении наказания по ч. 1 ст. 223.1 УК РФ.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 246 УПК РФ,

ПРОШУ:

Признать К. виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 223.1 и ч. 1 ст. 222.1 УК РФ, за которые назначить наказание:

- по ч. 1 ст. 223.1 УК РФ в виде лишения свободы на срок 2 года 8 месяцев;

13 Надзорное производство № 1726м-16 Владимирской транспортной прокуратуры в отношении К. по ч. 1 ст. 222.1, ч. 1 ст. 223.1 УК РФ.

- по ч. 1 ст. 222.1 УК РФ в виде лишения свободы на срок 1 год.

В соответствии с ч. 3 ст. 69 УК РФ по совокупности преступлений путем частичного сложения наказаний окончательно определить наказание в виде лишения свободы сроком 2 года 10 месяцев.

В соответствии со ст. 73 УК РФ наказание определить условно с испытательным сроком 2 года, установив определенные обязанности в соответствии с п. 5 ст. 73 УК РФ.

Суд прислушался к мнению государственного обвинителя и приговорил К. признать виновным в совершении преступлений, предусмотренных частью 1 статьи 223.1, частью 1 статьи 222.1 УК РФ и назначить наказание в виде лишения свободы:

- по части 1 статьи 223.1 УК РФ (1 эпизод) – на срок 2 года 8 месяцев;

- по части 1 статьи 222.1 УК РФ (2 эпизод) – на срок 1 год.

В соответствии с частью 3 статьи 69 УК РФ путем частичного сложения назначенных наказаний, окончательно по совокупности преступлений К. назначить наказание в виде лишения свободы на срок 2 года 10 месяцев.

На основании статьи 73 УК РФ назначенное К. наказание считать условным с испытательным сроком 1 год 6 месяцев.

В данном случае мы видим, что суд по предложению государственного обвинителя применил нормы правил исчисления срока, установленные частями 1 и 5 статьи 62 УК РФ, то есть две трети от двух третей максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания.

Применительно к санкции части 1 статьи 223.1 УК РФ две трети от двух третей составили 2 года 8 месяцев, что является ниже низшего предела санкции этой статьи, который составляет три года.

Тем не менее суд применил правила частей 1 и 5 статьи 62 УК РФ и, используя разъяснения Пленума Верховного Суда РФ, назначил наказание ниже низшего предела, не ссылаясь при этом на статью 64 УК РФ.

Определение размера наказания за неоконченное преступление.

Согласно нормам уголовного закона, срок или размер наказания ***за приготовление к преступлению*** *не может превышать* ***половины*** *максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания*, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса за оконченное преступление (часть 2 статьи 66 УК РФ).

Срок или размер наказания ***за покушение на преступление*** *не может превышать* ***трех четвертей*** *максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания,* предусмотренного соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса за оконченное преступление (часть 3 статьи 66 УК РФ).

Пленум Верховного Суда РФ разъясняет, что в случае применения особого порядка судебного разбирательства, установленного главой 40 УПК РФ, при наличии оснований, предусмотренных статьей 66 УК РФ, наказание назначается следующим образом:

при наличии оснований, предусмотренных статьей 66 УК РФ, - вначале применяются положения статьи 66 УК РФ, затем - части 5 статьи 62 УК РФ. При применении положений части 5 статьи 62 УК РФ две трети исчисляются от максимального срока или размера наказания, которое может быть назначено с учетом положений статьи 66 УК РФ.

Таким образом, при рассмотрении судом уголовного дела о неоконченном преступлении в порядке главы 40 УПК РФ государственный обвинитель должен ориентировать суд на применение следующих правил: при приготовлении к преступлению применяется правило две трети от одной второй максимального срока или размера наказания, а при покушении на преступление применяется правило две трети от трех четвертей максимального срока или размера наказания.

По уголовному делу № 401716[14] гражданин Г. обвинялся в покушении на преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 186 УК РФ, за которое полагается наказание в виде лишения свободы на срок до 8 (восьми) лет.

В судебном заседании было установлено наличие смягчающих обстоятельств,

14 Надзорное производство № 1716м-15 Владимирской транспортной прокуратуры в отношении Г. по ч.3 ст. 30, ч.1 ст. 186 УК РФ.

