



Издаётся с 2013 года

ВЕСТНИК Юридического института МИИТ

2017. № 3 (19)

РУБРИКИ ЖУРНАЛА

*Государственная служба
Вопросы образования
Корпоративное право
Проблемы современного общества
Финансовое право
Исторический экскурс*

*Председатель
редакционного совета:
Духно Николай Алексеевич
доктор юридических наук, профессор*
*Заместитель председателя
редакционного совета:
Корякин Виктор Михайлович
доктор юридических наук, профессор*
*Члены редакционного совета:
Борисов Андрей Викторович,
кандидат юридических наук
Егоров Виктор Павлович,
доктор военных наук, профессор
Землин Александр Игоревич,
доктор юридических наук, профессор
Коровяковский Денис Геннадьевич,
кандидат юридических наук, доцент
Лобачев Сергей Львович,
доктор технических наук, профессор
Овечкин Александр Петрович,
доктор философских наук, профессор
Постол Ольга Львовна,
кандидат педагогических наук, доцент
Слышкин Геннадий Геннадьевич,
доктор филологических наук, профессор
Сидоркин Александр Иванович,
Доктор юридических наук, профессор*

© Юридический институт МИИТа, 2017

При использовании материалов журнала
ссылка на «Вестник Юридического института МИИТ»
обязательна.



Официальный сайт
Юридического института:
www.ui-miit.ru

**Электронный научный журнал
«Вестник Юридического института МИИТ»
2017. № 3 (19)**

Журнал издается с 2013 г.

Адрес редакции: 127994, г. Москва, ул. Образцова, д. 9, стр. 9.

Телефон: 8 (495) 684-2392.

Факс: 8 (495) 684-2849.

E-mail редакции: albinadg@mail.ru

Официальный сайт в сети Интернет: <http://vestnik-ui-miit.ru>.

Учредитель и издатель: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «**Московский государственный университет путей сообщения Императора Николая II**»

Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Журналу присвоен международный стандартный номер serialного издания (ISSN) **2542-1573**.

Периодичность: четыре раза в год.

Главный редактор — **КОРЯКИН Виктор Михайлович**, доктор юридических наук (20.02.03), профессор (12.00.03) (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).

Содержание

Суденко В. Е. 25-летию Юридического института МИИТ посвящается ...	6
---	---

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

Ивакин В. И., Мамина О. И. ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА КАК ЭЛЕМЕНТ ЕГО АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА	7
--	---

ВОПРОСЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Лобачев С. Л. ПРИЕМ В ВУЗЫ ON-LINE КАК ОСНОВНОЙ ФАКТОР УСКОРЕНИЯ РАЗВИТИЯ ДИСТАНЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	13
---	----

Пищелко А. В., Филиппова М. Ю. ИНФОРМАЦИОННАЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ СРЕДА ВУЗА И ИНДИВИДУАЛИЗАЦИЯ ОБУЧЕНИЯ	21
---	----

КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО

Ермаков А. С. РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ КОМПАНИЙ ТОПЛИВНО- ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА В ВИДЕ СЛИЯНИЯ ИЛИ ПОГЛОЩЕНИЯ КАК ОДИН ИЗ ВИДОВ СТРАТЕГИИ МЕЖДУНАРОДНОГО РАСШИРЕНИЯ БИЗНЕСА	26
--	----

Ермаков А. С. ОЦЕНКА ПЕРСПЕКТИВ ПРИВЛЕЧЕНИЯ НОВЫХ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПАРТНЕРОВ В ЭЛЕКТРОСЕТЕВОЙ КОМПЛЕКС	36
--	----

ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА

Суденко В. Е.

ПРОБЛЕМЫ ЭВТАНАЗИИ: ФИЛОСОФСКИЙ
И ПРАВОВОЙ ВЗГЛЯД 42

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Мальцев В. А.

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЯ ВАЛЮТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 47

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

Петров Ю. И.

ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ
РОССИИ В ЭПОХУ ЕЛИЗАВЕТЫ ПЕТРОВНЫ 55

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ НА ТЕМУ «СОВРЕМЕННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ И ФИНАНСОВО- ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ НА ТРАНСПОРТЕ»

Шагиева Р. В.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФИНАНСОВОГО
КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ 64

Гребеник В. В.

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ
ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ИССЛЕДОВАНИИ
ДЕНЕЖНЫХ ПОТОКОВ КОРПОРАЦИЙ 72

Древинг С. Р., Северина Д. В.

ОСОБЕННОСТИ ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМ МОТИВАЦИИ
ИНОВАЦИОННЫХ КОМПАНИЙ 78

Головецкий Н. Я., Головецкий Б. Н.	
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ В ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ РОССИИ	86
Бокарева И. С.	
КЛЮЧЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ	93
Полукаров А. В.	
ПРАВОВАЯ И ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ	101
Требования к материалам, представляемым для опубликования в журнале «Вестник Юридического института МИИТ»	106

*Юринститут —
Как много в этом звуке
Для сердца юного сплелось,
Как много в нем отзвалось.*

25-летию Юридического института МИИТ посвящается...

Есть в РУТе много академий, центров
И институтов — важен их статут.
Для транспорта — здесь кузница резервов,
Еще престижный есть Юринститут.

Не только правоведов в нем готовят,
Специалистов знающих куют,
Эксперты доказательства находят,
Любую экспертизу проведут.

Нацбезопасность можем обеспечить,
«Добро» таможня вам свое дает,
Охране прав не вздумайте перечить,
Плати налоги — крепкий сон придет.

Юристом-бакалавром кто-то станет,
С таким дипломом он не пропадет,
А коль в магистратуру вдруг потянет,
В Юринституте он ее найдет.

За этим всем стоит его создатель —
Доктор, профессор Николай Духно,
Ректор МИИТ — Левин Борис когда-то
В жизнь претворить помог мечту его.

Двадцать пять лет — не мало и не много,
Пусть четверть века — это не беда.
Пред институтом длинная дорога,
Он был, он есть, и будет он всегда.

Скажу, что не хвалебны эти строки,
Лишь резюмирую пройденный я путь,
Каждый из вас вложил в его истоки
Часть своей жизни, надо подчеркнуть.

И строго не судите эти строки,
Будьте терпимей, я же не поэт.
Но честно, с уважением глубоким
Хотел я показать ЮИ портрет.

B. E. Суденко

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

УДК342.55:349.41

© Ивакин В. И.

— кандидат юридических наук, доцент кафедры
«Теория права и природоресурсное право»
Юридического института Российского
университета транспорта (МИИТ)

© Мамина О. И.

— кандидат юридических наук, доцент кафедры
«Теория права и природоресурсное право»
Юридического института Российского
университета транспорта (МИИТ)

ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА КАК ЭЛЕМЕНТ ЕГО АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА

Аннотация. Статья посвящена анализу отдельных полномочий Президента РФ как субъекта государственного управления. В работе определяется и систематизируется нормативная база, фиксирующая компетенцию главы государства в области экологических и земельных правоотношений, а также приводится обзор принимаемых в разные периоды указов, регламентирующих отношения в этой сфере.

Ключевые слова: Президент РФ; административно-правовой статус; полномочия; указы; органы исполнительной власти; министерства; государственное управление; земельно-имущественные отношения; экологическое право; экологическая безопасность.

© Ivakin V.

— candidate of legal sciences, docent
of the department «Theory of law
and natural resources law» of Law institute
of the Russian university of transport (MIIT)

© Mamina O.

— candidate of legal Sciences, docent
of the department «Theory of law
and natural resources law» of Law institute
of the Russian university of transport (MIIT)

POWERS OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE SPHERE OF LAND AND PROPERTY RELATIONS AND ENVIRONMENTAL LAW AS ELEMENT OF HIS ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS

Abstract. The article is devoted to the analysis of certain powers of the President of the Russian Federation as a subject of state administration. The work defines and systematizes the regulatory framework that fixes the competence of the head of state in the field of environmental and land legal relations, as well as provides an overview of the decrees adopted by the head of state at different periods regulating relations in these areas.

Keywords: President of the Russian Federation, administrative and legal status, powers, decrees, executive bodies, ministries, state administration, land and property relations, environmental law, environmental safety.

В научной литературе устоялась позиция, согласно которой понятие «государственное управление», являющееся ключевым в отечественном административном праве, закономерно употреблять в двух смыслах: в широком — как организующая и распорядительная деятельность всех органов государственной власти, и в узком — как исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов (должностных лиц), направленная на реализацию задач исключительно исполнительной ветви государственной власти¹. При этом одной из характерных черт государственного управления в его узком смысле является то, что в качестве его субъекта выступает, помимо прочих, не являющийся, строго говоря, носителем исполнительной власти Президент РФ как высшее должностное лицо Российской Федерации².

Административно-правовой статус Президента РФ определен в гл. Конституции РФ. В соответствии со ст. 80 Президент РФ является главой государства, гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти — законодательной, исполнительной и судебной.

В связи с этим глава государства обладает весьма широкими полномочиями именно в сфере исполнительной власти. В частности, обширны его полномочия при формировании органов и утверждении руководящих персоналий указанной ветви власти.

¹ См. например: Административное право : учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов 4-е изд. пересм. и доп. М. : Норма, 2009. С. 34.

² См. об этом: Мамина О. И. Отношения в сфере государственного управления как предмет административного права. Государственное управление и исполнительная власть // Вестник Юридического института МИИТ. 2015. № 4 (12). С. 128—137.

Президент РФ утверждает систему и структуру федеральных органов исполнительной власти. В случае необходимости глава государства имеет право менять состав Правительства РФ, упразднять, переименовывать, объединять или преобразовывать федеральные органы исполнительной власти.

С согласия Государственной Думы Федерального Собрания РФ он назначает на должность Председателя Правительства РФ.

По предложению Председателя Правительства РФ назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства РФ, федеральных министров, а в некоторых случаях и заместителей федеральных министров.

Президент РФ имеет право председательствовать на заседаниях Правительства РФ (п. «б» ст. 83) и на заседаниях Президиума Правительства РФ; принимает решение об отставке Правительства РФ (п. «в» ст. 83) и т.д.

С учетом конституционного закрепления, что именно Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, можно констатировать широкий круг его полномочий в отдельных отраслях и сферах государственного управления.

В соответствии со ст. 90 Конституции РФ свои полномочия Президент реализует путем издания обязательных для исполнения на всей территории РФ указов и распоряжений, которые в свою очередь не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

Так, в частности, важна роль главы государства в *регулировании земельных отношений*. При этом особое значение принимаемые Президентом нормативные акты играли в 1990-е гг. — период становления института президентства и современной правовой системы, но на настоящее время некоторые из них утратили силу. В частности, значительное влияние на развитие земельных правоотношений в обозначенный период оказали Указы от 23 апреля 1993 г. № 480 «О дополнительных мерах по наделению граждан земельными участками», от 27 октября 1993 года № 1767 «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в Российской Федерации», от 7 декабря 1993 г. № 2118 «О налогообложении продажи земельных участков и других операций с землей», от 11 декабря 1993 г. № 2130 «О государственном земельном кадастре и регистрации документов о правах на недвижимость», от 14 февраля 1996 г. № 198 «О праве собственности граждан и юридических лиц на земельные участки под объектами недвижимости в сельской местности», от 7 марта 1996 г. № 337 «О реализации конституционных прав граждан на землю» и другие.

9 января 2011 г. был подписан Указ Президента РФ № 26 «Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками». В соответствии с ним указанные субъекты не могут обладать на праве собственности земельными участками, расположенными, например, в Алеутском му-

ниципальном районе Камчатского края, в Кизлярском районе и в городе Махачкала Республики Дагестан, в городе Анапа Краснодарского края, в Кантемировском муниципальном районе Воронежской области, в городе Архангельск. Сюда вошли также такие города, как Владикавказ, Геленджик, Новороссийск, Сочи, Благовещенск, Северодвинск, Новозыбков и другие. Всего в документе названо 380 муниципальных образований, в отношении которых действует данное ограничение.

О том, что иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом РФ в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе РФ, и иных установленных особо территориях РФ в соответствии с федеральными законами, говорится в п. 3 ст. 15 Земельного кодекса Российской Федерации. Положение указанной нормы постановлением Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П признано не противоречащим Конституции РФ.

Кроме того, как уже говорилось, Президент РФ определяет систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, где определенное место отводится в том числе субъектам, осуществляющим непосредственное управление земельными ресурсами в стране. Так, 21 мая 2012 г. подписан Указ № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти». На основании данного акта к органам, осуществляющим управление в области земельных отношений, относятся Министерство экономического развития РФ¹ и входящие в него структуры, а именно — Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр)² и Федеральное агентство по управлению государственным имуществом³.

Широкими полномочиями глава государства обладает, в частности, и в *экологической сфере*. Например, 30 апреля 2012 г. Указом № 1102 утверждены Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. В Основах определена и сформулирована стратегическая цель, которой подчинены задачи социально-экономического значения, решение которых обеспечивает экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды. Достижение поставленной цели возможно при успешном решении таких важных задач, как:

- формирование эффективной системы управления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;

¹ См.: Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации: утверждено постановлением Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437.

² См.: Положение о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: утверждено постановлением Правительства РФ от 1 июня 2009 г. № 457.

³ См.: Положение о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом: утверждено постановлением Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 432.

- совершенствование нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности;
- развитие экономического регулирования и рыночных инструментов охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- обеспечение эффективного участия бизнес-сообщества в решении вопросов, связанных с охраной окружающей среды и обеспечением экологической безопасности.

Указанный документ также очерчивает механизмы реализации государственной политики в области экологического развития. В частности, при решении задачи формирования эффективной системы управления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности должны использоваться такие меры, как:

- повышение эффективности государственного экологического надзора на федеральном и региональном уровнях;
- внедрение в систему управления качеством окружающей среды методологии определения и оценки экологических рисков с целью повышения обоснованности принятия управленческих решений.

Ожидается, что по итогам реализации означенных выше мер количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха в Российской Федерации снизится с оцененных в качестве таковых в 2012 г. 128 до 50 в 2020 г. Соответственно, снизится и численность населения, проживающего в таких городах: с 54 до 21 млн человек. Прирост инвестиций в основной капитал на охрану окружающей среды к 2020 г. составит, по оценке разработчиков данного документа, — 110%.

Значительно ранее, 4 февраля 1994 г., был издан Указ Президента РФ № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития», 10 октября 1995 г., позже приостановленный, — Указ Президента РФ № 1032 «О федеральной целевой программе государственной поддержки государственных природных заповедников и национальных парков на период до 2000 г.».

Органами исполнительной власти, уполномоченными в экологической сфере, систему и структуру которых определяет глава государства, в настоящее время являются Правительство РФ, Министерство природных ресурсов и экологии РФ (Минприроды России)¹, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)², Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды

¹ См.: Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации: утверждено постановлением Правительства РФ от 11 ноября 2015 г. № 1219.

² См.: Положение о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования: утверждено постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400.

(Росгидромет)¹, Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра)² и другие органы.

Некоторые вопросы обеспечения экологической безопасности входят также в полномочия возглавляемого главой государства Совета Безопасности РФ, в структуре которого в 2011 г. Президентом РФ была создана Межведомственная комиссия Совета Безопасности РФ по экологической безопасности³.

В целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций по развитию топливно-энергетического комплекса, обеспечению промышленной, энергетической и экологической безопасности, рационального использования и эффективного воспроизводства минерально-сырьевой базы в 2012 г. при главе государства была создана Комиссия по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности.

Таким образом, иисследовав отдельные вопросы, связанные с полномочиями Президента РФ в сфере земельно-имущественных и экологических отношений, как составного элемента его административно-правового статуса, можно прийти к выводу, что для более эффективного решения проблем в рассматриваемой области необходимо создание Министерства земельных отношений РФ. Решение этой задачи зависит исключительно от главы государства, как субъекта утверждающего структуру органов федеральной исполнительной власти. Существует, на наш взгляд, также необходимость во введении должности советника по экологии в штате полномочных представителей Президента РФ по федеральным округам.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 372 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды»

² См.: Положение о Федеральном агентстве по недропользованию: утверждено постановлением Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 293.

³ См.: Положение о Межведомственной Комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по экологической безопасности: утверждено Указом Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590.

ВОПРОСЫ ОБРАЗОВАНИЯ

УДК 378

© Лобачев С. Л.

— доктор технических наук, профессор, заведующий кафедрой «Информационно-математические технологии и информационное право», начальник отдела дистанционного обучения Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

© Малыгин О. А.

— старший преподаватель кафедры «Информационно-математические технологии и информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

ПРИЕМ В ВУЗЫ ON-LINE КАК ОСНОВНОЙ ФАКТОР УСКОРЕНИЯ РАЗВИТИЯ ДИСТАНЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются особенности организации приема абитуриентов с использованием дистанционных технологий, приводится описание специфики использования процедур прокторинга при проведении вступительных испытаний, проводится анализ использования дистанционных образовательных технологий (ДОТ) в вузах при приеме абитуриентов.

Ключевые слова: дистанционные образовательные технологии; прием абитуриентов; идентификация личности; прокторинг.

© Lobachev S.

— doctor of technical sciences, professor, head of department «Information and mathematical technology and information law», head of department of distance education of the Law institute of the Russian university of transport (MIIT)

© Malygin O.

— senior teacher of the department «Information and mathematical technology and information law» of Law institute of the Russian university of transport (MIIT)

**ADMISSION TO UNIVERSITIES ON-LINE
AS THE MAIN FACTOR ACCELERATE THE DEVELOPMENT
OF DISTANCE EDUCATION IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Abstract. In the article features of the organization of reception of abiturients with use of distance technologies are considered, the description of specificity of use of proctoring procedures is given at carrying out of introductory tests, the analysis of use of DOT in high schools at reception of abiturients.

Keywords: distance educational technology; recruitment of students; identification; proctoring.

Развитие и внедрение дистанционных образовательных технологий (ДОТ) в системе образования России насчитывает более 20 лет. За это время создан существенный задел по методологии дистанционного обучения и технологиям их реализации. Именно на этих направлениях концентрировались и продолжают концентрироваться основные усилия специалистов, оставляя за границами рассмотрения вопрос организации приема на дистанционное обучение. А именно этот вопрос в значительной степени приводит к тому, что многие достоинства использования ДОТ не удается реализовать в полном объеме именно по причине того, что прием в учебные заведения до последнего времени в большинстве вузов осуществлялся только при личном присутствии абитуриента. Фактически уже на этапе набора отсекается подавляющее большинство потенциальных абитуриентов, проживающих в отдаленных регионах или других странах.

Одной из существенных причин такого положения являлось то обстоятельство, что до 2016 г. в правилах приема в вузы существовал п. 80: «Во время проведения вступительных испытаний их участникам и лицам, привлекаемым к их проведению, запрещается иметь при себе и использовать средства связи, любые справочные материалы и электронно-вычислительную технику». И хотя работы по разработке технологии проведения вступительных испытаний начали проводиться ранее [1, 2], реализовать их могли только негосударственные вузы на свой страх и риск.

Порядок приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утвержденный приказом Минобрнауки России от 14 октября 2015 г. № 1147, внес существенные изменения в правила приема и п. 80 превратился в п. 88, который гласит: «Во время проведения вступительных испытаний их участникам и лицам, привлекаемым к их проведению, запрещается иметь при себе и использовать средства связи. Участники вступительных испытаний могут иметь при себе и использовать справочные материалы и электронно-вычислительную технику, разрешенные правилами приема, утвержденными организацией самостоятельно, к использованию во время проведения вступительных испыта-

ний». Это изменение открыло возможность проведения вступительных испытаний в режиме on-line, при условии внесения соответствующих изменений в локальные нормативные акты учебного заведения.

Снятие ограничений — это необходимое, но не достаточное условие внедрения новых технологий проведения вступительных испытаний. Необходимо создать локальную нормативную базу, технологию проведения испытаний, программную платформу и прописать все организационные процедуры. В итоге, воспользоваться открывшимися возможностями весьма не просто, и требуются значительные интеллектуальные и временные затраты для их реализации.

Вероятно по перечисленным причинам число вузов, внедривших технологию проведения вступительных испытаний on-line, еще очень незначительно. В табл. 1 представлены 10 вузов, реализующих проведение вступительных испытаний on-line. В реальности число таких вузов больше, но не намного. Примерное их число можно оценить в 20—30, что составляет очень незначительную часть от общего числа вузов России, которое составляло на конец 2016 г. около 1450.

Одной из проблем внедрения технологий проведения вступительных испытаний on-line является процедура идентификации личности и анализ поведения испытуемого во время проведения вступительных испытаний. Используемый спектр методик довольно широк — от простого наблюдения сотрудником учебного заведения за ходом испытания через Skype до использования программ, позволяющих осуществлять автоматическое слежение и проведение анализа поведения с выдачей полного заключения по уровню достоверности испытания. Представляется, что на уровне практической реализации вполне достаточно аудиовизуального контроля за поведением абитуриента в процессе проведения вступительных испытаний.

Таблица 1

Перечень вузов, осуществляющих прием с использованием ДОТ

Наименование вуза	Используемое программное обеспечение (ПО)
Российский государственный гуманитарный университет (РГГУ)	Skype
Высшая школа экономики	Экзамус. Прием on-line только для иностранных граждан
Байкальский государственный университет	Skype
Удмуртский государственный университет	TrueConf или Skype
Новосибирский государственный педагогический университет	Skype

Наименование вуза	Используемое программное обеспечение (ПО)
Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики	Специальное ПО
Владивостокский государственный университет экономики и сервиса	Специальное ПО
Национальный исследовательский университет «Московский институт электронной техники»	Skype
Амурский гуманитарно-педагогический государственный университет	Специальное ПО
Санкт-Петербургский государственный университет телекоммуникаций им. проф. М. А. Бонч-Бруевича	Skype

Как видно из табл. 1, существует два подхода к выбору программной платформы для реализации вступительных испытаний on-line:

- специальное программное обеспечение (ПО), как правило, своей разработки:

- типовое ПО для видеоконференций.

То, что прием в режиме on-line осуществляют не более 2% вузов при отсутствии ограничений на такой набор уже более двух лет, может говорить о том, что дело не в отсутствии для этого программно-технологических возможностей (как видно из табл. 1 — можно использовать и свободно распространяемое ПО), а в инерционности самих вузов, которая, в свою очередь, обусловлена ужесточением проверок вузов Рособрнадзором и кампанией по сокращению числа вузов путем лишения их аккредитации. Рисковать в таких условиях, внедряя новые технологии, готовы не многие. Следствием данной ситуации является то, что отработка технологий и методик дистанционного обучения в большинстве вузов ведется без проведения работ, нацеленных на расширение аудитории абитуриентов за счет их приема в режиме on-line.

Главный лозунг дистанционных технологий «Учиться в любом месте и в любое время» не реализуется именно по причине отсутствия технологий приема абитуриентов в режиме on-line, без необходимости их приезда в вуз для прохождения вступительных испытаний. Фактически российские вузы не присутствуют на образовательном рынке за пределами своего или соседних регионов, не говоря уже об экспансии отечественных образовательных услуг в многочисленные русскоязычные диаспоры за границами России.

На фоне расширения числа вузов, использующих системы дистанционного обучения и занимающихся совершенствованием методик внедрения ДОТ в учебный процесс, разработка и внедрение технологий проведения

дистанционного приема on-line заметно отстают. Следует подчеркнуть, что использование для решения данных проблем типового ПО для видеосвязи типа Skype, TrueConf и других не является комплексным решением, поскольку в большинстве случаев они не интегрированы с используемыми в вузе системами дистанционного обучения.

Наряду с этим в ряде систем дистанционного обучения уже либо существует информационно-организационная интеграция с профессиональными системами прокторинга (такими как Экзамус, ProctorEdu и др.) [3, 4], либо используются встроенные или интегрированные системы проведения вебинаров и видеоконференций. Успешный пример такой интеграции в рамках системы дополнительного обучения (СДО) Юридического института МИИТ представлен на рис. 1, где система проведения видеоконференций *BigBlueButton* интегрирована с СДО «ДИОНИС» [5, 6].

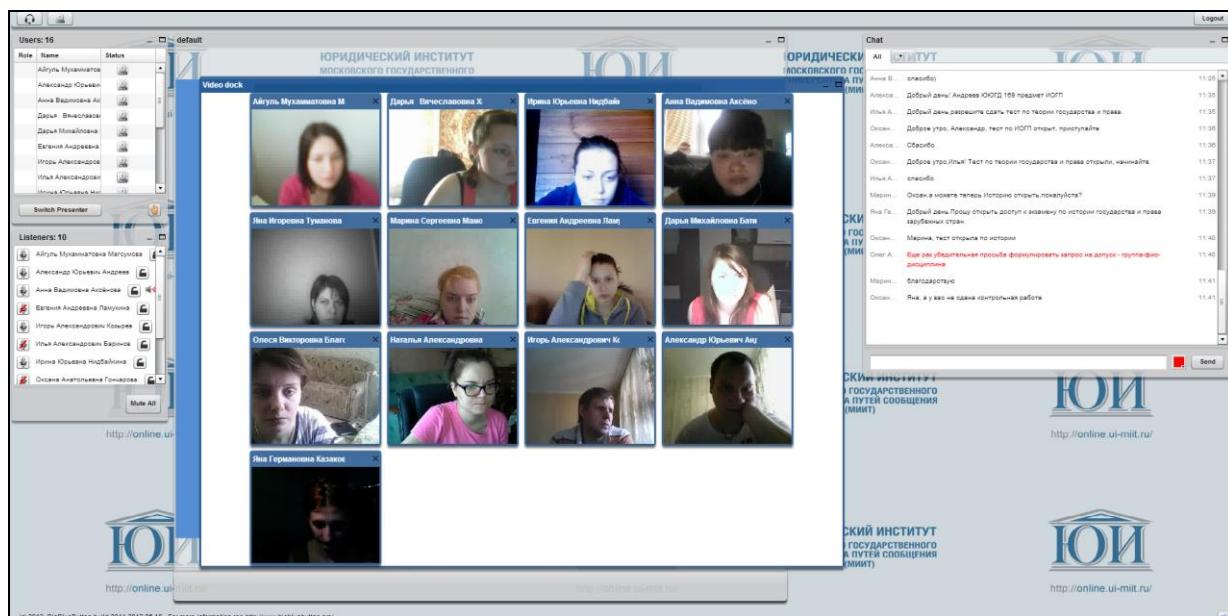


Рис. 1. Интеграция СДО Юридического института МИИТ и системы проведения видео-конференций *BigBlueButton*

В целом, организация и проведение приема on-line требует проведения определенных подготовительных процедур и действий до начала самой процедуры вступительных испытаний. Порядок действий в процессе самих вступительных испытаний поясняет рис. 2, а к подготовительным процедурам относятся следующие:

- регистрация абитуриента на сайте;
- анализ данных регистрации администратором;
- отправка образцов документов абитуриенту;
- распечатка, подписание и отправка комплекта документов абитуриентов в вуз;
- сообщение абитуриентом об отправке документов и выбор даты прохождения вступительных испытаний;

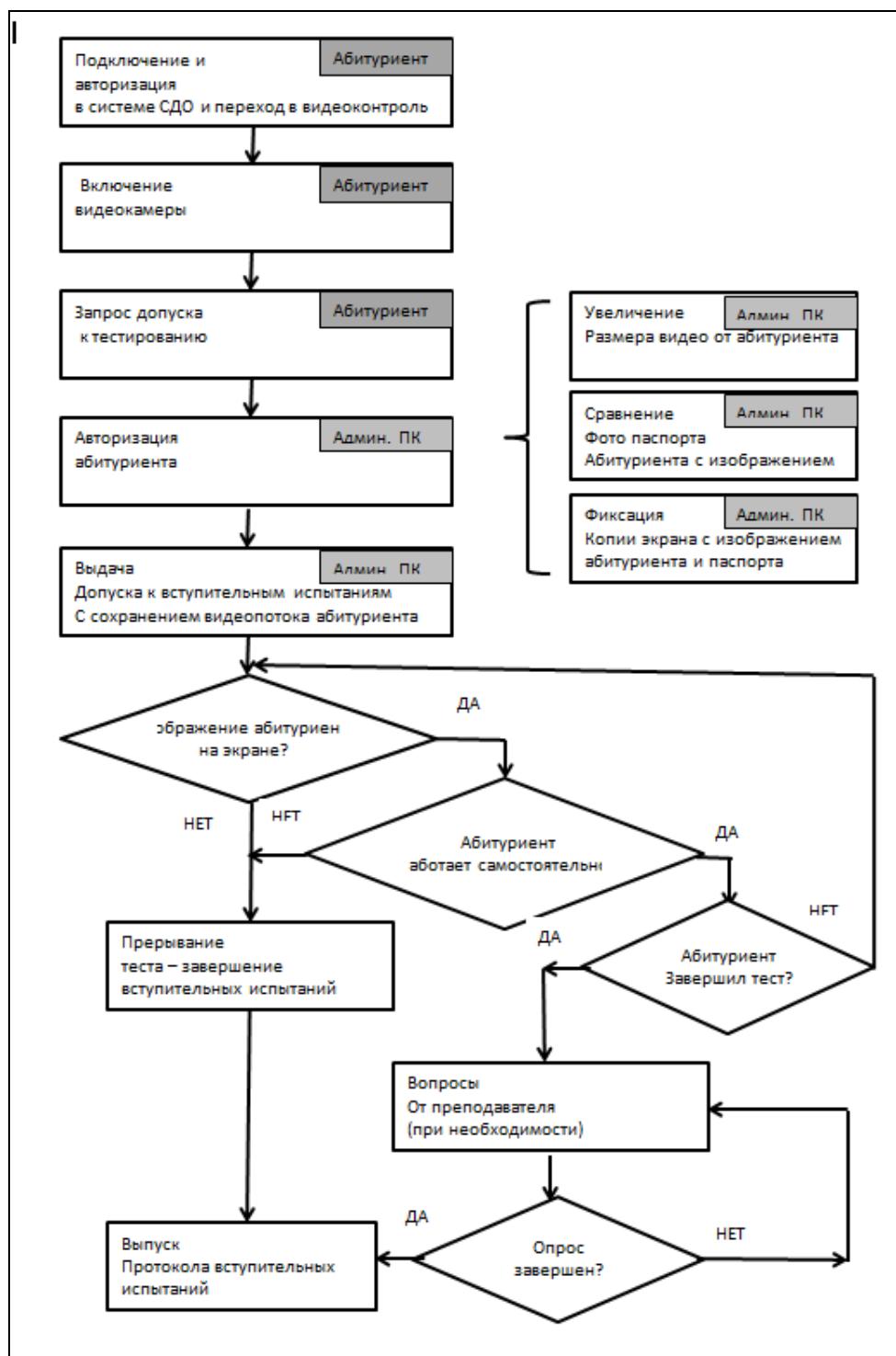


Рис. 2. Алгоритм проведения вступительных испытаний on-line

- включение абитуриента в поток для сдачи вступительных испытаний и отправка ему подтверждения включения в поток.

Вступительные испытания в соответствии с алгоритмом, представленным на рис. 2, завершаются выпуском ведомости по каждой дисциплине и оформлением договора на обучение с последующей оплатой первого семестра. При необходимости процесс проведения испытаний может быть

записан как видеофайл полностью, или можно ограничиться сохранением в протоколе фотографии абитуриента, проходящего испытания.

Реализация представленного подхода возможна с использованием любого программного обеспечения — типового или специального программного обеспечения, однако в последнем случае интеграция тестовой системы видеосвязи и системы дистанционного обучения позволяет избежать дублирования информации и необходимость ее переноса между различными подсистемами.

Возвращаясь к началу, можно утверждать, что вопросы реализации приема абитуриентов в режиме on-line не имеют нормативных или технологических проблем, а связаны в основном с чрезмерной осторожностью руководителей учебных заведений. Это, в свою очередь, приводит к потере широкой аудитории абитуриентов, которые, не имея возможности приехать в тот или иной вуз, начинают руководствоваться при выборе вуза не столько качеством образования, сколько его доступностью. Это особенно важно для отдаленных регионов нашей страны и русскоязычного населения других стран.

Если теперь обратиться к прогнозам развития дистанционного образования в вузах России, то доля дистанционного сегмента в высшем профессиональном образовании (в количестве учащихся) на 2016 г. достигла 3,7%, а к 2021 г. прогнозируется на уровне до 9% [7]. Возникает вопрос — за счет чего он может быть достигнут и кто получит соответствующую выгоду? Скорее всего, это станут вузы, которые сумеют реализовать технологию приема через Интернет, поскольку локальные региональные образовательные рынки уже сформировались и насыщены образовательными услугами, а следовательно, ожидать почти трехкратного увеличения притока студентов без внедрения новых технологий приема нет оснований. По данным исследования, проведенного специалистами Яндекса в середине 2017 г., оказалось, что большинство абитуриентов выбирают вузы поближе к дому, что только подтверждает тот факт, что в отсутствии приема on-line у вузов нет перспектив выхода на региональные образовательные рынки.

Учитывая все сказанное выше, существенным фактором, стимулирующим развитие и распространение дистанционного обучения, должно стать расширение аудитории студентов, которое может быть достигнуто только за счет выхода на новые рынки, а это как раз отдаленные регионы и русская диаспора в других странах, что возможно только имея отлаженную технологию приема абитуриентов в режиме on-line.

Литература

1. Лобачев, С. Л. Центральная приемная комиссия on-line: принципы реализации и опыт эксплуатации / С. Л. Лобачев, О. А. Малыгин, В. И. Солдаткин // Труды XVI Всероссийской научно-методической конференции «Телематика 2009». — СПб., 2009

2. Лобачев, С. Л. Реализация комплекса программных средств системы ДО и приемной комиссии классического вуза on-line на платформе Moodle // Материалы Всероссийского семинара «Применение MOODLE в сетевом обучении», (г. Железногорск). — Шахты : ГОУ ВПО «ЮРГУЭС», 2010.
3. Сайт PROCTOREDU — сопровождение онлайн экзаменов // URL: <http://proctoredu.ru/integration>
4. Сайт ЭКЗАМУС // URL: <http://ru.examus.info/news/integratciya-s-moodle>
5. Лобачев, С. Л. Дистанционное обучение в Юридическом институте: история, состояние и ближайшие перспективы / С. Л. Лобачев, О. А. Малыгин, Е. Ю. Петровская // Вестник Юридического института МИИТ. — 2014. — № 1(5) // URL: http://ui-miit.ru/files/docs/vestnik-ui/vestnik_ui_5.pdf
6. Андрианова, Н. В. Дистанционное обучение в Правовом колледже Юридического института МИИТ: организация, технология и опыт внедрения / Н. В. Андрианова, С. Л. Лобачев // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 2(14) // URL: http://ui-miit.ru/files/docs/trans-safety/trans_safety_14.pdf
7. Исследование российского рынка онлайн-образования и образовательных технологий: цифры, факты, инсайты, прогнозы // URL: <http://2017.russianinternetforum.ru/news/1290/>

УДК 377.8

Пищелко А. В.

— доктор педагогических наук, профессор кафедры «Транспортное право и административное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Филиппова М. Ю.

— кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора по учебно-методической работе Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

ИНФОРМАЦИОННАЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ СРЕДА ВУЗА И ИНДИВИДУАЛИЗАЦИЯ ОБУЧЕНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются педагогические принципы электронного обучения на основе использования дистанционных образовательных технологий, варианты организации учебной деятельности в системе дистанционного обучения.

Ключевые слова: педагогические принципы; электронное обучение; дистанционные образовательные технологии.

© Pischelco A.

— doctor of pedagogical sciences, professor of the chair «Transport law and administrative law» of Law institute of the Russian university of transport (MIIT)

© Filippova M.

— candidate of legal sciences, associate professor, deputy director on educational work of Law institute of the Russian university of transport (MIIT)

INFORMATION EDUCATIONAL ENVIRONMENT OF THE UNIVERSITY AND INDIVIDUALIZATION OF LEARNING

Abstract. The article discusses the pedagogical principles of e-learning through the use of distance learning technologies, organizing training activities in the distance learning system.

Keywords: pedagogical principles; e-learning; distance education technologies.

Информационное общество, стремительный переход от аналоговых технологий к цифровым, перемещение трудовой деятельности в сетевой мир требует модернизации образовательной системы на основе электронных технологий обучения. Система электронного обучения основывается на использовании информационных технологий для повышения эффективности процесса обучения. Основными преимуществами электронной системы обучения сегодня считается: личностно-ориентированный подход к каждому студенту, индивидуализация обучения, возможность постоянного взаимодействия с преподавателем с помощью электронной почты, участие студента в вебинарах, видеоконференциях, использование скайпов, чатов. Кроме того, к преимуществам электронного обучения относят возможность самообучения, обучение производится в любое удобное для студентов время и в любом удобном для студента месте (нужен лишь компьютер и доступ в Интернет). По мнению апологетов электронного обучения, использование цифровых технологий позволяет повысить эффективность образовательного процесса, меняет его структуру: студент становится центральной фигурой обучения, а преподаватель из источника информации превращается в организатора самостоятельной деятельности студентов.

Создание и развитие электронного обучения с применением дистанционных образовательных технологий сегодня в нашей стране определено одним из приоритетных направлений государственной политики в области образования. Однако следует учитывать, практика обучения в высшей школе ориентирована на массовое обучение студентов, так как индивидуальное обучение, конечно, позволяет соблюсти интересы студента, но дело это весьма затратное. Кроме того, коллективное обучение несет в себе важнейшие социально-психологические эффекты: сотрудничество между студентами, взаимная поддержка, соревнование.

В настоящее время, к сожалению, весьма распространено примитивное, непедагогическое понимание электронного обучения, когда студент работает с обучающими программами, ресурсами, размещенными в сети Интернет, загруженными на компьютер, планшет и т.д. Практика дистанционного обучения в таком виде заключается в следующем: студенту представляется электронный контент учебной дисциплины (электронный курс лекций, планы семинарских и практических занятий, методические материалы, упражнения и контрольные вопросы). В соответствии с графиком учебного процесса студент должен в установленные сроки выполнить контрольные задания и переслать преподавателю для проверки. Но такое обучение не решает проблему индивидуализации обучения, а в лучшем случае способствует самостоятельному изучению студентами учебного материала. Педагогические же принципы организации электронного обучения с использованием дистанционных образовательных технологий опираются прежде всего на принцип индивидуализации обучения на основе социально-психологической готовности студента к саморазвитию, самовоспитанию и самообразованию.

Второй принцип организации дистанционного обучения — это принцип педагогического руководства образовательной деятельностью студентов. Значимость этого принципа обусловлена, прежде всего, действительно сменой позиции преподавателя в учебном процессе. Традиционно считается, что если раньше преподаватель был основным источником информации, то сегодня источником информации являются информационные сети, роль преподавателя сводится не к трансляции информации, а к трансляции смыслов. Ошибка в этом постулате в том, что преподаватель никогда не транслировал поток информации, он всегда транслировал систему знаний и систему смыслов.

Сегодня современный студент живет в потоке информации, и перед ним по-прежнему встает задача освоения системы знаний, потому что в современном обществе человек получает информацию по запросу, только ту, которая актуальна для него в данный момент. Возникает проблема соотношения объема информации (потока информации), который может предоставить компьютер и объема сведений, который студент может воспринять, осмыслить и усвоить, если мы исходим из того, что сущность познания заключается в переходе от явления к сущности, от частного к общему, от простого к сложному (Харламов А. Б., 1998). Это позволяет студенту двигаться от простого описания конкретных явлений к формированию понятий, обобщений, систематизации, классификации, а затем и к выявлению сущности.