предусмотренных пунктом «и» части 1 статьи 61 УК РФ и отсутствие отягчающих наказание обстоятельств.

В данном случае применяются последовательно правила, предусмотренные частью 3 статьи 66 УК РФ (три четверти от максимального срока 8 лет или 96 месяцев – это 64 месяца), частью 5 статьи 62 УК РФ (две трети от трех четвертей - это 48 месяцев), частью 1 статьи 62 УК РФ (две трети от двух третей от трех четвертей – это 32 месяца или два года восемь месяцев).

Несмотря на это, государственный обвинитель просил назначить наказание в виде трех лет лишения свободы условно с испытательным сроком 2 года.

Но суд посчитал срок правильно. В описательно-мотивировочной части обвинительного приговора от 03.03.2016 г. Гусь-Хрустального городского суда Владимирской области сказано, что поскольку преступление, совершенное подсудимым, является неоконченным и квалифицировано как покушение, при назначении Г. наказания в виде лишения свободы суд руководствуется правилами ч. 3 ст. 66 УК РФ.

При наличии у подсудимого Г. предусмотренных п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ обстоятельств, смягчающих его наказание и отсутствии обстоятельств, отягчающих наказание, назначая ему наказание в виде лишения свободы, суд учитывает положения ч. 1 ст. 62 УК РФ.

В резолютивной части приговора суд признал Г. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 186 УК РФ, и назначил ему наказание в виде 1 (одного) года 6 (шести) месяцев лишения свободы условно с испытательным сроком 1 (один) год.

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 применении судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 декабря 2006 года № 60 // СПС «КонсультантПлюс».
5. О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2015 года № 58 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 25 декабря 2012 года № 465 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Брянская Е., Варпаховская Е. Особенности участия прокурора в рассмотрении уголовного дела в суде первой инстанции // Законность. - 2017. - № 3. – С. 27-31.
8. Виницкий Л., Мельник С. Совершенствование особого порядка судебного разбирательства // Законность. - 2015. - № 7. - С. 39-43.
9. Жеребятьев И. В. Практика применения главы 40 УПК РФ: вопросы, требующие законодательного решения // Уголовный процесс. - 2014. - № 4. - С. 62-67.
10. Мурашкин И. Роль прокурора при рассмотрении уголовных дел без проведения судебного разбирательства // Законность. - 2011. - № 9. - С. 37-40.
11. Овсянников И., Тенишев А. С каким обвинением вправе согласиться обвиняемый? // Законность. - 2015. - № 8. - С. 53-56.
12. Попова Е., Вдовин А. Особенности подготовки государственного обвинителя к рассмотрению уголовного дела судом в особом порядке принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением // Законность. - 2016. - № 6. - С. 18-21.
13. Хромова Н. М. Принцип презумпции невиновности при особом порядке судебного разбирательства // Журнал российского права. - 2013.- № 6. - С. 107-115.

УДК 519.246.8:34.096

© Сергей Владимирович Поляков
к.т.н., доцент Владимирского филиала РАНХиГС
svp2206@yandex.ru

© Юлия Викторовна Зараева
заместитель начальника 5 отдела Правового управления ГУ МВД России по г. Москве, подполковник внутренней службы,
zaraeva@mail.ru

НЕПРАВОМЕРНЫЙ ДОСТУП К КОМПЬЮТЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ КАК ФАКТОР ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КИБЕРПРОСТРАНСТВА ТЕРРОРИСТАМИ И ЭКСТРЕМИСТАМИ

Аннотация: рассматривается динамика преступлений, связанных с неправомерным доступом к компьютерной информации. Дан анализ динамики киберпреступности.

Annotation: The dynamics of crimes related to unauthorised access to computer information is considered. The analysis of cybercrime dynamics is given.

Ключевые слова: неправомерный доступ к компьютерной информации, экстремизм, модель, прогноз.

Keywords: unauthorized access to computer information, extremism, model, forecast.

Самыми распространёнными киберпреступлениями, по мнению Генеральной прокуратуры Российской Федерации, являются неправомерный доступ к компьютерной информации и вредоносные компьютерные программы, а число нераскрытых преступлений с использованием высоких технологий выросло на 30,5%[1]. Неправомерный доступ к компьютерной информации и вредоносные компьютерные программы создают благоприятную обстановку для достижения террористами и экстремистами своих целей.