Информационные технологии в связи с большей насыщенностью, конкретикой дают возможность более быстрого прохождения этапов систематизации и классификации к понятиям и обобщениям, к выявлению различных сущностей. Вместе с тем природные возможности ограничивают скорость таких переходов и эффективность мыслительной деятельности человека, и мы сегодня не можем определить необходимое соотношение традиционного и информационного потоков учебной информации.

Сегодня студенты слабо ориентируются в потоке учебной информации: они не могут разделить ее на главную и второстепенную, выделить направленность этой информации, выявлять закономерности. Это приводит к тому, что эффективность электронного обучения не всегда оправдывается приростом знаний у студентов по сравнению обучающимися традиционно (Полат Е. С., 2010).

Особое место занимает проблема соотношения «компьютерного» и «человеческого» мышления. «Машинное» и человеческое различаются коренным образом. И если компьютер мыслит «только в двоичной системе, то мышление человека многостороннее. Оно значительно шире и богаче. Необходима специальная методология использования компьютера в учебном процессе, чтобы развить у студентов творческий подход к мышлению, а не сформировать у него жесткий, «компьютерный» алгоритм мыслительной деятельности (Пищелко А. В., 2008). В связи с этим следует подчеркнуть, что роль преподавателя сегодня заключается, прежде всего, в

мотивации и стимулировании потребности студента в овладении системой профессиональных знаний, выработке социально-профессиональных компетенций, организации самостоятельной учебной деятельности студентов.

Речь идет именно не о самостоятельной работе студентов, а о самостоятельной учебной деятельности. Разница в этом вопросе состоит в том, что только в самостоятельной учебно-профессиональной деятельности происходит трансляция именно смыслов, естественно, при руководящей роли преподавателя. Асинхронная же модель дистанционного образования ориентирована в первую очередь на самостоятельную работу студентов по изучению учебного материала. Но эффективной эта работа может быть только при условии высокой заинтересованности и мотивированности студентов в овладении новыми профессиональными знаниями, которые им остро необходимы. Правда, добиться этой заинтересованности в современных условиях не всегда представляется возможным. И в большинстве случаев это приводит к низкой эффективности электронного обучения. Хотя, конечно, как одна из форм организации и руководства самостоятельной работы студентов она может быть весьма полезной.

В Юридическом институте МИИТ накоплен определенный опыт организации дистанционного обучения с использованием компьютерных технологий, сложилась определенная система электронного обучения, создающая условия для организации самостоятельной учебно-профессиональной деятельности студентов. Институт обеспечивает студентов электронным контентом, доступом в информационную образовательную среду. В ходе взаимодействия с помощью информационных технологий преподавателя со студентами осуществляется консультирование, контроль и оценка их ответов. В процессе же дистанционного обучения преподавателем и студентами используются такие средства коммуникаций, как е-майл, видеоконференция, форум, чат, твиттер, социальные сети. Дистанционный курс содержит теоретические материалы, контролирующие и обучающие программы, инструкции, тренажеры, электронные библиотеки.

Основная проблема сегодняшнего вуза в том, что выпускники средней школы в наше время не готовы к самостоятельной учебной работе, все ответы они привыкли находить в сети. Как правило, у них слабо развиты способности к мыслительной деятельности в связи с переориентацией средней школы не на обучение, а на натаскивание на сдачу ЕГЭ. Это приводит к тому, что первые два курса обучения в университете преподавателю приходится прежде всего работать над развитием у студентов системного мышления, учить их учиться. И вот здесь, как раз, огромную роль могут сыграть дистанционные образовательные технологии.

В качестве примера можно привести технологию организации образовательного процесса в распределенной учебной группе. В состав распределенной учебной группы входят очная группа, студенты которой присут-

ствуют на занятии. Занятия проводятся в режиме реального времени. К этому занятию по расписанию через видеоконференцсвязь подключается распределенная группа, в которую входят дистанционные участники. Они могут находиться дома, в других оборудованных аудиториях, — главное они становятся активными участниками учебного процесса. Студенты распределенной группы отвечают на вопросы преподавателя, выполняют задания на практическом занятии, присылая файлы через интернет или отвечая устно, используя возможности видеосвязи. Таким образом, при подобной организации дистанционного обучения вполне возможно реализовать принцип индивидуализации образовательной деятельности студентов в форме индивидуальной работы преподавателя на занятии с дистанционными студентами распределенной группы. Эта работа осуществляется с учетом их особенностей, уровня знаний и потребностей.

Принцип же педагогического руководства образовательной деятельностью студентов реализуется при проверке выполненных ими контрольных заданий в информационной образовательной среде и возможности коррекции их работы (как мы уже отмечали ранее, информационная образовательная среда в обязательном порядке включает в себя теоретические материалы, контрольные задания, обучающие и тестирующие программы и т.д.).

Другим направлением в электронном обучении является возможность организации в информационной образовательной среде групповой работы студентов дистанционной группы как способа интенсификации учебной деятельности. Преподаватель проводит занятия с группой дистанционных студентов в виде вебинаров, используя средства коммуникаций дистанционного обучения. Это обеспечивает возможность проведения групповых занятий и, кроме того, дает возможность работы в индивидуальном темпе. Каждый студент усваивает материал в соответствии со своими индивидуальными способностями, что неизбежно приводит к тому, что через некоторое время они будут находиться на разных уровнях усвоения учебного материала. А это вызывает необходимость реализации не только индивидуального, но и дифференцированного подхода в обучении, при этом компьютерные программные средства должны содержать несколько уровней сложности.

При такой организации обучения у преподавателя появляется реальная возможность реализации принципов индивидуального и дифференцированного обучения в условиях разноуровневой подготовленности студентов.

Литература

1. Пищелко, А. В. Педагогические основы дистанционного образования // Аккредитация в образовании. — 2008.
2. Полат, Е. С. Современные педагогические и информационные технологии в системе образования. — М. : Академия, 2010.
3. Харламов, А. Б. Педагогика. — Минск : Знания, 1998.

КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 347.721:65.016

© Ермаков А. С.

— аспирант Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России (МГИМО)

РЕСТРУКТОРИЗАЦИЯ КОМПАНИЙ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА В ВИДЕ СЛИЯНИЯ ИЛИ ПОГЛАЩЕНИЯ КАК ОДИН ИЗ ВИДОВ СТРАТЕГИИ МЕЖДУНАРОДНОГО РАСШИРЕНИЯ БИЗНЕСА

Аннотация. В статье раскрыты основные аспекты, повлиявшие на реструктуризацию некоторых компаний топливно-энергетического комплекса. Проведен сравнительный анализ нормативных актов РФ и международного права, регулирующих институт реструктуризации юридических лиц. Представлены экономические последствия преобразования компаний нефтегазовой и электроэнергетической отрасли.

Ключевые слова: топливно-энергетический комплекс; право; стратегия; слияние; поглощение; реструктуризация.

© Ermakov A.

— postgraduate of Moscow state Institute of international relations (University) MFA Russia (MGIMO)

RESTRUCTURING OF COMPANIES IN THE FUEL AND ENERGY COMPLEX IN THE FORM OF A MERGER OR ABSORPTION AS A STRATEGY FOR INTERNATIONAL BUSINESS EXPANSION

Abstract. The article reveals the main aspects that influenced the restructuring of some companies of the fuel and energy complex. Comparative analysis of normative acts of the Russian Federation and of international law governing the institution of the restructuring of legal entities. the economic implications of converting companies in the oil, gas and energy industry.

Keywords: fuel and energy complex; right; strategy; merger; acquisitions; restructuring.

Слияния и поглощения часто представляют собой оптимальное стратегическое решение, особенно в тех ситуациях, когда союзы и партнерства не позволяют компаний получить желаемые ресурсы и возможности. Отношения собственности надежнее, чем отношения партнерства, поэтому

слияние и поглощение дают возможность достичь высокой степени интеграции объединяющихся компаний¹.

Согласно ст. 57 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) слияния и присоединения (в российском законодательстве отсутствует термин «поглощение») — формы реорганизации юридического лица. Реорганизация компаний, как определено ГК РФ и Федеральным законом «Об акционерных обществах», означает изменение юридического статуса одного или нескольких субъектов, задействованных в реорганизации. При этом под слиянием понимается передача всех прав и обязанностей двух или более компаний новому юридическому лицу в процессе реорганизации (ст. 58). Соответственно, присоединением считается прекращение деятельности одного или нескольких обществ с передачей всех их прав и обязанностей другому юридическому лицу.

В соответствии с европейским правом, Третьей директивой Совета Европы от 9 октября 1978 г., основанной на подп. «г» п. 3 ст. 54 Договора о слиянии акционерных компаний², под «слиянием компаний» подразумевается «любое объединение хозяйствующих субъектов, в результате которого образуется единая экономическая единица из двух или более ранее существовавших структур». Под слиянием в первую очередь понимается «слияние путем поглощения» (*merger by acquisition*), во вторую — «слияние путем образования новой компании» (*merger by formation of a new company*).

Таким образом, то, что называется в российском праве слиянием, попадает под зарубежное определение «слияния путем образования новой компании». То, что в российском праве называется присоединением, попадает под зарубежное определение «слияния путем поглощения».

Что касается термина «поглощение», то он является скорее экономическим, нежели юридическим понятием. «Поглощение» и «слияние путем поглощения» — понятия разные. Поглощения компаний в ЕС регулируются Директивой о предложениях о поглощении³. Согласно ей под «предложением о поглощении» (*takeover bid*) следует понимать публичное предложение, сделанное держателем ценных бумаг либо по желанию, либо принудительно, которое преследует цель получения контроля над поглощаемой компанией в соответствии с национальным законодательством⁴.

Соответственно, можно сделать вывод, что слияние, по праву ЕС, означает реорганизацию компаний (что аналогично слиянию или присоедине-

¹ Артур А. Томсон-мл., Стрикленд А. Дж. Стратегический менеджмент. Концепции и ситуации для анализа / пер. с англ. 12-е изд. М. : Вильямс, 2006. С. 192

² Third Council Directive 78/855/EEC of 9 October 1978 based on Article 54 (3) (g) of the Treaty concerning mergers of public limited liability companies.

³ Directive 2004/25/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on takeover bids

⁴ Ендовицкий Д. А., Соболева В. Е. Экономический анализ слияния/поглощений компаний : научное издание. М. : Лаборатория базовых знаний, 2001. С. 624.

нию в Российской Федерации). При поглощении же речь идет о продаже (покупке) акций с целью получения контроля.

Необходимо отметить, что единая терминология M&A отсутствует. Например, С. Росс определяет слияние как полное поглощение одной компанией другой. Соответственно, слияние является одной из трех форм поглощения: слияние или консолидация; поглощение путем приобретения контрольного пакета акций; поглощение путем приобретения активов компании¹. Сущность M&A — получения контроля над компанией.

С точки зрения Т. Дж. Галпин и М. Хэлдона, слияния и поглощения — часть глобальной стратегии развития компаний, их следует рассматривать в рамках менеджмента изменений. Менеджмент изменений — процесс преобразования компании, позволяющий противостоять негативным экономическим, технологическим и прочим факторам, стремящимся вытеснить ее с рынка.

Слияние, по А. А Томпсону и П. Дж. Стрикланду, — это объединение примерно равных партнеров, в результате которого вновь созданная компания получает новое название. При поглощении более крупная компания приобретает и интегрирует в свою структуру бизнес меньшей компании. Различие между слиянием и поглощением определяется отношениями собственности, управлческого контроля и финансовых соглашений, а не стратегией и конкурентными преимуществами. Ресурсы, компетенции и конкурентные возможности вновь созданной компании обычно одинаковы, независимо от того, была ли она создана за счет поглощения или слияния².

По мнению Р. Брейли и С. Майерса, слияние и поглощения происходят, когда две фирмы объединяются в одну. Организационными формами сделки M&A являются: объединения компаний, покупка акций и покупка некоторых или всех активов компаний³.

На бухгалтерском уровне нормативными документами, содержащими определения механизмов M&A, являются: Международный стандарт финансовой отчетности (МСФО) 3 (IFRS 3) «Объединение компаний»⁴ и американский Стандарт по ведению учета (SFAS) 141 «Об объединениях организаций»⁵.

¹ Росс С., Вестерфилд Р., Джордан Б. Основы корпоративных финансов: ключ к успеху коммерческих организаций. М. : Лаборатория базовых знаний, 2001. С. 624.

² Артур А. Томсон-мл., Стрикланд А. Дж. Стратегический менеджмент. Концепции и ситуации для анализа / пер. с англ. 12-е изд. М. : Вильямс, 2006. С. 192.

³ Брейли Р., Майерс С. Принципы корпоративных финансов. М. : Олимп-Бизнес, 2008. С. 877.

⁴ International Financial Reporting Standard (IFRS) 3 «Business combinations» / International Accounting Standards Committee Foundation/ Bound Volume of International Financial Reporting Standards. 2005 edition

⁵ Statement of Financial Accounting Standards (SFAS) 141 «Business combinations» / Financial Accounting Standards Board of the Financial Accounting Foundation. June 2001? № 221-B.

Согласно МСФО 3 под объединением понимается соединение отдельных организаций или предприятий в единую отчитывающуюся организацию. Механизмами объединения являются:

- покупка контрольного пакета акций;
- покупка чистых активов (или их части);
- образование новой компании;
- реорганизация одной или нескольких компаний.

В отличие от МСФО 3, SFAS 141 содержит узкий перечень механизмов объединения, а именно, приобретение чистых активов или доли участия в одной или нескольких компаниях, что в свою очередь также ведет к получению контроля над этой компанией (этими компаниями).

В связи с разнообразием процессов слияний и поглощений компаний существуют многочисленные классификации этих процессов.

В зависимости от направления интеграции компаний целесообразно выделять следующие основные виды слияний/поглощений:

- горизонтальные слияния/поглощения — объединение (приобретение) компаний одной отрасли, выпускающих одну и ту же продукцию, оказывающие одинаковые услуги или осуществляющих одни и те же стадии производства. Они, как правило, направлены на увеличение доли рынка, устранение конкуренции;
- вертикальные слияния/поглощения — объединение (приобретение) компаний разных отраслей, связанных единым производственным и рыночным циклом. При этом компания при вертикальной интеграции может расширять свою деятельность как в «прямом направлении», т.е. к рынку (конечному потребителю), так и в «обратном направлении» — за счет приобретения предыдущих производственных стадий, вплоть до источников сырья. Данные обычно направлены на снижение издержек, получение доступа к ресурсам или потребителям;
- родовые слияния/поглощения — объединение (приобретение) компаний, выпускающих взаимосвязанные товары;
- конгломератные слияния/поглощения — объединение (приобретение) компаний различных отраслей без наличия производственной общности. То есть слияние фирмы одной отрасли с фирмой другой, не являющейся ни поставщиком, ни потребителем, ни конкурентом. В рамках конгломерата объединяемые компании не имеют ни технологического, ни целевого единства с основной сферой деятельности фирмы-интегратора, что приводит к возникновению многоотраслевых комплексов, производящих самые разнообразные товары и услуги, а также занятых научными исследованиями и разработками. Профилирующее производство в такого рода объединениях принимает расплывчатые очертания или исчезает во все¹.

¹ Ендовицкий Д. А., Соболева В. Е. Экономический анализ слияний/поглощений компаний : научное издание. М. : КНОРУС, 2012. С. 36.

В свою очередь, конгломератные слияния можно подразделить на подвиды:

- слияния с расширением продуктовой линии, т.е. соединение неконкурирующих продуктов, процессов производства и т.д.;
- слияния с расширением рынка, т.е. приобретение дополнительных каналов реализации;
- чистые конгломератные слияния — не предполагающие никакой общности¹.

В зависимости от национальной принадлежности компаний, входящих в интеграционный процесс, можно выделить два основных вида слияния/поглощения компаний:

- национальные объединение (приобретение) организаций, находящихся в рамках одного государства;
- транснациональные — слияния/поглощения компаний, находящихся в разных странах, приобретение компаний в других странах.

В зависимости от отношения управленческого персонала компаний к сделке различают дружественные и недружественные слияния и поглощения. Так, при дружественном слиянии (поглощении) руководящий состав и акционеры приобретающей и приобретаемой компаний поддерживают эту сделку. При враждебном, или недружественном, поглощении (слиянии) у руководящего состава или у акционеров компании имеются антагонистические позиции по отношению к предстоящей сделке.

В свою очередь, в зависимости от того, какой потенциал в ходе слияния объединяется, можно выделить²:

- производственные слияния/поглощения, при которых объединяются производственные мощности двух или нескольких компаний с целью получения синергического эффекта за счет увеличения масштабов деятельности;
- финансовые слияния/поглощения, при которых объединившиеся компании не действуют как единое целое, не ожидается существенной производственной экономии, но имеет место централизация финансовой политики, способствующая усилению позиций на рынке ценных бумаг, в финансировании инновационных проектов;
- смешанные.

Большое значение придается не только определениям, видам и способам процессов слияний и поглощений, но также и определению причин и мотивов, в связи с которыми они происходят. Так, можно выделить следующие мотивы слияний и поглощений компаний³:

¹ Бегаева А. А. Корпоративные слияния и поглощения: проблемы и перспективы правового регулирования / отв. ред. Н. И. Михайлов. М. : Инфотропик Медиа, 2010 г.

² Ендовицкий Д. А., Соболева В. Е. Экономический анализ слияний/поглощений компаний : научное издание. М. : КНОРУС, 2012. С. 37.

³ Депамфилис Д. Слияния, поглощения и другие способы реструктуризации компаний. М. : Олимп-бизнес, 2008. С. 24.

- 1) возможность достижения синергетического эффекта, т.е. когда совокупный результат взаимодополняющего действия активов двух или нескольких организаций превышает суммарный итог отдельно работающих на рынке структур. Одними из стимулов к слиянию и поглощению может быть использование эффекта масштаба производства;
- 2) стремление повысить качество и эффективность управления;
- 3) диверсификация бизнеса;
- 4) «недооценка» поглощаемой компании на финансовом рынке;
- 5) *asset-stripping* — покупка компании для последующей распродажи ее по частям с целью извлечения прибыли;
- 6) налоговые мотивы — поглощаемая компания может обладать существенными налоговыми льготами, которые полностью не используются по тем или иным причинам;
- 7) личные мотивы управляющих — расширение бизнеса, власти, повышение собственного статуса и т.д.;
- 8) стремление к завоеванию большей доли рынка;
- 9) повышение эффективности производства.

Следует отметить разные мотивы осуществления слияний и поглощений в развитых и развивающихся странах. Основными мотивами в промышленно развитых странах являются либерализация рынков, уменьшение государственного вмешательства в экономику и, как следствие, появление на рынке новых участников и усиление конкуренции, что в итоге ведет к реструктуризации отраслей. В развивающихся странах слияния и поглощения происходят, как правило, в рамках приватизационных программ, также осуществляемых в ходе либерализации. Таким образом, межфирменные слияния в развитых странах влияют на общее стратегическое развитие и конкурентоспособность глобальных компаний, в то время как слияния с компаниями развивающихся стран оказывают более локальное влияние на конкуренцию в масштабах мирового хозяйства.

Практика слияний и поглощений сказывается не только на состоянии конкуренции в отрасли, организации производства внутри и вне сливающихся компаний, но и на конкурентоспособности территорий, регионов и государств. В первую очередь все большие сегменты производства и сферы услуг в развитых странах, а теперь и в странах с переходной экономикой, попадают в иностранную собственность. Такая тенденция неизбежно поднимает вопрос о рациональном суверенитете и конкурентоспособности стран/регионов, локальной зависимости от глобальных процессов и контролирующих центров, сравнительных издержках и выгодах прямых иностранных инвестиций¹.

Кроме того, выделяют ряд принципиальных изменений, произошедших в глобальной конкурентной среде, влияющих на слияния и поглощения²:

¹ Конина Н. Ю. Конкурентоспособность фирмы в глобальном мире. М. : Проспект, 2012.