В настоящее время компьютерные сети могут быть использованы и используются террористами и экстремистами разного толка в качестве средства доступа к системам управления особо охраняемых объектов, а также для координации действий экстремистских и террористических организаций, вербовки новых членов в свои организации, проведения психологических операций, пропаганды своей идеологии и сбора финансовых пожертвований на джихад («священную войну»)[2]. Террористы и их пособники применяют современные программные методы для обеспечения своей анонимности. Кибертеррористы используют современные информационные технологии, компьютерные системы и сети, специальное программное обеспечение с целью несанкционированного проникновения в компьютерные системы и организации, удаленной атаки на информационные ресурсы жертвы.

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, самыми «популярными» киберпреступлениями являются неправомерный доступ к компьютерной информации (ст. 272 УК РФ) и распространение вредоносных компьютерных программ (ст. 273 УК РФ)[3]. Конечно, надо понимать, что неправомерный доступ к компьютерной информации включает в себя любые типы компьютерных преступлений, в том числе кибертерроризм.

Ст. 273 УК РФ соотносится с тем, что вредоносное программное обеспечение – это

1 URL: https://roskomsvoboda.org/40924/ (дата обращения: 15.04.2019).
2 Портал "Современная армия" [Электронный ресурс]. URL: http://www.modernarmy.ru/article/249 (дата обращения: 15.04.2019).
3 URL: https://www.advgazeta.ru/obzory-i-analitika/kiberprestupleniy-stanovitsya-vse-bolshe-odnako-ikh-raskryvaemost-umenshaetsya/ (дата обращения: 15.04.2019).

один из инструментов киберпреступников, и в частности кибертеррористов. С помощью различных видов вредоносных программ злоумышленники стремятся достигать своих целей.

В связи с этим возникает необходимость исследования динамики и взаимосвязи таких видов правонарушений, как неправомерный доступ к компьютерной информации и создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ.

В таблице 1 приведены статистические сведения о преступлениях, предусмотренных соответствующими статьями УК РФ в целом по России (источник: ГИАЦ МВД России).

Таблица 1

Количество выявленных преступлений, в том числе зарегистрированных в отчетный период, в целом по России

Период	ст. 272 УК РФ «Неправомерный доступ к компьютерной информации»	ст. 273 УК РФ «Создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ»
2007	5234	1995
2008	7450	1543
2009	9519	2112
2010	6309	1089
2011	2005	693
2012	1930	889
2013	1799	764
2014	1151	585
2015	1396	974
2016	994	751
2017	1079	802
2018	1761	733

Рассмотрим гипотезу о связи двух типов преступлений, представленных в таблице 1. Для оценки тесноты и направления этой связи факторов, приведенных в таблице 1 (в качестве факторов использовались количественные данные выявленных и зарегистрированных преступлений) используем линейный коэффициент корреляции r. Получено его значение $r = 0{,}87$. Это означает, что тесноту связи фактора «Создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ» и фактора «Неправомерный доступ к компьютерной информации» можно оценить как весьма высокую и положительную. Иными словами, неправомерному доступу к компьютерной информации способствует создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ. Статистическую значимость такого вывода подтверждает t-статистика, согласно которой расчетное значение t-критерия Стьюдента больше его критического значения или $t_{расч} = 5{,}47 > t_{кр} = 2{,}23$. Оценка дана с надежностью не хуже 95%.

Данные таблицы 1 были использованы и для оценки среднего прогнозирования показателей уровней выявленных преступлений по ст. 272 и ст. 273 УК РФ.