² Конина Н. Ю. Менеджмент в международных компаниях: как побеждать в конкурентной борьбе. М. : ТК Велби, 2008. С. 402.

- технологические изменения (прежде всего новые информационные технологии, а также повышение расходов и рисков, сопряженных с научными и опытно-конструкторскими исследованиями, в том числе из-за сокращения жизненного цикла товара);
- изменения в области регулирования инвестиций (либерализация прямых заграничных инвестиций, региональная интеграция, уменьшение государственного вмешательства и приватизационные программы);
- изменения на рынках капитала

M&A обычно вызваны двумя причинами: стремлением лидировать на глобальных рынках (в этом случае слияния и поглощения открывают путь на рынки новых стран) и желанием занять выгодную позицию в отрасли в будущем (слияния и поглощения позволяют приобрести необходимые технологические знания и опыт).

Слияние с другой компанией, в том числе конкурентом, или ее поглощение может значительно укрепить рыночную позицию компаний, открыть новые возможности достижения конкурентных преимуществ. Объединившись, компании укрепляют технологическое преимущество, расширяют и совершенствуют конкурентные возможности, расширяют ассортимент товаров и услуг, в том числе за счет создания новых, осваивают новые регионы, укрепляют финансовое положение, что позволяет инвестировать дополнительные средства в НИОКР, расширяют производственные мощности, осваивают новые регионы. Более того, объединение деятельности часто приводит к значительному снижению издержек, так что прежняя компания с высоким уровнем затрат становится конкурентоспособной со средним или низким уровнем издержек.

Однако слияния и поглощения не всегда приводят к ожидаемому результату, иногда вследствие изначально завышенных ожиданий, а иногда из-за непредвиденных трудностей, полностью предусмотреть которые заранее невозможно. Объединение деятельности двух компаний, особенно крупных и с разнообразными видами деятельности, часто вызывает различные проблемы интеграции, в том числе ожесточенное сопротивление работников и конфликты из-за несовместимости стилей управления и корпоративной культуры. Достижение предполагаемого снижения издержек, получение необходимой информации и навыков, расширение конкурентных возможностей может оказаться не таким быстрым делом, как ожидалось, или, что еще хуже, не осуществиться вообще¹.

Тем не менее можно сделать вывод, что слияния и поглощения занимают серьезное место в глобальных стратегиях корпораций как наиболее быстрый способ приобретения активов в разных государствах, получения новых источников сырья и новых стадий производственного процесса, освоения новых рынков. Фирмы решают использовать преимущество вла-

¹ Артур А. Томсон-мл., Стрикленд А. Дж. Стратегический менеджмент. Концепции и ситуации для анализа / пер. с англ. 12-е изд. М. : Вильямс, 2006. С. 193.

дения собственными активами посредством интернационализации в тех случаях, когда выгоды от приобретения нового вида операций перевешивают издержки и риски данной сделки. Действительно, в условиях глобальной экономики ключевым источником конкурентной силы корпорации становится возможность быстрого формирования инвестиционного портфеля из локальных активов. Особенно часто этот фактор является решающим в олигополистических отраслях, где сделки осуществляются в ответ или в ожидании действий конкурентов. Кроме того, некоторые компании принимают решение о слиянии с тем, чтобы не оказаться в итоге жертвой. Иначе говоря, слияние более актуальны для компаний, ставящих себе в качестве стратегической цели не просто выживание, а рост в условиях возрастающей конкуренции¹.

В качестве примера можно привести слияние корпорации *SUEZ* (ранее существовавшая франко-бельгийская коммунальная, газовая и энергетическая компания, одна из крупнейших в Европе) и *Gaz de France* (ранее существовавшая французская газовая компания, вторая по величине в Европе). Компания *GDF SUEZ* была организована в 2008 г. и осуществляет деятельность в области генерации, передачи и поставки электроэнергии, добычи и транспортировки и поставки природного газа, а также в области альтернативных источников энергии. Данное слияние позволило компании укрепить свои позиции не только на французском рынке, но и участвовать в международных проектах. Новая компания планировала, что синергический эффект слияния позволит ей начиная с 2013 г. экономить по миллиарду евро ежегодно. Основной владелец компании — правительство Франции (35,7%), в свободном обращении находится еще около 57% акций.

Регионами присутствия образованной компании являются: Латинская Америка, Северная Америка, Европа, Ближний Восток, Африка, Азия и Австралия. Например, значимым приобретением корпорации *GDF SUEZ* являлась 100% покупка акций (в 2011 г. — 70% акций, в 2012 — оставшиеся 30% акций) британской компании *International Power* (международная компания по производству электроэнергии)².

Другим примером установления контроля одной компании над другой может служить сделка слияния испанской компании *Iberdrola* (производитель и поставщик электроэнергии; один из крупнейших в мире операторов возобновляемых источников энергии) и британской компании *ScottishPower* в 2007 г. за 22,5 млрд долл. В сферу деятельности *ScottishPower* входит генерация, передача и розничная продажа электроэнергии потребителям. Данное приобретение позволило компании *Iberdrola* стать третьей по величине в Евросоюзе после французской *Electricite de France* и немецкой *E.On*. Новое объединение заняло прочные позиции на европейском рынке энергетики, так как обладает потенциа-

¹ Конина Н. Ю. Конкурентоспособность фирмы в глобальном мире. М. : Проспект, 2012.

² URL: <http://www.gdfsuez.com/en/>; <http://www.eprussia.ru/pressa/articles/11068.htm>; http://en.wikipedia.org/wiki/GDF_Suez.

лом для развития на европейском и мировом рынках, особенно в области возобновляемой энергии, где компания является мировым лидером.

Важными M&A компаний *Iberdrola* также стали американская *Energy East* в 2008 г. (сейчас *Iberdrola USA* — обслуживает около 2,7 млн потребителей в США) и бразильская *Elektro* в 2011 г. Благодаря операции в Бразилии, *Iberdrola* стала одним из крупнейших предприятий в этой стране, где испанская корпорация планирует продолжить разработку основных гидро- и ветроэнергетических проектов по производству электроэнергии¹.

Много сделок слияний и поглощений наблюдается у крупнейшей итальянской компании *Enel S.p.A.*, которая является интегрированной энергетической компанией, включающей производство, распределение и продажу электроэнергии и газа. Рассмотрим некоторые из них:

1) приобретение компании *Endesa S.A* (92,06%) укрепило позиции *Enel* в Испании, Португалии, а также дало доступ к рынкам Аргентины, Бразилии, Колумбии, Марокко, и Перу. Благодаря компании *Endesa* и ее дочерним предприятиям в пяти странах, группа *Enel* является самой крупной частной энергетической компанией в Латинской Америке, располагающей более 16 ГВт установленной мощности (ТЭС, ГЭС и электростанции, использующие прочие возобновляемые источники), и обслуживая около 14 млн потребителей;

2) в России *Enel* является вертикально интегрированным участником рынка, действующим во всех звеньях цепочки создания стоимости — от разведки и добычи газа до производства и сбыта электроэнергии. В секторе разведки и добычи газа *Enel* представлена компанией «СеверЭнергия» (консорциумом, в котором *Enel* является держателем 19,6%-ной доли), в секторе генерации *Enel* ОГК-5 (доля компании «*Enel Investment Holding B.V.*» — 56,43%) обладает суммарной мощностью около 9 ГВт. В энергосбытовом секторе *Enel* представлена компанией «РусЭнергоСбыт» (49,5% акций), — одним из крупнейших независимых поставщиков электроэнергии в стране².

Таким образом, благодаря многочисленным сделкам слияний и поглощений, активы компании *Enel* расположены в различных частях света (в 40 странах), в том числе Бразилии, Болгарии, Гватемале, Греции, Испании, Италии, Португалии, Канаде, США, Коста-Рике, Мексике, Панаме, Марокко, России, Румынии, Сальвадоре, Словакии, Франции, Чили, Перу, Колумбии и других. Это бесспорно позволило занять прочное место одного из мировых лидеров.

Литература

1. Артур, А. Томпсон-мл. Стратегический менеджмент. Концепции и ситуации для анализа / Артур А. Томпсон-мл., А. Дж. Стриклэнд / пер. с англ. — 12-е изд. — М. : Вильямс, 2006.

¹ URL: <http://www.iberdrola.es>; <http://www.eprussia.ru/pressa/articles/4852.htm>.

² URL: <http://www.enel.com/en-GB/>; <http://ogk-5.com/>

2. Бегаева, А. А. Корпоративное слияние и поглощения: проблемы и перспективы правового регулирования / отв. ред. Н. И. Михайлов — М. : Инфотропик Медиа, 2010.
3. Владимирова, И. Г. Организационные формы интеграции компаний // Менеджмент в России и за рубежом. — 1999. — № 6.
4. Депамфилис, Д. Слияния, поглощения и другие способы реструктуризации компаний. — М. : Олимп-бизнес, 2008.
5. Ендовицкий, Д. А. Экономический анализ слияний / поглощений компаний : науч. издание / Д. А. Ендовицкий, В. Е. Соболева. — М. : КНОРУС, 2012.
6. Конина, Н. Ю. Конкурентоспособность фирмы в глобальном мире. — М. : Проспект, 2012.
7. Ламбен, Ж.-Ж. Стратегический маркетинг. Европейская перспектива / пер. с франц. — СПб. : Наука, 1996.
8. Рос, С. Основы корпоративных финансов: ключ к успеху коммерческих организаций / С. Росс, Р. Вестерфилд, Б. Джордан. — М. : Лаборатория базовых знаний, 2001.

УДК 338:621.3

© Ермаков А. С.

— аспирант Московского государственного института
международных отношений (Университета)
МИД России (МГИМО)

ОЦЕНКА ПЕРСПЕКТИВ ПРИВЛЕЧЕНИЯ НОВЫХ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПАРТНЕРОВ В ЭЛЕКТРОСЕТЕВОЙ КОМПЛЕКС

Аннотация. В статье раскрыты концептуальные проблемы, связанные с развитием электросетевого комплекса. Проанализированы нормы действующего законодательства РФ, направленные на улучшение предпринимательского климата в целях привлечения в электросетевой комплекс частных инвестиций.

Ключевые слова: энергетика; право; электросетевой комплекс.

© Ermakov A.

— postgraduate of Moscow state Institute
of international relations (University) MFA Russia (MGIMO)

ASSESSMENT OF THE PROSPECTS OF ATTRACTING NEW STRATEGIC PARTNERS IN THE POWER GRID COMPLEX

Abstract. The article reveals the conceptual problems associated with the development of the electric grid complex. Analyzed the current legislation of the Russian Federation, aimed at improving the business climate in order to attract in power sector private investment.

Keywords: energy; law; grid complex.

С целью увеличения объема инвестиций в отрасли, повышения эффективности ее предприятий и обеспечения надежного бесперебойного энергоснабжения потребителей с 2001 г. осуществляется реформирование российской электроэнергетической отрасли. Необходимость реформы назрела потому, что единственным способом избежать коллапса российской энергетической системы в связи с растущим спросом на электроэнергию было привлечение в отрасль частных инвесторов. Реформа была призвана создать стимулы для частных инвестиций, поскольку у государства не было возможности осуществлять необходимые вложения за счет бюджета или повышения тарифов ввиду риска возникновения социальной напряженности. Привлечение частных инвестиций было невозможно без реструктуризации вертикальной интеграции единой энергетической системы России и демонополизации секторов отрасли, либерализации тарифов на электроэнергию.

Соответственно, в 2000-х гг. были произведены значительные структурные преобразования в отрасли. В нее пришли частные инвесторы.

Компаниями электросетевого комплекса запущен масштабный инвестиционный проект, в рамках которого планируется реализовать более 1,5 трлн руб.¹

Вместе с тем экономическая логика требует изменения, совершенствования структуры управления компаниями электросетевого комплекса, предстоит повысить эффективность его работы и конкурентоспособность. Наиболее целесообразным представляется сокращение удельных капитальных и операционных затрат компаний, внедрения программы энергоэффективности, снижения потерь при передаче электроэнергии. Необходимо также шире использовать инновационные подходы к управлению сетями, интеллектуальные энергосети (*Smart Grid*), энергосистемы.

Помимо задач Стратегии развития распределительного электросетевого комплекса, утвержденной в 2006 г., необходимо выделить наиболее стратегические приоритеты на долгосрочную перспективу:

- надежность;
- качество обслуживания потребителей;
- развитие инфраструктуры для поддержания роста экономики Российской Федерации;
- конкурентоспособные тарифы на электроэнергию для развития промышленности;
- привлекательный для инвесторов возврат на капитал.

Правительство РФ, руководствуясь указанной Стратегией, последовательно реализует свои полномочия, в том числе и через нормотворческую деятельность, направленную на более «прозрачную» работу электросетевого комплекса. В целях повышения уровня ответственности поставщиков энергоресурсов перед потребителями принят Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об электроэнергетике” в части совершенствования требований к обеспечению надежности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики». Указанным Законом установлены полномочия Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти в части принятия (издания) нормативных правовых актов, направленных на установление обязательных требований, обеспечивающих надежное и безопасное функционирование электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики, определяя тем самым единые правила и механизмы в отрасли скоординированной технической политики, реализуемой всеми субъектами электроэнергетики.

Кроме того, в целях повышения доступности энергетической инфраструктуры и качества услуг по технологическому присоединению во всех

¹ Инвестиционная программа ФСК ЕЭС на 2013—2017 гг. // URL: <http://www.fsk-ees.ru/investment>; Инвестиционная программа Холдинг МРСК на 2012—2017 гг. // URL: <http://www.holding-mrsk.ru/investment>.

субъектах РФ распоряжением Правительства РФ от 31 января 2017 г. № 147-р утверждены целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов РФ, в том числе и целевая модель «Технологическое присоединение к электрическим сетям», которая представляет собой набор мероприятий — лучших практик сетевых организаций и администраций субъектов РФ так или иначе оказывающих благоприятное влияние на процедуру технологического присоединения и смежных с ним процессов.

В целях развития промышленности и обеспечения конкурентоспособного тарифа на электроэнергию на территории РФ принят Федеральный закон от 28 декабря 2016 г. № 508-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об электроэнергетике”», в соответствии с которым на территориях Дальневосточного федерального округа вводится надбавка к цене на мощность, поставляемую в ценовых зонах оптового рынка электрической энергии и мощности.

Федеральным законом от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» закреплены гарантии иностранного инвестора, предусматривающие компенсационные выплаты, в том числе возмещение стоимости национализируемого имущества с иностранными инвестициями.

С учетом изложенного законодательство РФ содержит нормы, направленные на формирование благоприятного инвестиционного климата.

Для дальнейшего развития сетевого электрораспределительного комплекса необходимо сформировать целевое видение в отношении собственности в отрасли и ее структуры (степени консолидации). Мировой опыт свидетельствует, что универсального решения в этих вопросах нет и на практике реализованы различные подходы, как в вопросах консолидации рынка, так и в вопросах государственного контроля над сетевыми компаниями.

1. Во Франции рынок распределения электроэнергии практически монополизирован компанией *ERDF*, которая контролируется государством.

2. В Германии половина отрасли распределена между 700 региональными распределительными компаниями, контролируемыми региональными правительствами, муниципалитетами и частными инвесторами.

3. В Италии *Enel Distibuzione* занимает близкое к монополии положение (контролирует 86% рынка распределения), однако является по сути частной компанией — 14% акций принадлежит государству¹.

4. Великобритания представляет пример относительно фрагментированного рынка частных распределительных сетей: отрасль поделена между восемью примерно равнозначными компаниями, контролируемыми частными инвесторами².

¹ Стратегия развития ОАО «Холдинг МРСК» до 2015 года и на перспективу до 2020 года.

²

URL:

<http://www.nationalgrid.com/uk/Electricity/AboutElectricity/DistributionCompanies/>

Постепенное вовлечение частных инвесторов в электрораспределительный комплекс с целью внедрения механизмов конкуренции и достижения более высоких показателей эффективности и надежности отрасли было предложено еще стратегией ОАО РАО «ЕЭС России» на 2003—2008 гг. «5+5». Предполагалось, что до середины 2008 г. будет принято решение о передаче операционного контроля в пользу стратегических инвесторов в нескольких пилотных межраспределительных сетевых компаниях. Целью являлось «установление в отрасли нормативов темпа улучшений по эффективности и надежности, соответствующих мировому уровню, для стимулирования операторов различной формы собственности создания максимальной ценности для потребителей Российской Федерации в долгосрочном плане».

Начиная с 2010 г. планировалось на основе результатов пилотных проектов и оценки готовности системы регулирования и механизмов государственного контроля рассмотреть возможность сокращения доли участия государства в акционерном капитале оставшихся межрегиональных сетевых компаниях в пользу как российских, так и иностранных стратегических инвесторов, с целью повышения эффективности и надежности отрасли в целом. Однако стратегический план по привлечению частных инвесторов был не выполнен. Тем не менее разрабатываемая стратегия развития электросетевого комплекса Российской Федерации должна обеспечивать преемственность ранее определенных приоритетов и соответствовать новым вызовам отрасли.

Правительство РФ сейчас вновь поставило перед электросетевым комплексом задачу привлечения нового капитала с участием новых профессиональных игроков (предпочтительно, иностранных). Это должно способствовать повышению уровня конкуренции (созданию конкурентной среды в отрасли) и использованию передовых методов управления сетевым хозяйством.

В целях достижения ожидаемого результата от заявленной задачи и улучшения инвестиционной привлекательности электросетевого комплекса государственными органами управления совместно с палатами Федерального Собрания РФ реализованы несколько законодательных инициатив, направленных на укрепление платежной дисциплины потребителей энергоресурсов. Так, например, принят Федеральный закон от 3 ноября 2015 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов», предусматривающий введение повышенной ставки законной неустойки за несвоевременную оплату поставленных ресурсов. Из положений Закона следует, что потребители услуг по передаче электрической энергии, в том числе и крупные региональные поставщики, за несвоевременную оплату поставленных ресурсов обязаны выплатить сетевой организации в том числе и повышенную неустойку, сравнимую со ставкой по кредитам коммерческих банков. Такие

меры направлены на стимулирование потребителей своевременно и в полном объеме оплачивать энергоресурсы, а электросетевому комплексу реализовывать свои инвестиционные задачи и оказывать услуги потребителям по надежному и бесперебойному обеспечению энергоресурсами.

Принятие решения о привлечении инвесторов в электросетевой комплекс обычно продиктовано следующими соображениями:

1) получение государством дополнительных средств в краткосрочной перспективе от продажи собственности;

2) возможность оптимально распределить риски регулируемой организации между потребителем и инвестором;

3) повышение эффективности работы компаний отрасли за счет привлечения частных, более эффективных собственников.

Необходимо отметить, что у государства нет и не ожидается ситуации вынужденной продажи, поэтому первый фактор в российских условиях играет самую важную роль.

Второе соображение может быть применимо при условии наличия регуляторного договора и способности инвестора дать реальные гарантии выполнения обязательств. Необходимо учитывать и тот факт, что убытки государственной компании, в конечном счете, компенсируются косвенно теми же потребителями, а убытки частной компании компенсируются только ее акционерами.

Третий фактор, вероятно, имеет место, однако преимущество частных сетевых компаний в эффективности не доказано, и поэтому следует вести политику, при которой путем сравнительного анализа выявляются лучшие собственники.

Соответственно, следующими шагами в этом направлении, предпринятыми для развития электросетевого комплекса, могут быть:

1) оценка результатов управления *ERDF VOSTOK*¹ (по договору исполнения полномочий единоличного исполнительного органа ОАО «ТРК»);

2) передача одной из двух дочерних и зависимых обществ публичного акционерного общества «Российские сети» (ПАО «Россети») в оперативное управление ведущим зарубежным электроэнергетическим компаниям;

3) продажа доли ПАО «Россети» в одном из дочерних зависимых обществ зарубежным компаниям.

Реализация данных мероприятий позволит создать в отрасли различные (по сути конкурирующие между собой) методы управления, что предоставит возможность оценки эффективности привлечения независимых собственников и одновременного улучшения действующей системы регулирования. При этом создадутся сбалансированные стимулы по росту прибыльности и обеспечению должных параметров качества и надежности.

¹ ООО «ERDF VOSTOK» — дочернее предприятие французской компании *ERDF*.

Поэтапное расширение участия негосударственного капитала в распределительном электросетевом комплексе должно привести к постепенному сокращению государственного участия в электросетевом комплексе с детальным анализом результатов предыдущих решений и с учетом стратегической роли каждой компании.

Предпочтительным способом привлечения новых инвесторов в отрасль является совместная продажа пакетов акций дочерних организаций ПАО «Россети» с дополнительной эмиссией акций данных дочерних организаций. Денежные средства, полученные от инвесторов, будут направляться на финансирование инвестиционных программ, обеспечение инфраструктурой важнейших государственных проектов, в том числе по обеспечению граждан доступным жильем, а также на проекты по реновации оборудования, консолидации электросетевых активов и учету электрической энергии. В отдельных случаях возможно направление вырученных средств на сглаживание последствий от ликвидации перекрестного субсидирования¹.

Решение о дальнейшей приватизации должно приниматься основным акционером — государством.

Тем не менее с точки зрения долгосрочного развития целесообразно сохранение ПАО «Россети» в качестве крупнейшего игрока в отрасли. За счет значительного размера компания сможет проводить крупные сделки слияния и поглощения активов, а также их обмена с другими, в том числе международными игроками. Благодаря этому ПАО «Россети» сможет играть роль лидера отрасли, задающего высокие ориентиры эффективности работы на основе приобретенного международного опыта.

Литература

1. Бегаева, А. А. Корпоративное слияние и поглощения: проблемы и перспективы правового регулирования / отв. ред. Н. И. Михайлов — М. : Инфотропик Медиа, 2010.
2. Владимирова, И. Г. Организационные формы интеграции компаний // Менеджмент в России и за рубежом. — 1999. — № 6.
3. Депамфилис, Д. Слияния, поглощения и другие способы реструктуризации компаний. — М. : Олимп-бизнес, 2008.
4. Ендовицкий, Д. А. Экономический анализ слияний / поглощений компаний : науч. издание / Д. А. Ендовицкий, В. Е. Соболева. — М. : КНОРУС, 2012.
5. Ламбен, Ж -Ж. Стратегический маркетинг. Европейская перспектива / пер. с франц. — СПб. : Наука, 1996.
6. Рос, С. Основы корпоративных финансов: ключ к успеху коммерческих организаций / С. Росс, Р. Вестерфилд, Б. Джордан. — М. : Лаборатория базовых знаний, 2001.

¹ Стратегия развития электросетевого комплекса Российской Федерации от 3 апреля 2013 г. № 511-р.

ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА

УДК 179.7

© Суденко В. Е.

— кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры «Уголовное право, уголовный процесс
и криминалистика» Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)

ПРОБЛЕМЫ ЭВТАНАЗИИ: ФИЛОСОФСКИЙ И ПРАВОВОЙ ВЗГЛЯД

Аннотация. В статье рассматриваются проблемные вопросы эвтаназии философского, правового и морального характера. Приведены доводы как сторонников легализации эвтаназии, так и ее противников. Кратко рассмотрена мировая практика реализации права человека на добровольный уход из жизни.

Ключевые слова: жизнь; смерть; добровольный уход из жизни; право на жизнь; охрана здоровья; законодательство.

© Sudenko V.

— candidate of legal sciences, associate professor of the department «Criminal law, criminal process and criminalistics» Law institute of the Russian university of transport (MIIT)

THE ISSUE OF EUTHANASIA: PHILOSOPHICAL AND LEGAL OPINION

Abstract. The article discusses the problematic issues of euthanasia philosophical, legal and moral nature. Given the arguments as supporters of the legalization of euthanasia and its opponents. Briefly describes the world practice of realization of the human right to voluntary departure from life.

Keywords: life; death; voluntary withdrawal from life; right to life; health; legislation.

Широкий размах приобрела в последнее время проблема права человека на смерть, ведутся дискуссии, посвященные вопросам эвтаназии¹. В

¹ Эвтаназия — легкая, безболезненная смерть, избавляющая человека от невыносимых страданий, вызванных болезнью, не поддающейся излечению и находящейся в терминальной (конечной для жизни) или предтерминальной стадии.

данном случае речь идет о таких ситуациях, когда человек, больной неизлечимой болезнью, испытывает невыносимые страдания как физического, так и нравственного характера, и так как сам он физически и психологически не может покончить с собой, чтобы избавиться от мучений, то обращается с такой просьбой к врачам или окружающим его близким людям.

Медицинская деонтология различает две формы эвтаназии: пассивную и активную. Под первой понимается ускорение смерти путем прекращения активных терапевтических реанимационных мероприятий; вторая — применение средств и действий, непосредственно приводящих к смерти больного.

Все религии на Земле относятся к эвтаназии крайне негативно. К примеру, Талмуд гласит: «Как хозяин смоковницы знает время ее созревания, так и Бог знает, когда отзвать праведного от мира сего».

Однако в мире существует значительное количество общественных движений в поддержку права на эвтаназию, а некоторые из них даже возглавляются духовными лицами, как, например, французское движение «За право умереть с достоинством».

В то же время светские противники эвтаназии в качестве основного аргумента используют то, что признание правомерности этого способа лишения жизни приведет к деструкции (разрушению) общественной морали, грубому нарушению клятвы Гиппократа, данной медиками. Думается, что причина такого отрицательного восприятия заключается в бессознательной ассоциации, возникающей при упоминании самого термина «эвтаназия».

Активная эвтаназия как система существовала в фашистской Германии, где для ее проведения был разработан специальный метод отбора лиц, подлежащих умерщвлению. Врачи-эксперты, нередко заочно, без какого-либо осмотра приговаривали больных к смерти. Идеологией этого была «великая цель» — оздоровление нации, ее «очищение» от физически и психически неполноценных людей.

Нюрнбергский процесс установил, что в Германии с сентября 1939 г. по август 1941 г. на основе программы эвтаназии было умерщвлено около 275 тыс. человек¹.

В России действующее уголовное законодательство рассматривает эвтаназию как одну из форм умышленного причинения смерти другому человеку. В то же время если убийство совершено по мотиву сострадания, то это выступает как обстоятельство, смягчающее наказание (п. «д» ч. 1 ст. 61 УК РФ).

Отметим, что УК РСФСР 1922 г. содержал ст. 143, предусматривающую ответственность за умышленное убийство и имевшую следующее примечание: «*Убийство, совершенное по настоянию убитого из чувства сострадания, не карается*». Однако уже в ноябре 1922 г. на IV сессии ВЦИК IX со-

¹ Рагинский М. Ю. Нюрнберг: перед судом истории. М., 1986. С. 161—162.

зыва Н. В. Крыленко приводит доводы, направленные на отмену этого примечания. Суть доводов сводилась к тому, что факт состояния можно доказать, но наличие факта сострадания проверить невозможно.

Недавно отмененные Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан 1993 г. в ст. 45 содержали запрет эвтаназии, но здесь же в ст. 33 указывалось на право пациента отказаться от оказания ему медицинской помощи, в том числе от искусственных мер по поддержанию жизни. Приведенное положение Основ, по нашему мнению, само по себе представляло не что иное, как пассивную эвтаназию.

В США пассивная эвтаназия легализована в 12 штатах. Лицо, находясь в здравом рассудке, составляет документ, фиксирующий, что «если мне суждено заболеть неизлечимой болезнью, при которой, по мнению врачей, отсутствуют разумные основания ожидать выздоровления, я хочу, чтобы мне позволили умереть, а не поддерживать жизнь с помощью искусственных средств или ценой героических усилий»¹. Помимо этого, Совет по этике и судебным делам Американской ассоциации ввел понятие «поддерживаемое убийство», которое отличается от активной эвтаназии тем, что врач не совершает действий, направленных на лишение жизни, в только обеспечивает больного необходимыми для этого лекарственными средствами и информацией о летальной дозе назначенного снотворного и т.п.²

Значительный интерес, относящийся к эвтаназии, представляет Крефельдское решение Федерального суда Германии. Этот суд, несмотря на то что указал на обязанность медицинского работника спасать жизнь лица, покушавшегося на самоубийство, тем не менее все же оправдал врача, который не предпринял никаких мер к спасению жизни весьма престарелой и безнадежно больной женщины, которая приняла смертельную дозу лекарственного препарата.

Неоднозначна позиция международного сообщества по проблемам эвтаназии. В 2002 г. Европейский Суд по правам человека отказал в удовлетворении жалобы гражданки Великобритании, полагавшей, что запрет эвтаназии английским законодательством приводит к нарушению ее права, закрепленного в ст. 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Женщина хотела избавиться от страданий, причиняемых ей болезнью, путем ухода из жизни, но по причине полного паралича не могла самостоятельно это сделать.

Недавно, после многолетних медицинских и юридических споров, после «игры» на этом чисто человеческом горе американских политиков, в том числе самого Президента США, был решен вопрос об отключении пациента от аппарата искусственного поддержания жизни в США.

Весьма сомнительны утверждения сторонников эвтаназии о негуманности процесса поддержания жизни безнадежно больного и вдобавок к

¹ Уолкер А. Смерть мозга. М., 1988. С. 207—210.

² Силуянова И. В. Биоэтика в России: ценности и законы. М., 2001. С. 142—143.

этому страдающего человека. В связи с этим защитники эвтаназии указывают на оправданность ее проведения в исключительных случаях при наличии следующих условий: сознательной и настойчивой просьбы безнадежно больного; отсутствия какой-либо возможности смягчить его страдания имеющимися медицинскими средствами; бесспорности доказанности невозможности спасти жизнь, подтвержденной коллегией врачей при обязательном единогласном мнении; обязательности предварительного уведомления прокуратуры.

Подвергаются сомнению предложения в целесообразности ограничения эвтаназии таким обстоятельством, как «несомненная доказанность невозможности спасти жизнь». Высказываются предположения о возможности разрешения эвтаназии даже в тех случаях, когда установлено, что в обозримый период смерть не наступит, однако развитие болезни приведет к необратимой деградации личности¹.

В связи с тем, что каждый человек должен решать самостоятельно вопрос: стоит ли жить, чтобы жить, он на момент принятия решения об активной эвтаназии должен быть абсолютно дееспособным, поскольку именно это обстоятельство свидетельствует о его способности правильно оценить сложившуюся ситуацию и принять осознанное, волевое решение. По поводу эвтаназии Красиков А. Н. отмечает: «Человек появляется на свет не по своей воле, и ему, хотя бы справедливости ради, должна быть представлена свобода решать, желает ли он продолжать свою жизнь или нет»². В то же время относительно данного мнения этого автора можно сказать, что наличие тяжких мучительных болезней, которые сопровождаются навязчивой идеей уйти из жизни, исключает возможность действовать по своей воле. Думается, что уголовный закон должен противостоять и противостоит насильственному вмешательству в чужие личные права при явлном желании субъекта прав сохранить их.

Не может быть однозначного мнения относительно предложений некоторых авторов о легализации актов добровольной эвтаназии с согласия безнадежно больного при условии фиксации такого согласия в установленных законом правилах и форме.

Отдельного исследования и обсуждения требует предложение А. Н. Красикова о включении в Общую часть УК РФ нормы, предусматривающей признание согласия потерпевшего на умышленное лишение его жизни в качестве обстоятельства, исключающего преступность деяния, т.е. нормы, закрепляющей эвтаназию³. Думается, что такой подход не бесспорен и вряд ли перспективен для нашего обозримого будущего.

Особенно проблематичен вопрос о допустимости эвтаназии в отношении несовершеннолетних, не обладающих дееспособностью в полном объ-

¹ Малеина М. Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. М., 2001. С. 72.

² Красиков А. Н. Преступления против права человека на жизнь. Саратов, 1999. С. 203.

³ Там же. С. 207.

еме, и страдающих неизлечимыми заболеваниями. Есть ли у взрослых моральное право исполнить просьбу подростка о безболезненном уходе из жизни, наполненной страданиями? Каково при этом будет юридическое значение просьбы несовершеннолетнего? Пока на эти и другие подобные им вопросы нет однозначного ответа ни в теории, ни в практике.

Ныне действующий Федеральный закон от 1 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в ст. 45 также содержит прямой запрет на эвтаназию. В то же время ст. 20 данного Закона предусматривает право человека на отказ от медицинской помощи, в том числе и в отношении недееспособных лиц, к которым в некоторых случаях можно отнести и малолетних. И в этом вопросе применительно эвтаназии остается больше вопросов, чем ответов.

Данная проблема нуждается не в компанейском обсуждении, тем более со стороны журналистов, гоняющихся за «жареными фактами», а в серьезном научном медицинском и юридическом исследовании, в обсуждении среди населения, исключая популистские цели со стороны тех или иных лиц.

Литература

1. Рагинский, М. Ю. Нюрнберг: перед судом истории. — М., 1986.
2. Уолкер, А. Смерть мозга. — М., 1988.
3. Силуянова, И. В. Биоэтика в России: ценности и законы. — М., 2001.
5. Малеина, М. Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. — М., 2001.
6. Красиков, А. Н. Преступления против права человека на жизнь. — Саратов, 1999.

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 347.73

© Мальцев В. А.

— кандидат юридических наук, доцент кафедры
«Финансовое право и налогообложение»
Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ВАЛЮТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются виды и особенности ответственности за нарушения валютного законодательства. Анализируются положения административного законодательства, предусматривающие ответственность за правонарушения, совершенные при осуществлении валютных операций. Дается характеристика основным видам указанных правонарушений и применяемым санкциям. Рассматриваются виды уголовных преступлений, совершаемых в валютной сфере. Исследуются нормы уголовного законодательства, предусматривающие применение наказаний за их совершение. Определены некоторые проблемные аспекты в применении административной и уголовной ответственности за совершение правонарушений при осуществлении валютных операций и иных незаконных действий, связанных с ними, а также указаны пути их решения.

Ключевые слова: валютное законодательство; валютные операции; виды нарушений; административная ответственность; уголовная ответственность; санкции.

© Maltsev V.

— candidate of legal sciences, associate professor
of «Finance and taxation» Law institute
of the Russian university of transport (MIIT)

THE PROBLEM OF APPLYING LIABILITY FOR VIOLATIONS OF CURRENCY LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article discusses the types and characteristics of liability for violation of currency legislation. Analyzes the provisions of the administrative legislation providing for responsibility for offences committed in the exercise of foreign exchange transactions. Given the characteristics of major types of spec-

ified offenses and applicable sanctions. Discusses the types of criminal offences committed in the monetary sphere. Examines the provisions of criminal law providing for the imposition of penalties for their Commission. Identified some problematic aspects in the application of administrative and criminal responsibility for offenses in the implementation of foreign exchange transactions and other illegal acts related to them, and includes their solutions.

Keywords: currency legislation; foreign currency transactions; types of violations; administrative liability; criminal liability; sanctions.

Нарушение порядка и правил ведения валютных операций, выявленное при осуществлении валютного контроля влечет за собой привлечение резидентов и нерезидентов к ответственности. Если в ранее действующем Законе РФ от 9 октября 1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле» устанавливалось, что лица, виновные в нарушении валютного законодательства, несут уголовную, административную, гражданско-правовую и иную ответственность в соответствии с законодательством РФ, то в Федеральном законе от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» указывается, что резиденты и нерезиденты, нарушившие положения актов валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования, несут ответственность в соответствии с законодательством РФ. К тому же в прежнем Законе закреплялись также положения, касающиеся применение мер ответственности за повторные нарушения и за осуществление незаконных валютных операций. В Федеральном законе «О валютном регулировании и валютном контроле» таких положений нет, поскольку ответственность за нарушения валютного законодательства, а также актов органов валютного регулирования теперь подпадает под действие административного и уголовного законодательства¹.

Административная ответственность за нарушение валютного законодательства устанавливается ст. 15.25, и в определенной степени ст. 19.4 и 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ). Как видно из названия статьи, нарушением является неисполнение актов валютного законодательства и актов органов валютного регулирования. Таким образом, нарушения актов органов валютного контроля не влекут за собой применение административной ответственности. Однако следует иметь в виду положения Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле», в которых закрепляется, что органы и агенты валютного контроля могут передавать документы и сведения о нарушениях валютного законодательства в органы валютного контроля, обладающие полномочиями для применения санк-

¹ См.: Разъяснения ФНС России «Ответственность за нарушения валютного законодательства» // URL: <https://www.nalog.ru/rn77/related>.

ций к виновным лицам. К таким органам относятся Банк России, ФНС России, ФТС России и Росфинмониторинг.

Анализ ст. 15.25 КоАП РФ позволяет сделать вывод о том, что административная ответственность наступает за четыре основных вида нарушений в сфере осуществления валютных операций:

- 1) проведение незаконных валютных операций или валютных операций, осуществленных с нарушением валютного законодательства;
- 2) непредоставление или несвоевременное предоставление документов и уведомлений о валютных операциях;
- 3) невыполнение или несвоевременное исполнение обязанностей, установленных валютным законодательством;
- 4) несоблюдение установленного порядка представления форм учета и отчетности по валютным операциям.

За указанные виды нарушений применяются следующие санкции: предупреждение и административный штраф. Причем, предупреждение выносится только за один вид нарушений, связанный с задержкой не более чем на 10 дней сроков представления форм учета и отчетности по валютным операциям, а также подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций или сроков представления отчетов о движении средств по счетам (вкладам) в банках за пределами территории РФ или подтверждающих банковских документов. В случае превышения указанного срока более чем на 10 дней налагается административный штраф. Если же подобное нарушение совершается повторно, то размер штрафа увеличивается.

Следует отметить, что в ряде случаев нарушение может касаться пропуска срока в отношении представления нескольких учетных (отчетных) документов по одной и той же валютной операции, но при этом оно будет считаться разовым событием. Например, коммерческая организация внесла изменения в учредительные документы, но своевременно не представила документы для переоформления паспортов сделок по внешнеторговым операциям налоговому органу. Решением руководителя налогового органа организация была привлечена к административной ответственности за просрочку по каждому паспорту сделки как за самостоятельное правонарушение. Однако Верховный Суд РФ в своем постановлении по данному делу указал, что это было единое событие правонарушения, поскольку изменения во все паспорта сделок вносились в связи с одними и теми же обстоятельствами и с одной целью. В результате привлечение к административной ответственности за те же действия, к которым были уже применены меры административного воздействия, является незаконным. В связи с этим налоговый орган неправомерно оштрафовал организацию несколько раз за одно и то же правонарушение¹.

¹ См.: Постановление Верховного Суда РФ от 18 февраля 2016 г. № 310-АД15-19544 по делу №А62-2934/2015.

Особенностью применения мер ответственности за нарушения валютного законодательства является то, что санкции применяются как в отношении граждан, так и должностных лиц и юридических лиц. При этом административная ответственность, установленная в отношении должностных лиц, применяется к индивидуальным предпринимателям и руководителям юридических лиц. В то же время не указывается, какие именно должностные лица юридических лиц будут привлекаться к ответственности. Так, в соответствии с ч. 6.4 ст. 15.25 КоАП РФ за повторное совершение административного правонарушения, выразившегося в несоблюдении установленного порядка представления отчетов о движении средств по счетам (вкладам) в банках за пределами территории РФ или подтверждающих банковских документов налагается административный штраф на граждан — в размере 20 тыс. рублей, на должностных лиц в размере от 30 тыс. до 40 тыс. руб., а на юридических лиц — от 400 тыс. до 600 тыс. руб. В то же время вызывает сомнения размер административного штрафа за такие нарушения, как: несоблюдение порядка представления форм учета и отчетности по валютным операциям, порядка представления отчетов о движении денежных средств по счетам (вкладам) в банках за пределами территории РФ и иных подтверждающих банковских документов; представления подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций; установленных правил оформления паспортов сделок или нарушение установленных сроков хранения учетных и отчетных документов по валютным операциям. При этом в случае пропуска срока представления установленных форм учета и отчетности по валютным операциям, а также подтверждающих документов и информации более чем на 10, но не более чем на 30 дней размер административного штрафа снижается от 1000 до 1500 руб. для граждан и от 2000 до 3000 руб. для должностных лиц. Такой размер штрафа явно не направлен на предупреждение в дальнейшем подобных нарушений. Это связано еще и с тем, что в большинстве случаев размеры административных штрафов за нарушения валютного законодательства и актов органов валютного регулирования были изменены еще в период 2012—2015 гг. и уже не соответствуют новому уровню цен в нашей стране.