На рис. 1 показана динамика количества зарегистрированных преступлений по неправомерному доступу к компьютерной информации. Обращает на себя внимание то, что в 2007-2010 годах количество таких преступлений составляло порядка 5000-9000, то в последующие годы это количество снизилось до 1000-2000, т.е. примерно в 4-5 раз. За наблюдаемые период 2007-2018 годов уровни зарегистрированных преступлений, квалифицированных как неправомерный доступ к компьютерной информации, описываются экспоненциальной математической моделью вида $y_{теор} = 8487{,}4e^{-0{,}19x}$. Полученная модель объясняет 71,8% зарегистрированных преступлений, квалифицированных как неправомерный доступ к компьютерной информации, фактором времени. Модель позволяет оценить изменение среднего значения результирующего фактора на 2019 и 2020 годы. Получено, что при сохранении такой тенденции выявления преступлений по ст. 272 УК РФ ожидается в 2019 и в 2020 годах снижение количества зарегистрированных преступлений до 718 и 594 соответственно. При этом отметим, что полученная экспоненциальная математическая модель описывает

исследуемые уровни (показатели) наиболее качественно по сравнению с иными моделями (степенная, полиномиальная, логарифмическая, линейная и т.д.).

На рис. 2 показана динамика количества зарегистрированных преступлений, связанных с созданием, использованием и распространением вредоносных компьютерных программ за период 2007-2018 годов.



Рис. 1. Изменение количества зарегистрированных преступлений, квалифицированных как неправомерный доступ к компьютерной информации за период 2007-2018 годов.



Рис. 2. Изменение количества зарегистрированных преступлений, квалифицированных как создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ, за период 2007-2018 годов

Динамика данного вида преступлений описывается полиномом второй степени вида $y_{теор} = 20{,}365x^2 + (-373{,}49)x + 2401{,}1$. Эта модель показала наилучшие качества из ряда иных моделей. Модель объясняет 75,7% количества зарегистрированных преступлений, связанных с созданием, использованием и распространением вредоносных компьютерных программ по годам. Прогноз среднего значения количества преступлений на 2019 и 2020 годы показал их рост, а именно, в 2019 году ожидается их количество ожидается 988, а в 2020 году 1165.

Таким образом, получаем, что при сохранении нынешней тенденции к выявлению преступлений количество зарегистрированных преступлений, связанных с неправомерным доступом к компьютерной информации (ст. 272 УК РФ), в ближайшие годы будет снижаться, а количество выявленных преступлений, связанных с созданием, использованием и распространением вредоносных компьютерных программ, будет расти. Это означает, что связь этих двух типов преступлений изменится с положительного на отрицательное направление.

В свою очередь это не означает, что количество рассматриваемых преступлений действительно будет слабо расти или даже

снижаться. Обращает на себя внимание то, что динамика зарегистрированных преступлений по ст. 272 и ст. 273 УК РФ (см. таблицу 1) в последние3-4 года меняется слабо. Это может говорить об эффективной работе правоохранительных органов или, наоборот, о слабой их работе по преступлениям данного направления. Учитывая рост технического оснащения киберпреступности, высокий уровень их профессиональной подготовки, а также тот факт, как было отмечено выше, что число нераскрытых преступлений с использованием высоких технологий выросло на 30,5%, можно сделать вывод о том, что правоохранительные органы должны усилить работу по выявлению подобного вида преступлений. Это касается как профессиональной подготовки сотрудников, так и технической оснащенности соответствующих подразделений и служб.

Список литературы

1. URL: https://roskomsvoboda.org/40924/ (дата обращения: 15.04.2019).
2. Портал «Современная армия» [Электронный ресурс]. URL: http://www.modernarmy.ru/article/249 (дата обращения: 15.04.2019).
3. URL: https://www.advgazeta.ru/obzory-i-analitika/kiberprestupleniy-stanovitsya-vse-bolshe-odnako-ikh-raskryvaemost-umenshaetsya/ (дата обращения: 15.04.2019).
4. Поляков С. В. Использование Excel в моделировании, оценке деятельности и управлении: учебно-методическое пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2015.
5. Поляков С. В., Кисляков А. Н. Основы математического моделирования социально-экономических процессов: учебно-методическое пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2017.

УДК 343.97

© Екатерина Евгеньевна Чередниченко
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры правового обеспечения государственного и муниципального управления,
Владимирский филиал РАНХиГС

Cherednichenko E. E.
Candidate of legal Sciences,
associate Professor
Associate Professor of the Department of legal support of state and municipal administration of Vladimir branch of the Russian presidential Academy of Sciences

ПРИЧИНЫ ЭКСТРЕМИЗМА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

The causes of extremism at the present stage of development of society

Аннотация: в статье рассматриваются причины экстремизма на современном этапе развития общества. Автор анализирует несколько групп причин: экономические, политические, социальные и нравственные. Также в статье уделяется внимание мерам противодействия поведению, носящему экстремистский характер.