Административный штраф за нарушения валютного законодательства устанавливается не только в твердой сумме, но и в размере ставки рефинансирования¹, в частности, за несоблюдение установленных сроков исполнения обязанностей по валютным операциям. Например, за невыполнение резидентом в указанный срок обязанности по возврату в Россий-

¹ В соответствии с решением Совета директоров Банка России с 1 января 2016 г. значение ставки рефинансирования Банка России приравнивается к значению ключевой ставки Банка России, определенному на соответствующую дату. С 1 января 2016 г. Банком России не устанавливается самостоятельное значение ставки рефинансирования Банка России. См.: Указание Банка России от 11 декабря 2015 г. № 3894-У «О ставке рефинансирования Банка России и ключевой ставке Банка России».

скую Федерацию денежных средств, уплаченных нерезидентам за не ввезенные в Российскую Федерацию (не полученные в Российской Федерации) товары, невыполненные работы, неоказанные услуги либо за непереданные информацию или результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них, штраф налагается на должностных лиц и юридических лиц в размере 1/150 ставки рефинансирования (ключевой ставки) Банка России от суммы денежных средств, возвращенных в Российскую Федерацию с нарушением установленного срока, за каждый день просрочки возврата в Российскую Федерацию таких денежных средств или в размере от 1/4 до одного размера суммы денежных средств, не возвращенных в Российскую Федерацию. При этом расчет административного штрафа в этом случае осуществляется исходя из размера ставки рефинансирования (ключевой ставки) Банка России, действовавшей в период просрочки (п. 5 примечания к ст. 25.15 КоАП РФ).

В то же время КоАП РФ устанавливается ответственность за неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный финансовый контроль, что предполагает привлечение к ответственность резидентов и нерезидентов, которые не исполняют акты (распоряжения, предписания) органов валютного контроля или каким-либо образом воспрепятствуют деятельности должностного лица органа государственного финансового контроля по проведению проверок (ст. 19.4, 19.4.1 КоАП РФ). В этом случае в отношении граждан и должностных лиц применяются такие меры, как предупреждение и административный штраф. Однако размер штрафа выглядит условным (на граждан в размере от 500 до 1000 руб., а на должностных лиц — от 2000 до 4000 руб.).

При невыполнении в установленный срок законного предписания органа государственного финансового контроля, к которым можно отнести органы валютного контроля (за исключением Банка России, в отношении предписаний которого действует отдельное положение), может налагаться на должностных лиц штраф или дисквалификация. В то же время несколько спорным выглядит санкция за повторное неисполнение в установленный срок предписания органа государственного финансового контроля, поскольку за это нарушение предусматривается только применение дисквалификации. Причем, ее максимальный срок совпадает с максимальным сроком, установленным за однократное такое нарушение (до двух лет). Хотя следовало бы в этом случае установить более строгое наказание, например, административный штраф и дисквалификацию до трех лет.

Предупреждение и административный штраф также предусмотрены за непредставление (несвоевременное представление) в государственный орган (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный финансовый контроль, сведений и информации, представление которых предусмотрено валютным законодательством и необходимо для осуществления этим органом (долж-

ностным лицом) его законной деятельности, или представление таких сведений и информации как в неполном объеме, так и в искаженном виде.

За нарушение валютного законодательства может быть применена и уголовная ответственность согласно ст. 193 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) «Уклонение от исполнения обязанностей по репатриации денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации» и ст. 193.1 «Совершение валютных операций по переводу денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации на счета нерезидентов с использованием подложных документов». Это, к сожалению, единственные статьи, которые предусматривают уголовное наказание за валютные преступления¹.

В соответствии со ст. 193 УК РФ нарушения требований валютного законодательства выражаются в двух аспектах:

а) связанные с зачислением денежных средств в иностранной валюте или валюте РФ в крупном размере от одного или нескольких нерезидентов на счета резидента в уполномоченном банке или на счета резидента в банках, расположенных за пределами территории РФ, причитающихся резиденту в соответствии с условиями внешнеторговых договоров (контрактов) за переданные нерезидентам товары, выполненные для них работы, оказанные им услуги, переданные им информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них;

б) связанные с возвратом в Российскую Федерацию на счета резидента в уполномоченном банке или на счета резидента в банках, расположенных за пределами территории РФ, денежных средств в иностранной валюте или валюте РФ в крупном размере, уплаченных одному или нескольким нерезидентам за не ввезенные на территорию РФ (не полученные на территории РФ) товары, невыполненные работы, неоказанные услуги, непереданные информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них.

В обоих случаях установлено наказание в виде штрафа (в размере от 200 тыс. до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет), привлечение к принудительным работам на срок до трех лет и лишения свободы на срок до трех лет. Однако если эти преступления совершены группой лиц по предварительному сговору, то наказание установлено в виде штрафа в размере от 300 тыс. до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо лишением свободы на тот же срок, т.е. наказание увеличивается незначительно. Более строгое уголовное наказание предусмотрено, если преступление совершено орга-

¹ См.: Хижняк М. Д. Проблемы легализации и контроля за движением капитала // Валютное регулирование и валютный контроль. 2016. № 11—12.

низованной группой либо с использованием заведомо подложного документа, либо с использованием юридического лица, созданного для совершения одного или нескольких преступлений, связанных с проведением финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, а также в особо крупном размере. В этом случае виновные лица наказываются лишением свободы на срок до пяти лет со штрафом в размере до 1 млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового. При этом крупным размером считаются суммы незачисленных или невозвращенных по проведенным валютным операциям (однократно или неоднократно в течение одного года) денежных средств в иностранной или российской валюте, превышающие 9 млн руб., особо крупным размером — превышающее 45 млн руб.

Аналогичное наказание предусмотрено ст. 193.1 УК РФ за совершение преступления, связанного с валютными операциями по переводу денежных средств в иностранной валюте или российской валюте на банковские счета одного или нескольких нерезидентов с представлением кредитной организации, обладающей полномочиями агента валютного контроля, документов, содержащих заведомо недостоверную информацию об основаниях, целях, назначении и суммы указанного перевода (ст. 193.1 УК РФ). Однако и в этой статье мы видим некоторые спорные моменты, в частности, в отношении установления наказания в виде штрафа. Так, за указанное преступление, совершенное в крупном размере или группой лиц по предварительному сговору, а также совершенное организованной группой или в особо крупном размере, устанавливается одинаковый штраф (до 1 млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового), что явно противоречит смыслу наказания.

К сожалению, в российском законодательстве нет единых критериев определения крупных размеров по совершенным преступлениям в сфере валютных операций. Поэтому трудно объяснить, на какие параметры ориентировался законодатель при установлении таких размеров. Например, в Федеральном законе «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма», закрепляется, что подлежит обязательному контролю операции (в том числе покупка и продажа иностранной валюты, зачисление и перевод денежных средств с банковского счета и др.), если сумма, на которую она совершается, равна или превышает 600 тыс. руб. или равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 600 тыс. руб., или превышает ее (ст. 6 Закона). Однако такое положение было введено еще в 2002 г., когда указанная сумма операций была действительно крупной. Сейчас такая сумма в иностранной валюте стала в несколько раз меньше. Поэтому целесообразно в законодательстве сформировать единый подход к определению по-

нятия и размера крупной валютной операции, в частности, увеличив его до 1,5—2 млн руб.

В настоящее время среди отечественных ученых и специалистов отсутствует единое мнение относительно правовой природы нарушений валютного законодательства и вида применяемой ответственности. Некоторые авторы считают, что нарушения валютного законодательства РФ являются, по сути, финансовыми правонарушениями и соответственно влекут за собой применение специальной финансово-правовой ответственности¹. Однако в нашей стране еще не сформировано ни понятие, ни содержание финансово-правовой ответственности, в отличие от ряда зарубежных стран, что существенно тормозит процесс развития и совершенствования как в целом финансово-правовой науки, так и общего и специального законодательства об ответственности.

¹ См. Мусаткина А. А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2014; Загарских В. В. Лекции по финансовому праву. М., 2010.

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

УДК 351/354:94(47)(076)

Петров Ю. И.

— кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры «Таможенное право и организация
таможенного дела» Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)
petrov52@ro.ru

ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ РОССИИ В ЭПОХУ ЕЛИЗАВЕТЫ ПЕТРОВНЫ

Аннотация. В статье рассматривается период правления Елизаветы Петровны, основное внимание уделено личности императрицы, вопросам государственного управления и налогообложению. Приводятся взгляды современников и исследователей ее деятельности на решение государственных проблем.

Ключевые слова: история; Елизавета Петровна; управление; П. И. Шувалов; налогообложение; подушная подать; соляной сбор; питейный сбор.

Petrov Yu.

— candidate of historical sciences, associate professor,
professor of «The customs law and customs affairs» Law institute of the
Russian University of transport (MIIT)

TRANSFORMATION IN THE PUBLIC ADMINISTRATION OF RUSSIA IN THE AGE OF ELIZABETH

Abstract. The article discusses the reign of Elizabeth, the focus is on the personality of the Empress, public administration and taxation. Are the views of contemporaries and researchers of its activities on issues of state.

Keywords: history; Elizabeth; management; P. I. Shuvalov; taxation; poll tax; the salt tax; the drinking gathering.

Исследователь государственных учреждений России Эдуард Николаевич Берендтс¹ как то сказал: «История русской администрации не представляет органического роста учреждений из одного зерна, и потому ее

¹ Берендтс Эдуард Николаевич — российский юрист и экономист, доктор финансового права.

результаты не имеют характера цельности». Еще один порядок управления не исчерпал себя полностью, а уже надвигался другой, а так как в государственной жизни едва ли все, что признается отсталым и ненужным, упраздняется бесследно, без остатка, то новые системы зачастую состоят из сохранившихся кусочков старого, неплотно слитого с нововведениями, и только внешним образом с ними связанных¹.

Такое наследие получила и Елизавета Петровна, взойдя на престол, и потому неудивительно, что, рассматривая организацию ее управления, большинство исследователей отмечали: отсутствие общего плана, бессистемность, случайность, впрочем, то, что было характерно и для предшествующих царствований, включая и ее отца, Петра Великого². Но многое из учреждаемого при Елизавете Петровне возникло без всякой связи с прошлым, оно и исчезло без следа с ее кончиной, но нельзя отрицать того, что сами факты содеянного весьма любопытны, потому что они имели сильное влияние на современность³.

Вместе с тем не имея специальной подготовки к ведению государственных дел, Елизавета Петровна природой была наделена теми качествами, которые в определенных условиях позволяли подняться на уровень решения государственных проблем. Испанский посол в России де Лира, характеризуя в своем донесении обстановку при русском дворе в правление Петра II, писал: «Русские (вельможи. — Е. А.) боятся большой власти, которую имеет над царем принцесса Елизавета, ум, красота и честолюбие ее пугают всех; поэтому им хочется удалить ее, выдав замуж»⁴.

Оценки правления Елизаветы Петровны весьма противоречивы. Современник императрицы голландский посол в России Де Сварт в 1757 г. писал: «Распущенность, беспорядок и произвол в России достигли страшных размеров. Никогда еще Россия не была в столь запутанном, опасном, жалком положении. Не осталось и тени от честности, чести, доверия, стыда, справедливости; замечается только неописываемое тщеславие и расточительность, грозящая гибелью»⁵.

Профessor московского университета С. В. Ешевский в очерке о правлении Елизаветы Петровны довольно категорично заявил о том, что царствование ее не принадлежало к числу тех, которые оставляют по себе долгую память. «Двадцать лет ее правления не ознаменовались важными изменениями в государственных учреждениях, несмотря на то что эти из-

¹ Берендтс Э. Н. О прошлом и настоящем русской администрации (Записка, составлена в декабре 1903 г.). М., 2002. С. 44—45.

² См. подробнее: Петров Ю. И. Поиск Петром I решения фискальных задач в первой четверти XVIII в. // Исторический журнал: научные исследования. 2012. № 6. С. 90—98.

³ Ешевский С. В. Очерк царствования Елизаветы Петровны // Сочинения по русской истории. М., 1900. С. 113.

⁴ Цит. по: Анисимов Е. В. Россия в середине XVIII века // В борьбе за власть: Страницы политической истории России XVIII века. М., 1988. С. 38.

⁵ Цит. по: Берендтс Э. Н. О прошлом и настоящем русской администрации (Записка, составлена в декабре 1903 г.). М., 2002. С. 73-74.

менения, по-видимому, вызывались необходимостью¹.

Василий Осипович Ключевский высказался более сдержано, «царствование ее было не без славы, даже не без пользы» и при этом добавил, что «молодость ее прошла не назидательно». Воспитанием Елизаветы, а тем более подготовкой к престолу никто не занимался. Напротив мать спешила как можно скорее выдать дочерей замуж, чтобы в случае смерти их отца не иметь в них соперниц по престолонаследию².

Профessor С. В. Ешевский также отмечал, что «в царствование Елизаветы Петровны сделано было довольно такого, на чем останавливается внимание историка, и останавливается с полной благодарностью»³. Исследователь имел в виду прежде всего создание Московского университета, колонизацию южной России и смягчение нравов. Последнему во многом способствовал характер Елизаветы Петровны. Не случайно в памяти народа облик дочери Петра Великого ассоциировал с такими чертами, как кротость и приветливость. Ключевский писал, что «в ней, не как в ее курляндской предшественнице (Анны Иоановны. — Ю. П.), где-то там глубоко под толстой корой предрассудков, дурных привычек и испорченных вкусов еще жил человек, порой прорывавшийся наружу то в обете перед захватом престола никого не казнить и в осуществившем этот обет в указе 17 мая 1744 г., фактически отменившем смертную казнь в России, то в неутверждении свирепой уголовной части Уложения, составленной в Комиссии 1754 г. и уже одобренной Сенатом, с изысканными методами смертной казни, то в недопущении непристойных ходатайств Синода о необходимости отказаться от данного императрицей обета, то, наконец, в способности плакать от несправедливого решения, вырванного происками того же Синода»⁴.

Но есть еще одна сфера, которую историки не берут в расчет, за исключением С. М. Соловьева, которая заслуживает пристального внимания и при глубоком изучении уважительного отношения, это законодательное регламентирование отдельных сфер общественных отношений. В Полном собрании законов Российской империи насчитывается 2916 елизаветинских указов, представляющих собой развернутую программу строительства России, с четко обозначенными приоритетами. Безусловно, что их подготовка — это труд ее ближайших соратников, но не вызывает сомнения и то, что подготовка этих документов помимо воли императрицы и вопреки ее желаниям была бы невозможна.

Взойдя на престол, Елизавета Петровна долго не могла вникнуть во все тонкости сложнейших механизмов внешней и внутренней политики, в ту и

¹ Ешевский С. В. Очерк царствования Елизаветы Петровны // Сочинения по русской истории. М., 1900. С. 112.

² Ключевский В. О. Т. 4. Курс русской истории. М., 1989. С. 311.

³ Ешевский С. В. Очерк царствования Елизаветы Петровны // Сочинения по русской истории. М., 1900. С. 113.

⁴ Ключевский В. О. Т. 4. Курс русской истории. М., 1989. С. 315—316.

в другую, — по мнению М. М. Богословского, — она вносила только искренность чувств и простоту взглядов, с которыми прежде вела хозяйство в своих вотчинах. Указы по внутреннему управлению, которые она сама инициировала, были продиктованы только чувством, поэтому были столько же искренни, сколько и наивны¹.

В самом начале Елизавета Петровна объявила, «что будет царствовать в духе своего покойного родителя» Петра Великого. И действительно, в течение всего своего царствования она шла по следам отца и своей предшественницы императрицы Анны Иоанновны, особенно «в отношении развития правительственной администрации и стеснения прав народа»². Но как заметил Ю. В. Готье, «едва ли царствование Елизаветы Петровны можно считать временем воскресения Петровских заветов; это скорее время частичного и притом чисто практического осуществления шляхетских идеалов 1730 года»³.

Взявшись за работу, Елизавета Петровна восстановила Сенат в том значении, какое он имел при отце, и даже по примеру Петра, несколько раз сама присутствовала на его заседаниях. Но скоро это ей надоело, и она перестала туда заглядывать. Ничто не тяготило императрицу более государственных дел. Рассмотрение документов оттягивалось ею как только могло. Министрам приходилось ждать приема по неделям, а бумаги лежали на ее столе без подписи по месяцам⁴.

В правление Елизаветы Петровны в государственных и губернских учреждениях мало что изменилось. А перемены, которые были, носили частный характер и состояли в основном в обращении к петровским постановлениям, а также в отмене преобразований, проведенных в предшествующие царствования⁵. В изданных в 1740-е гг. указах не было свежих идей, они не стали проводниками целенаправленной и оригинальной внутренней политики правительства Елизаветы Петровны. И. Д. Беляев, исследователь земщины, отмечал, что «она не издала ни одного указа, сколько-нибудь способствовавшего развитию выборного начала и местного самоуправления местной земщины»⁶. После Петра I участие дворянства в местном управлении еще более «локализовалось, рассыпалось, по помещичьим усадьбам», которые стали центрами крепостных судебно-полицейских участков. Таким образом дворянские губернские, а за ними и

¹ Богословский М. М. Императрица Елизавета Петровна // Российский XVIII век. Кн. 2. М., 2010. С. 139.

² Беляев И. Д. Судьба земщины и выборного начала на Руси. М. 2008. С. 149—150.

³ Готье Ю. В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II. Т. I. М., 1913. С. 11—12.

⁴ Богословский М. М. Императрица Елизавета Петровна // Российский XVIII век. Кн. 2. М., 2010. С. 142.

⁵ Ешевский С. В. Очерк царствования Елизаветы Петровны // Сочинения по русской истории. М., 1900. С. 134.

⁶ Беляев И. Д. Судьба земщины и выборного начала на Руси. М. 2008. С. 150.

уездные общества, не укрепившись, разбились на усадебные гнезда¹.

Кроме того, как подметил Ключевский, «случилось так, что именно Елизаветой, так часто заявлявшей о священных заветах отца, подготовлены были обстоятельства, содействовавшие тому, что в сословии, бывшем до сели привычным орудием правительства в управлении обществом, зародилось стремление самому править обществом посредством правительства»². Восстановленный императрицей Сенат стал почти неограниченным руководителем всей администрации. Коллегии превратились фактически в сенатские канцелярии. Сенат присвоил себе диктаторскую власть. Он издавал законы, и только сенаторы имели право объявлять высочайшие указы. Такой порядок вещей имел весьма неблагоприятные последствия с точки зрения интересов самодержавной власти. Сенат практически заслонил самодержца³.

Противоречивость наблюдалась во многих делах Елизаветы Петровны, включая и финансовые. С одной стороны, следовало освобождение крестьян от долговых обязательств прошлых лет, а с другой — применялись жесткие меры по выколачиванию из них недоимок. При этом доставалось и руководителям губерний и провинций, а также офицерам, задействованным в сборе налогов.

Значительных перемен в финансовом управлении России Елизаветой Петровной произведено не было. Вместе с тем, — как отмечал Н. Д. Чечулин, — экономическое положение народа и государственные финансы в ее правление улучшились. Правда, это было не следствием улучшений в финансовой системе, а «результатом нескольких удачных, даже, можно сказать, просто счастливых мероприятий». И прежде всего сыграло свою благотворную роль «сложение всех накопившихся недоимок — сначала с 1719 по 1731 г., а затем и по 1747 г.»⁴

При этом сбор податей и особенно недоимок доходили в правление Елизаветы Петровны до крайности. Указы императрицы по данному предмету немногим отличались от бироновских. Манера и порядки большую частью оставались прежние⁵. Так, например, указом от 31 августа 1742 г. губернаторы и воеводы «за нерадение о сборе подушных денег и за нескорую высылку оных в надлежащие места» сажались под арест, а офицеры-сборщики заковывались в кандалы. Кроме того на них налагался штраф: на губернаторов и вице-губернаторов в размере 100 руб., на провинциальных воевод — 50 руб., на городовых — 25 руб. Для обеспечения взимания подушного сбора и получения от должностных лиц назначенных

¹ Ключевский В. О. Т. 4. Курс русской истории. М., 1989. С. 311.

² Там же. С. 312.

³ Берендей Э. Н. О прошлом и настоящем русской администрации (Записка, составленная в декабре 1903 г.). М., 2002. С. 72.

⁴ Чечулин Н. Д. Очерки по истории русских финансов в царствование Екатерины II. СПб., 1906. С. 33.

⁵ Беляев И. Д. Судьба земщины и выборного начала на Руси. М. 2008. С. 150.

им штрафов в губернии и провинции направлялись солдаты Гвардии, которые должны были держать губернаторов, воевод и офицеров-сборщиков в Канцеляриях до отправки в казну полного сбора подушных денег и уплаты чиновниками штрафов¹. Следующим указом от 31 августа 1742 г. «О взимании штрафа с канцелярских служителей, бывших при сборе подушных денег, за слабое взыскание оного» Сенат требовал привлекать к ответственности в виде штрафа и канцелярских служащих, имеющих отношение к сбору подушной подати. Для губернских и провинциальных секретарей устанавливался штраф в размере 25 руб., а городовых секретарей и подьячих — 12 руб. 50 коп².

Вместе с тем рост дворянского влияния сказывался на всех внутренних делах, в том числе и для областных администраций. Воеводы стали бессрочными, областные правители всех рангов вздохнули с облегчением, наказания за проступки сделались мягче и применялись реже, понижение чином или же запрещение пребывать на службе, стали обычной карой в таких случаях. А еще недавно при Анне Иоанновне за подобные проступки грозила ссылка, а иногда и смертная казнь³.

Но и меры елизаветинского правительства по существу подталкивали губернаторов и воевод к применению самых жестких мер для обеспечения полного сбора податей с населения, невзирая на их экономическое положение. Налоги взимали всеми возможными средствами, мучая несчастных плательщиков на правежах и забирая со двора последнюю корову⁴. Но эти меры не приносили желаемых результатов, к началу 1740-х гг. недоимка по подушной подати оставалась хронической и достигала 5 млн руб.⁵

Наиболее видный деятель елизаветинского правления граф Петр Иванович Шувалов понимал, что доходы от прямых налогов не могут увеличиваться беспрепятственно и что надо искать иные источники. В своих проектах он указывал на то, что подушная подать крайне тяжела для плательщиков и ведет к разорению крестьянства и к росту недоимок. Этой податью еще со времен Петра I, с 1724 г. облагали все мужское крестьянское и посадское население, невзирая на возраст, физическое состояние и экономическое положение. При этом переписи населения проводились крайне редко, и сельские общины и посадский мир в течение длительного времени вносили платежи не только за престарелых и малолетних, но и за выбывших из состава плательщиков (умерших, беглых, рекрутов и т.д.). П. И. Шувалов видел бесперспективность увеличения ставки подушной подати, стремясь идти в ногу со временем, он предлагал переориентировать бюд-

¹ ПСЗ. Т. XI. 1742. № 8609. С. 649—650.

² ПСЗ. Т. XI. 1742. № 8610. С. 650.

³ Готье Ю. В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II. Т. I. М., 1913. С. 13.

⁴ Беляев И. Д. Судьба земщины и выборного начала на Руси. М., 1905. С. 120—121.

⁵ Захаров В. Н., Петров Ю. А., Шацило М. К. История налогов в России. IX — начало XX в. М., 2006. С. 100.

жетные поступления с прямого на косвенное обложение, а также расширить хозяйственную деятельность государства, что способствовало бы дополнительным поступлениям в казну.

Начавшаяся в 1742 г. перепись населения к 1747 г. была завершена. Она показала прирост душ мужского пола на 17% по сравнению с первой переписью, проведенной еще при Петре I. Таким образом поступления от подушного сбора увеличилось. И это предоставило власти возможность отказать хотя бы на некоторое время от выбивания из населения недоимок. Малоэффективное взимание недоимок не только вызывало ожесточение неимущих плательщиков, но и затрудняло, а порой и делало невозможным успешный сбор текущих платежей. В 1752 г. указом от 15 декабря населению простили недоимки подушного сбора, образовавшиеся за период с 1724 по 1747 г. включительно на сумму 2 534 008 руб., а тем, у кого за эту недоимку были конфискованы имения и еще не были переданы во владение другим лицам или проданы, вернули отобранное¹. Снятые недоимки облегчили налоговое бремя населения и по новому окладу сбор подушной подати пошел значительно успешнее. В 1754 г. именным указом от 13 мая была снята рекрутская и лошадиная недоимка².

Следуя своим взглядам на необходимость повышать роль косвенного обложения, Шувалов предложил увеличить цены на казенные вино и соль. Хотя продажа соли и была монополией государства, но ее цена довольно сильно варьировала, и занимавшиеся продажей соли населению целовальники³ имели возможность утаивать часть выручки. Шувалов предложил повысить цену на продаваемую из казны соль, но в то же время сделать ее стабильной, чтобы ограничить злоупотребления. Таким образом соль стали продавать из казны по цене 35 коп. за пуд., вместо ранее установленной 21 коп.⁴ Повышение цены на товар, пользующийся повышенным спросом населения, привело к увеличению казенной прибыли, хотя при этом продажа соли сократилась. 1756 г. в связи с началом Семилетней войны цена пуда соли была увеличена до 50 коп.⁵ В 1757 г. ее продажа упала до 5680 пудов, зато прибыль казны достигла — 1 млн 404 тыс. руб. В последующие годы казна выручала от торговли солью более 2 млн руб. ежегодно⁶. При этом объем продаж населению данного продукта восста-

¹ ПСЗ. Т. XIII. 1752. № 10061. С. 756.

² ПСЗ. Т. XIV. 1754. № 10230. С. 74.

³ Целовальник — должностное лицо в Русском государстве, избиравшееся земщиной в уездах и на посадах для исполнения судебных, финансовых и полицейских обязанностей. Избранный давал клятву честно исполнять свои обязанности и в подтверждение целовал крест.

⁴ Троицкий С. М. Финансовая политика русского абсолютизма в XVIII веке. М., 1983. С. 166.

⁵ ПСЗ. Т. XIV. 1756. № 10606. С. 621.

⁶ Курукин И. В. Реформы и реформаторы «эпохи дворцовых переворотов» // Реформы в России с древнейших времен до конца XX в. Т. 2: XVIII — первая половина XIX в. М., 2016. С. 142.

новился до уровня 1740-х гг. лишь в середине 1760-х гг.¹

Аналогичные преобразования по предложению П. И. Шувалова были проведены и в сфере казенной питейной монополии. В 1742 г. ведро хлебного вина стоило 1 руб. 30 коп., в 1750 г. была установлена единая цена на вино в размере 1 руб. 88 коп., что способствовало росту питейного дохода. И если в 1749 г. он составлял 1 263 559 руб., то в 1752 г. вырос до 2 362 140 руб.²

В казенной продаже находились и другие товары, как например, табак, реализация, которых приносила казне значительные доходы. Но в отличие от соли и вина реализация табака осуществлялась посредством откупа. Откуп всегда был обременителен для населения, так как оно вынуждено было платить и откупщику, и государству. Государству же этот способ был выгоден, поскольку освобождал от забот по организации продажи табака, а установленную сумму дохода откупщики выплачивали государству всю сразу.

Таким образом пробелы бюджета, возникавшие в результате хронических недоимок по подушной подати, восполнялись за счет роста доходов от соляной и винной продажи, а для предотвращения роста социального недовольства, вызванного повышением цен, особенно на соль, стало возможным периодически сокращать подушный оклад в 1751—1752, 1754—1755 и 1757—1758 гг.³.

Безусловно, что эти меры способствовали увеличению государственного бюджета, но они не повышали благосостояние крестьянского и посадского населения, поскольку именно оно являлось массовым потребителем соли и вина. Косвенное обложение всегда наносило удар по кошельку потребителя и прежде всего малоимущего.

Растущие расходы на двор, фаворитов, административные преобразования, армию делали питейное дело необходимым средством извлечения казенных поступлений. Именно «из прибыльных кабацких денег» Сенат в 1754 г. изыскал средства на строительство задуманного Елизаветой и ее зодчим Б. Растрелли зимнего дворца. Для пресечения же контрабандной торговли вином по инициативе П. И. Шувалова было создано особое учреждение — Корчемная канцелярия, чины которой ежегодно вылавливали тысячи незаконно торговавших вином «корчемников»⁴.

Как дореволюционные, так и советские, исследователи внутренней политики елизаветинского времени отмечали, что к концу царствования у самой императрице, ее окружении да и в целом в обществе все более росла

¹ Троицкий С. М. Финансовая политика русского абсолютизма в XVIII веке. М., 1983. С. 169.

² Курукин И. В. Реформы и реформаторы «эпохи дворцовых переворотов» // Реформы в России с древнейших времен до конца XX в. Т. 2: XVIII — первая половина XIX в. М., 2016. С. 142.

³ Там же. С. 143.

⁴ Там же.

неудовлетворенность положением дел в сфере государственного управления. Общим итогом елизаветинской эпохи стало осознание острой потребности преобразования всего государственного управления, центрального и областного, причем определенно наметились основные принципы этого преобразования: разделение функций высших учреждений и децентрализация местного управления. Именно с такой позиции Екатерина II и подошла к проведению своих мероприятий, направленных на реформирование государственного управления, взойдя на престол в 1762 г.

Литература

1. Анисимов, Е. В. Россия в середине XVIII века // В борьбе за власть: Страницы политической истории России XVIII века. — М., 1988.
2. Беляев, И. Д. Судьба земщины и выборного начала на Руси. — М., 1905.
3. Берендтс, Э. Н. О прошлом и настоящем русской администрации (Записка, составлена в декабре 1903 г.). — М., 2002.
4. Богословский, М. М. Императрица Елизавета Петровна // Российский XVIII век. — Кн. 2. — М., 2010.
5. Готье, Ю. В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II. — Т. I. — М., 1913.
6. Ешевский, С. В. Очерк царствования Елизаветы Петровны // Сочинения по русской истории. — М., 1900.
7. Захаров, В. Н. История налогов в России. IX — начало XX в. / В. Н. Захаров, Ю. А. Петров, М. К. Шацило. — М., 2006.
8. Ключевский, В. О. Курс русской истории. — Т. 4. — М., 1989.
9. Курукин, И. В. Реформы и реформаторы «эпохи дворцовых переворотов» // Реформы в России с древнейших времен до конца XX в. Т. 2: XVIII — первая половина XIX в. — М., 2016.
10. Петров, Ю. И. Поиск Петром I решения фискальных задач в первой четверти XVIII в. // Исторический журнал: научные исследования. — 2012. — № 6. — С. 90—98.
11. Полное собрание законов Российской империи. — Т. XI (1740—1743) Царствование государыни императрицы Елизаветы Петровны.
12. Полное собрание законов Российской империи. — Т. XIII (1749—1753) Царствование государыни императрицы Елизаветы Петровны.
13. Полное собрание законов Российской империи. — Т. XIV (1754—1757) Царствование государыни императрицы Елизаветы Петровны.
14. Чечулин, Н. Д. Очерки по истории русских финансов в царствование Екатерины II. — СПб., 1906.

Материалы участников научно-практической конференции на тему «Современные финансовые и финансово-правовые проблемы на транспорте» (29 мая 2017 г.)

УДК 347.73:336.146

© Шагиева Р. В.

— доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры «Теория и история государства и права»
Российской таможенной академии

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. Автор статьи дает общетеоретическую характеристику финансового контроля, благодаря которой он рассматривается в качестве особой разновидности юридической деятельности. По своей социально-правовой природе он представляет нормативно-регламентированную, позитивную социально-преобразующую активность управомоченных органов и должностных лиц, которые для получения юридически значимых результатов и оказания (обеспечения) регулирующего воздействия осуществляют в сфере образования, распределения и использования денежных фондов государства и органов местного самоуправления сбор и проверку информации о фактическом выполнении нормативных правовых актов, соблюдении всех их требований и непосредственно принимают меры по предупреждению и пресечению допущенных нарушений в целях обеспечения законности, охраны собственности, правильного, эффективного и экономичного использования бюджетных, заемных и собственных средств. Кроме этого, финансовый контроль в статье рассмотрен как подвид контрольно-надзорной функции современного государства.

Ключевые слова: финансовый контроль; юридическая деятельность; контроль и надзор; функция государства; финансово-контрольная деятельность.

© Shagieva R.

— doctor of legal sciences, professor,
professor of «Theory and history of state and law»
of the Russian customs academy

**THEORETICAL AND LEGAL BASES
OF FINANCIAL CONTROL IN MODERN RUSSIA**

Abstract. The author gives a general theoretical characteristics of financial control, thanks to which it is seen as a special kind of legal action. In its socio-legal nature, it is legal and regulated, positive socio-transforming activity of entitled bodies and officials, who for legally significant results and to provide (security) regulatory impact assessment carried out in the sphere of education, distribution and use of money the state funds and local Self-collection and verification of information on the actual implementation of regulatory legal acts, compliance with all their requirements and directly measures to prevent and punish violations with a view to ensuring the rule of law, protection of property, the proper, efficient and economical use of the budget, borrowing and equity. In addition, financial control in the article is considered as a subset of the control and supervisory function of the modern state.

Keywords: financial control, legal activity, control and supervision, state function, financial control activity.

В настоящее время в юриспруденции мало научных работ, посвященных изучению финансового контроля с теоретических позиций, в основном он исследован специалистами в области финансового права. Однако научно-методологически выверенная общетеоретическая характеристика правовой природы финансового контроля позволяет выявить более точно его сущность, цели и социальное предназначение в современном обществе.

В частности, в науке финансового права до сих пор нет единства мнений в отношении самого понимания финансового контроля как общественно-политического явления. Его трактуют как средство, фактор, форму, функцию, деятельность, систему, обратную связь, условие, регулятор, гарант, явление, институт, метод, правомочие, атрибут и т.д.¹ С позиции общей теории государства и права между тем очевидно, что финансовый контроль, по сути, представляет собой вид юридической деятельности, имеющий собственную специфику и предназначение в обществе. Раскрытие этой специфики способно обогатить как фундаментальную юриспруденцию, так и придать новый импульс отраслевым исследованиям.

Специалисты в области финансового права характеризуют государственный финансовый контроль как проверку соблюдения органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и физическими лицами финансового законодательства РФ и субъектов РФ, рациональности и эффективности использования государственных финансовых и материальных ресурсов. С этой точки зрения он предстает именно как деятельность, основанная на соответствующих ведомственных правовых актах, представляет собой систему институтов, инструментов и методов по проверке законности и целесообразности действий в сфере распреде-

¹ Тарасов А. Л. Коррупции — нет, финансовому контролю — да! // Финансовый контроль. 2003. № 12. С. 14.

ления и использования денежных фондов государства и органов местного самоуправления, способствующая обеспечению законности, охране собственности, правильному, эффективному и экономичному использованию бюджетных, заемных и собственных средств, помогающая вскрыть нарушения финансовой дисциплины¹. Все эти характеристики вполне укладываются в общетеоретические представления относительно юридической деятельности, в рамках которых в качестве юридической признается только деятельность субъектов, осуществляющих государственно-властные полномочия².

Но государственному финансовому контролю как виду юридической деятельности государства присущи следующие общетеоретические особенности: а) он всегда связан с реализацией государственными и иными органами лишь той компетенции, которая имеет специально-правовой характер; б) он всегда представляет собой однородную по своим внешним признакам и содержанию деятельность, независимо от того, какими субъектами она осуществляется; в) он функционально ограничен организацией фактического претворения в жизнь требований правовых норм (и издаваемых правовых актов); г) он основывается на нормах, функционально предназначенных регламентировать данную деятельность; д) он реализуется в рамках специфических правоотношений, нацеленных на осуществление данного круга властных полномочий; е) пределы его функционирования имеют «надведомственный» характер и могут распространяться на все без исключения звенья механизма государства; ж) результаты деятельности органов выражаются в сугубо правовых или организационно-правовых последствиях (правовых актах)³.

Кроме этого, государственный финансовый контроль дополнительно имеет общие для всех видов юридической деятельности черты: 1) субъектами выступают исключительно уполномоченные на то органы государственной власти, должностные лица, иные управляющие субъекты, действующие в рамках предоставленной им компетенции; 2) он связан с принятием юридического решения, поскольку в ходе его вынесения осуществляются операции по поводу норм позитивного права; 3) его результаты не только юридически значимы для тех, кто принимает юридическое решение, но затрагивают и «чужие» интересы; 4) в силу этого принятое юридическое решение в целях доведения до всех заинтересованных лиц закрепляется в соответствующих юридических документах, имеющих официальный характер и установленную заранее форму правовых актов; 5) для обеспечения оптимальности действий и эффективности получения

¹ Финансовое право : учебник / отв. ред. О. Н. Горбунова. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 78.

² Шагиев Б. В. Юридическая деятельность в современном российском обществе (теоретико-правовой аспект). М., 2002. С. 12.

³ Актуальные проблемы теории и практики государственной деятельности / отв. ред. И. А. Галаган. Воронеж, 1990. С. 42.

юридических результатов он протекает в строго установленном порядке; 6) при составлении правовых актов возникает необходимость использования различных методов и средств юридической техники¹.

Наделение финансово-контрольной деятельности качествами деятельности юридической не лишает ее одновременно политической, и экономической, и трудовой, и даже нравственной характеристик, так как в целом финансовый контроль представляет собой сложную, высокоорганизованную и динамичную систему, органично включенную в социально-политический и правовой механизм².

В контексте приведенных общетеоретических рассуждений можно сформулировать определение понятия «финансовый контроль». К сожалению, в юридической литературе до сих пор отсутствует единая точка зрения на этот счет³. Но как юридическая деятельность он по своей социально-правовой природе представляет нормативно-регламентированную, позитивную социально-преобразующую активность управомоченных органов и должностных лиц, которые для получения юридически значимых результатов и оказания (обеспечения) регулирующего воздействия осуществляют в сфере образования, распределения и использования денежных фондов государства и органов местного самоуправления *сбор и проверку* информации о фактическом выполнении нормативных правовых актов, соблюдении всех их требований и *непосредственно принимают меры по предупреждению и пресечению допущенных нарушений* в целях обеспечения законности, охраны собственности, правильного, эффективного и экономичного использования бюджетных, заемных и собственных средств⁴.

Продолжая общетеоретическую характеристику финансово-контрольной деятельности, отметим, что она является сложным, полиструктурным образованием, требующим уяснения содержания и формы финансово-контрольной деятельности, поскольку они, в первую очередь, раскрывают ее строение как цельного и относительно самостоятельного явления правовой системы общества. Взаимно детерминируя друг друга, содержание и форма обусловливают возникновение в рамках этой юридической деятельности разнообразных интегрирующих связей и отношений. Конституирующими элементами содержания финансово-контрольной деятельности являются субъекты, юридические действия и операции, сред-

¹ См.: Теория юридического процесса / под общ. ред. В. М. Горшенева. Харьков, 1985. С. 37—38.