Annotation: The article deals with the causes of extremism at the present stage of development of society. The author analyzes several groups of causes: economic, political, social and moral. The article also focuses on measures to counter extremist behavior.

Ключевые слова: экстремизм, причины, противодействие, современное общество.
Key words: extremism, causes, counteraction, modern society.

Сегодня не вызывает сомнения, что такое негативное явление как экстремизм является реальной угрозой для национальной безопасности нашей страны. Расовые, этнические, религиозные и другие подобного рода конфликты являются почвой для распространения ненависти в обществе, социальной напряженности и зачастую перерастают в серьезные преступления или являются почвой для них. По официальным данным МВД, в 2018 году в России совершено 1265 преступлений экстремистской направленности [1], каждое из которых характеризуется той или иной степенью общественной опасности. По данным Судебного департамента Верховного суда РФ, за данные статьи был осужден 731 человек, в 2017 году - 785. Большая часть из них (618 человек) по статьям, устанавливающим ответственность за разного рода публичные высказывания (ст. 282, 280, 280.1, 205.2 УК и др.), а 113 – за создание экстремистских или террористических сообществ и продолжение деятельности организаций, которые были запрещены как экстремистские или террористические (ст. 282.1, 282.2, 205.4, 205.5 УК). Чаще всего применялась ст. 282 УК (Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства), по ней были осуждены 518 человек: 145 - в возрасте 18-24 лет, 121 – в возрасте 30-49 лет, 78 – в возрасте 25-29 лет, 59 подростков и лишь 23 человека в возрасте старше 50 лет. Однако, при этом 266 человек получили условные сроки, 51 человек был приговорен к реальному лишению свободы, 65 были оштрафованы, 32 осужденным были назначены разные виды работ. За создание экстремистских сообществ в 2018 году по ст. 282.1 УК были осуждены шестеро человек (в 2017 году – 11) [2].

Проблема экстремизма неоднократно обсуждалась на самом высоком уровне и как заявил В.В. Путин на итоговом заседании коллегии МВД: «противодействие экстремизму – это одна из приоритетных задач органов внутренних дел. Ряд группировок действует дерзко и вызывающе» [3].

В разные исторические эпохи экстремизм проявляется по-разному, имеет разные причины и отличающуюся реакцию по стороны государства. Но, несмотря на это, можно выявить общую черту – это явление, несомненно, носит социальный характер и

обуславливается теми процессами, которые происходят в обществе. Поэтому, чем более в кризисном состоянии находится общество, тем активнее в нем находят свое проявление экстремистские настрои.

По мнению ученых-криминологов, важно выявить причины любого социально негативного явления, чтобы найти эффективные способы ему противостоять и противодействовать.

Все причины экстремизма на современном этапе можно разделить на несколько групп.

Первая – это *экономические причины*, к ним относятся: расслоение общества по уровню материального положения, экономическое неравенство регионов, высокий уровень безработицы и наличие экономического кризиса в государстве. Как правило, все это порождает у людей чувство социальной несправедливости и желание ее восстановить, в том числе незаконными способами и насильственными методами. В 2005 году в г. Нальчик (Кабардино-Балкарская республика) произошел вооруженный мятеж, который был изначально замаскирован под борьбу за права верующих. В результате проведенного расследования было выявлено, что основными причинами такого мятежа было неудовлетворение людей своим социально-экономическим положением [4, с. 74].

Вторая группа – это *политические причины*: высокий уровень коррупции, несформировавшееся гражданское общество, правовой нигилизм, неустойчивая государственная политика в отношении тех или иных вопросов. Эти причины обуславливают поведение людей, когда они пытаются решить свои проблемы, не обращаясь к представителям власти, а самостоятельно. Так, увеличение миграционных потоков приводит к тому, что происходит изменение этнического состава населения городов, формирование этнических групп, вызывающих конфликты на межнациональной почве. В настоящее время на территории Центрального федерального округа зарегистрирована Федеральная национально-культурная автономия азербайджанцев в России, объединяющая свыше 5 млн. мусульман. Считается, что данная этническая диаспора находится в конфликтных отношениях с армянской диаспорой в связи с нерешенной карабахской проблемой [5, с. 80].

Далее следует назвать *социальные причины*: социальное неравенство, недовольство людей своим социальным статусом, отсутствие нормальных условий для жизни, разрыв социально-полезных связей. Когда социальная напряженность растет, люди начинают искать выход из сложившейся ситуации, пытаются изменить существующие порядки и устои. Как правило, экстремистки настроенный человек относится к группе людей, которые не удовлетворены своей жизнью, не смогли приспособиться к реальным условиям в силу возраста или каких-либо причин. Так, с каждым годом количество представителей молодежной среды, попадающих в поле зрения правоохранительных органов в связи с экстремистским поведением, растет. Средний возраст таких лиц – это 14-25 лет. По данным МВД, на учете сейчас состоит свыше 450 молодежных группировок экстремистской направленности, общая численность которых составляет свыше 20 тысяч человек. Из них: 147 группировок причисляют себя к движению «скинхеды», 72 – к футбольным фанатам, 31 к Российскому национальному единству, 18 – к реперам, 8 – к национал-большевистской партии [6, с. 25].

Еще одна группа – это *нравственные причины*: отсутствие общегосударственной идеологии, обесценивание общечеловеческих ценностей, нравственные проблемы в школе и семье. В такой ситуации люди ищут замену ранее существовавшим ценностям, а также возможность реализовать себя в новых для них условиях. На первом месте у большинства населения сейчас стоит Интернет, который является и источником информации и способом общения и сферой досуга. Данная сеть практически бесконтрольна, поэтому и легко используется для пропаганды различных идей, в том числе носящих экстремистский характер. Так, по результатам одного из социологических опросов, 40% молодых людей неоднократно сталкивались с пропагандой экстремистских взглядов в сети «Интернет» [7, с. 45]. А так как

представители молодого поколения отличаются повышенной внушаемостью, отсутствием своего жизненного опыта и неразвитым критическим мышлением, то некоторые из них зачастую становятся жертвами такой пропаганды и сами начинают разделять и распространять чужие идеи.

Таким образом, можно отметить, что причины экстремизма на современном этапе в большей степени носят внешний характер и обусловлены особенностями общественного развития. В то же время, нельзя забывать и о внутренних мотивах, которыми руководствуются люди, решающие пропагандировать те или иные экстремистские идеи. Поэтому для эффективной борьбы с данным негативным явлением современности необходимы меры, направленные как на стабилизацию общественных отношений, так и меры индивидуальной профилактики криминального и предкриминального поведения. Необходимо заранее выявлять лиц, склонных к совершению подобных действий, посредством личных бесед, посещений школы, семьи, рабочего места, а также контроля досуга и посещаемости сомнительных Интернет-ресурсов.

Список литературы

1. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2018 года [Электронный ресурс]. URL: https://мвд.рф.
2. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2018 год [Электронный ресурс]. URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4891.
3. Путин призвал решительно бороться с экстремизмом [Электронный ресурс]. URL: https://iz.ru/714516/2018-02-28/putin-prizval-reshitelno-borotsia-s-ekstremizmom.
4. Плужников Е. Н. Понятие религиозного экстремизма и его проявления в современной России // Вестник российского университета дружбы народов. - 2010. - № 1. - С. 71-77.
5. Китайгородский Е. А. Экстремистская преступность представителей этнических диаспор российской федерации // Криминологический журнал байкальского государственного университета экономики и права. - 2012. - № 3. - С. 79-85.
6. Палазян А. С. Молодежный экстремизм в России: историко-правовой аспект // Общество и право. - 2014. - № 2. - С. 24-28.
7. Бедрик А. В., Зарбалиев В. З. Факторы распространения молодежного экстремизма на юге России на современном этапе // Caucasian Science Bridge. - 2018. - № 1. - С. 36-48.

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 с живой подписью или внешняя с живой подписью и печатью объемом не более 1 стр. печатного текста.

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 1,5, 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 для публикации в журнале – 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 30.09.2019 г.
Формат 60x84/8. Бумага офсетная. Гарнитура Calibri.
Тираж 500 экз. Заказ № 506/19

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