² Беляев В. П. Юридическая деятельность: признаки субъекты, функции // Право и образование. 2004. № 6. С. 8.

³ Ильин А. Ю., Моисеенко М. А. Правовая доктрина финансового контроля // Финансовое право. 2014. № 4. с. 18; Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы : монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. М., 2013.

⁴ Шагиева Р. В. Финансово-контрольная деятельность: теоретико-правовая характеристика // Вестник Московского университета. Государственный аудит. 2010. № 1. С. 110.

ства и способы их осуществления, результаты действий. Форма, служащая организующим началом для элементов содержания, имеет свою собственную структуру, которая находит отражение в существовании внутренней и внешней формы, типологии юридической деятельности, а также в том, что каждой из этих сторон юридической деятельности присущи самостоятельные компоненты и способы их взаимодействия. Цели, мотивы, знания и другие элементы сознания выступают по отношению к финансово-контрольной деятельности в качестве идеальных факторов, детерминирующих ее существование и функционирование. Они составляют психологический механизм юридической деятельности¹.

Таким образом, структура финансово-контрольной деятельности — это такое ее строение, расположение основных элементов и связей, которое обеспечивает ее целостность, сохранение основных свойств и функций при воздействии на эту разновидность юридической деятельности разнообразных внутренних и внешних, объективных и субъективных факторов общественной жизни. При этом нельзя забывать, что финансово-контрольная деятельность является подвидом контрольной деятельности государства. Это также требует общетеоретического осмысления.

Возникновение государственного контроля связано с общественным разделением труда, устанавливающего согласованность между индивидуальными работами и выполняющего общие функции, возникающие из движения всего производственного организма в отличие от движения его самостоятельных органов². Даже в первобытном обществе, не знавшем институтов публичной власти, выполнялись общественные функции контрольного характера, например, контроль за соблюдением табу на инцест, при этом некоторые авторы возводят эту функцию в ранг государствообразующего фактора³.

Государственный контроль является непременным атрибутом каждого государства на любом этапе его исторического развития⁴. Объективная необходимость государственного контроля убедительно доказана историей государств всех типов и форм, при этом налицо прямая зависимость стабильности государственной власти от действенности и эффективности государственного контроля⁵.

Современный государственный контроль, в том числе и в Российском государстве, по праву претендует на индивидуализацию в качестве фун-

¹ Карташов В. Н. Юридическая деятельность в социалистическом обществе. Ярославль, 1987. С. 26—27.

² Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления. М., 1974. С. 5.

³ Кашанина Т. В. Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы. М., 1999. С. 47.

⁴ Харитонов А. Н. Государственный контроль под преступностью. Омск, 1997. С. 8.

⁵ См.: Хомерики Г. В. Вопросы совершенствования организации государственного контроля за производством и реализацией алкогольной продукции в России : дис. ... докт. экон. наук. М., 2001. С. 34; Тарасов А. М. Президентский контроль за правоохранительной деятельностью : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2003. С. 18—19.

ции государства, поскольку представляет собой направление нормативно-регламентированной, организационно-обеспеченной деятельности государства и обусловлено достижением социально необходимых и желаемых целей. Кроме того, в теории и практике реализации государственного контроля проявляется сущность и социальное назначение государства. В России и сейчас 98% всех контрольных действий осуществляется органами государственной власти, хотя имеет место и частный, и банковский аудит, который можно рассматривать как своеобразный подвид финансового контроля. Во многом, по этой причине перед большинством современных государств стоит непростая задача — найти (оптимизировать) механизм реализации контрольной функции, установить ее место и роль в системе функций государства, наполнить ее социально-значимым содержанием. В современных условиях потребность в финансовом контроле существует, прежде всего, со стороны гражданского общества, которое делегирует (поручает) осуществлять эту деятельность органам государственной власти, в частности — Счетной палате РФ¹.

Степень готовности той или иной современной страны к осуществлению такой формы контроля сегодня проверяется соответствием основным принципам организации государственного финансового контроля, изложенным в Лимской декларации ИНТОСАИ (международная организации контрольных органов): независимость и объективность, компетентность и гласность². Это свидетельствует о необходимости очередного возврата к проблеме государственного контроля с позиций общей теории государства и права, объяснения его юридической природы и эволюции³.

Еще в советской юридической науке в 1960—1970 гг. профессор Г. Н. Манов и профессор А. И. Денисов в своих работах рассматривали контроль за мерой труда и мерой потребления в качестве самостоятельной функции социалистического государства, а сферу материального производства и общественного распределения — в качестве объектов этой функции⁴. Профессор Л. А. Морозова утверждает, что «важной функцией Российского государства является функция налогообложения и финансового контроля»⁵. Не отрицая в целом обслуживающую и вспомогательную природу данной функции, автор полагает, что экономическая ситуация в России в период реформирования общества, сопровождаемая формированием новых финансовых институтов, приватизацией государственной собствен-

¹ Степашин С. В. Государственный аудит и экономика будущего. М. : Наука, 2008.

² Принята в г. Лиме 17—26 октября 1977 г. IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ).

³ См. об этом: Дьяконов В. В. Контроль и надзор в системе функций государства (теоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

⁴ См.: Манов Г. Н. Государство и политическая организация общества. М., 1974. С. 169, 184; Денисов А. И. Советское государство. Возникновение, развитие, сущность и функции. М., 1967. С. 144, 240.

⁵ Морозова Л. А. Проблемы современной российской государственности. М., 1998. С. 63.

ности, сообщает функции налогообложения и финансового контроля особое значение¹. При этом, автор считает финансовый контроль частью функции налогообложения, придавая ему статус подфункции².

Несколько иного взгляда придерживаются В. К. Бабаев и С. В. Бабаев, рассматривая систему налогообложения в качестве фактора, предметно обуславливающего наличие в составе налоговой функции контрольной подфункции³.

На наш взгляд, целесообразнее рассматривать все направление по осуществлению финансово-контрольной деятельности именно как подвид контрольно-надзорной функции современного государства.

Властность контрольно-надзорной функции проявляется в наличии у ее субъектов полномочий, связанных с возможностью (в том числе и в сфере финансового контроля):

а) проверять, т.е. вторгаться в деятельность и интересы контролируемого. Органы государственного контроля и надзора вправе посещать, причем, беспрепятственно, практически все объекты: предприятия, учреждения и организации независимо от внутреннего (в том числе и пропускного) режима подконтрольного объекта. При предъявлении соответствующего документа (пропуска, предписания, удостоверения) администрация проверяемого объекта не вправе отказать контролирующему органу, должностному лицу в проверке. Так, отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию РФ или Счетной палате РФ является уголовно-наказуемым деянием (ст. 287 УК РФ);

б) давать подконтрольным субъектам обязательные для исполнения указания об устранении вскрытых недостатков. Государственные инспекторы по использованию и охране земель при выполнении возложенных на них обязанностей имеют право давать обязательные для исполнения предписания по вопросам соблюдения требований земельного законодательства, а также об устранении нарушений, выявленных в ходе проведения проверок. Юридический уполномоченный Эдускунты Финляндии при обнаружении противозаконного поступка со стороны Государственного совета, должностного лица Государственного совета имеет право сделать замечание об этом и должен сообщить, что именно в данном случае противоречит закону⁴;

в) ставить перед компетентными инстанциями вопрос о привлечении к ответственности виновных в обнаруженных нарушениях лиц. По результатам проведенных контрольных мероприятий Счетная палата РФ

¹ Морозова Л. А. Современная Российская государственность: Проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 1998. С. 23.

² Морозова Л. А. Проблемы современной российской государственности. М., 1998. С. 65.

³ Бабаев В. К., Бабаев С. В. Функции современного российского государства. Н. Новгород, 2001. С. 36.

⁴ Конституции государств Европейского Союза / под ред. Л. А. Окунькова. М., 1999. С. 621.

направляет органам государственной власти РФ, руководителям предприятий, учреждений и организаций представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законодательства РФ и бесхозяйственности;

г) непосредственно применять в ряде случаев меры государственного принуждения (аудиторы и инспектора Счетной палаты РФ при выполнении служебных обязанностей по проведению финансового контроля имеют право опечатывать кассы, кассовые и служебные помещения, склады и архивы, а при обнаружении подделок, подлогов, хищений и злоупотреблений — изымать необходимые документы, оставляя в делах акт изъятия и копии или описание изъятых документов).

УДК 332.146:332.012.2

© Гребеник В. В.

— доктор экономических наук, доцент,
профессор кафедры «Финансовое право и налогообложение»
Юридического института Российского университета транспорта
gvik65@mail.ru

© Мухина М. А.

— магистрант Юридического института Российского университета
транспорта
svetlana01svetlana@gmail.com

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ИССЛЕДОВАНИИ ДЕНЕЖНЫХ ПОТОКОВ КОРПОРАЦИИ

Аннотация. Концепция денежного потока корпорации в 21 веке заключается в обеспечении кругооборота средств компаний, являющегося условием для его нормального функционирования, ввиду этого необходимо выявить проблему применения современных информационных технологий компаниями различных сфер и направлений деятельности.

Ключевые слова: денежный поток, информационные технологии, приток и отток денежных средств, управление денежными потоками, принцип информативной достоверности.

© Grebenyuk V.

— doctor of economic sciences, associate professor,
professor of «Finance and taxation» Law institute
of the Russian University of transport

© Mukhina M. A.

— graduate of the Legal institute
of the Russian university of transport

THE CONCEPT OF CASH FLOW OF THE CORPORATION IN THE 21ST CENTURY: THE PROBLEM OF APPLICATION OF MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES

Abstract. The concept of cash flow of the Corporation in the 21st century is to ensure circulation of funds of companies, which is essential for its normal

functioning, therefore it is necessary to identify the problem of applying modern information technologies companies of different sectors and activities.

Keywords: cash flow, information technology, inflow and outflow of funds, cash flow management, the principle of informative validity.

Каждая компания в ходе осуществления своей деятельности совершает ряд действий со своими финансовыми ресурсами, поскольку данные действия необходимы для реализации процесса финансовых взаимоотношений с компаниями, которые представлены как юридическими, так и физическими лицами.

Суть концепции денежного потока представлена совокупностью чередующихся притоков и оттоков денежных средств, при этом элементами денежного потока выступают денежные поступления, доходы, расходы, прибыль, платежи и др.

Концепция денежного потока корпорации в XXI в. заключается в обеспечении кругооборота средств компаний, являющегося условием для его нормального функционирования. Именно поэтому управление денежными потоками компаний представляет собой составную часть общей системы управления их финансовой сферы и подтверждает актуальность данной темы.

В денежном потоке выделяют составляющие суть данной концепции, которые можно представить совокупностью чередующихся притоков и оттоков денежных средств. Основу концепции денежного потока составляют предпосылки о том, что каждая финансовая операция может быть ассоциирована с каким-либо денежным потоком, а именно множественные распределенные во времени выплаты (оттоки) и поступления (притоки) составляют суть финансовых операций [3].

Элементами денежного потока выступают денежные поступления, доходы, расходы, прибыль, платежи и др. Чаще всего для компаний наибольшую важность имеют ожидаемые денежные потоки. И поэтому в современном мире, именно для них разрабатывают различные подходы, которые позволяют принять аргументированные решения, носящие финансовый характер.

Следовательно, концепция денежного потока корпорации в XXI в. заключается в обеспечении кругооборота средств компаний, являющегося условием для его нормального функционирования, — обуславливает актуальность и значимость рассматриваемой темы для компаний различных сфер и направлений деятельности.

Процесс управления денежными потоками и их анализа базируется на ряде теоретических концепций, в число которых входит и концепция временной ценности денег либо ценности денег во времени, т.е. объективно имеющаяся характеристика денежных ресурсов. Значение данной концепции заключается в том, что денежные единицы на сегодняшний день и денежные единицы, ожидаемые к получению в будущих периодах, являются

неравноценными: поступления на сегодняшний день обладают гораздо большей ценностью относительно будущих поступлений. Иначе говоря, одни и те же денежные суммы обладают разной ценностью во времени относительно данного текущего момента времени.

Наличие данной неравноценности можно обосновать воздействием по меньшей мере трех причин: инфляции, которая влечет за собой обесценивание денег, рисков неполучения ожидаемых денежных сумм и оборачиваемости. Оборачиваемость выражается в том, что денежные средства, которые выступают в роли актива (как и прочие активы), должны в течение времени генерировать доходы по приемлемым ставкам. Следовательно, суммы, ожидаемые к получению спустя какое-либо время, должны превосходить изначально вкладываемые суммы на величины приемлемых доходов. На основании принципа временной ценности денег можно выделить два последствия:

- есть реальная потребность в осуществлении процедур по учету факторов времени в ходе проведения финансовых операций (таких как покупка и продажа ценных бумаг, лизинговые операции, реализация инвестиционных проектов, получение и погашение кредитов и др.);
- присутствует некорректность при суммировании денежных величин, которые относятся к различным временным периодам.

Вследствие этого возникает необходимость приведения денежных потоков к одному моменту времени при помощи использования специально-го количественного метода оценки временных факторов. Факторы времени учитывают при помощи метода наращения и дисконтирования. Данные методы позволяют осуществить приведение денежных сумм, которые относятся к разным периодам времени, на требуемый момент времени настоящего либо будущего периода. Метод наращения и дисконтирования является инструментом оценки денежных потоков.

Управление денежными потоками компаний является непреложной необходимостью в условиях развития глобальной конкуренции и роста условий нестабильности во внешней среде, и должно обеспечить оперативное реагирование на отклонения от нормальной деятельности.

Управление денежными потоками компаний представляет собой составную часть общей системы управления их финансовой сферы. Процесс управления денежными потоками компаний основывается на некоторых принципах, основным из которых является принцип информативной достоверности [1].

Поскольку процесс управления денежными потоками, как и любой управляющей системы, должен быть обеспечен базовой информацией, то он образует информационную базу. Процесс же создания данной информационной базы сопровождается некоторыми затруднениями, поскольку прямая финансовая отчетность, которая бы базировалась на единых методических принципах формирования информационных технологий в

управлении системами бухгалтерского учета, на сегодняшний день отсутствует.

При наличии развитой системы информационного обеспечения основная цель управления денежными потоками заключается в обеспечении финансового равновесия компании при осуществлении ее развития с помощью балансировки объема поступлений и трат денежных средств и их синхронизации во времени.

Следовательно, применение современных информационных технологий представляет собой жизненно важный стимул в развитии самых различных сфер. Реалиями современного бизнеса является ход развития информационных технологий и их влияние на рост бизнес-показателей компаний.

Своевременное освоение информационных технологий и включение их в свои бизнес-процессы открывает для компаний широкий спектр конкурентных возможностей. Однако осуществление внедрения новых технологий часто невозможно поодиночке и требует принятия целого комплекса мер, которые направлены на модернизацию (создание) бизнес-процессов. В данных случаях осуществляется внедрение в компаниях новых информационных систем.

На сегодняшний момент современные информационные технологии должны отвечать ряду требований. Они должны:

- быть удобны в использовании и абсолютно подконтрольны;
- быть надежны, т.е. обладать высочайшими показателями отказоустойчивости и степени сохранности информации;
- обеспечивать абсолютную защиту информации, что подразумевает высокий уровень защиты информации в ходе ее передачи и хранения [2].

Помимо перечисленных современные информационные технологии должны решать целый спектр задач, в противном случае они не будут являться эффективными.

В то же время развитие современных технологий ведет к росту сложности внедряемых информационных систем, которые основываются на технических новинках и новых веяниях и решениях в сфере ведения бизнеса. С уверенностью можно говорить о том, что на сегодняшний день наличие современных информационных технологий для любой компании является необходимостью, иначе она рискует потерять конкурентоспособность и просто исчезнуть.

Именно поэтому проблема применения современных информационных технологий в управлении денежными потоками предприятий находится в зависимости от уровня безопасности используемого компанией программного обеспечения. В ходе реализации мер защиты своего программного обеспечения каждая компания стремится использовать максимально усовершенствованные подходы и методы.

Сегодня, в большинстве компаний совершенствование программного обеспечения зависит от уровня развития средств технического обеспече-

ния и потребностей пользователей. В дальнейшем для повышения безопасности возможно изменение операционной системы для перехода на мультипрограммную работу с переменным числом заданий и разделение времени с включением телекоммуникационного метода доступа. Для совершенствования обслуживания прикладных систем управления денежными потоками, повышения надежности и эффективности разработок предполагается внедрение в промышленную эксплуатацию ряда пакетов новейшего программного обеспечения [1].

Совершенствование программного обеспечения финансовой службы, которое непосредственно касается управления денежными потоками, прежде всего, должно быть направлено на разработку средств, способствующих ускорению и повышению качества рутинных операций специалистов с целью снижения ошибок и сбоев работы.

Интенсивность совершенствования программного обеспечения зависит от степени предусмотренной (встроенной) ремонтопригодности, качества поддержки, числа установленных систем, частоты выпуска новых версий и объема переписанных программ [3].

В целом совершенствование безопасности программного обеспечения ставит перед собой следующие задачи:

- обеспечение эффективного управления идентификационными данными и доступом с использованием не инструментов и технологий, а посредством определения необходимых средств контроля и связанных процессов;
- использование эффективных средств для поддержки актуальности учетных записей, включая добавление, обновление, проверку соответствия и удаление прав по мере изменения потребностей пользователей в получении доступа;
- наличие централизованного контроля для гарантии выполнения политик безопасности для множества приложений и пользователей;
- внедрение автоматизации с использованием инфраструктуры безопасности на базе политик, соответствующей ИТ-потребностям и целям бизнеса;
- возможность совместного использования идентификационных данных пользователей различными приложениями на базе web-сервисов;
- установка различного рода ограничений на выполнение персоналом действий при выполнении служебных обязанностей;
- схемная реализация программного обеспечения (его наиболее часто используемой части);
- развитие и совершенствование системы подготовки кадров, работающих в сфере обеспечения информационной безопасности;
- создание ложных информационных активов для отвлечения внимания злоумышленников от реальных ценностей организации (объектов-ловушек, маркированных информационных объектов и других средств) — позволяет выявить не связанный с должностными обязанностями интерес

к определенным объектам, документы «не на своем месте» и другие важные факты.

На основании рассмотренного материала возможно сделать вывод, что при наличии развитой системы информационного обеспечения основная цель управления денежными потоками заключается в обеспечении финансового равновесия компании при осуществлении ее развития с помощью балансировки объема поступлений и трат денежных средств и их синхронизации во времени.

Развитие современных технологий ведет к росту сложности внедряемых информационных систем, которые основываются на технических новинках и новых веяниях и решениях в сфере ведения бизнеса.

Проблема применения современных информационных технологий в управлении денежными потоками предприятий находится в зависимости от уровня безопасности используемого компанией программного обеспечения. В ходе реализации мер защиты своего программного обеспечения каждая компания стремиться использовать максимально усовершенствованные подходы и методы.

Также необходимо заметить, что одним из направлений совершенствования программного обеспечения безопасности информационных систем является его автоматизация [4]. С этой целью в настоящее время рассматривают соответствующие средства автоматизации проектирования информационных систем, что делает необязательным участие человека в данном процессе и как следствие повышает уровень безопасности информационных систем компаний.

Литература

1. Корпоративные информационные системы (КИС) — ПИЭ. Wiki // URL: http://wiki.mvtom.ru/index.php/Корпоративные_информационные_системы_%28КИС%29
2. Корпоративная информационная система (КИС) // URL: http://www.nslabs.ru/articles/?child_id=5
3. Основные задачи информационных систем — ИС |Istan.ru // URL: <http://www.itstan.ru/it-i-is/osnovnye-zadachi-informacionnyh-sistem-is.html>
4. Проблемы внедрения корпоративных информационных систем // URL: <http://koet.syktsu.ru/vestnik/2005/2005-3/10.htm>

УДК 331.101.3

© Древинг С. Р.

— доктор экономических наук, профессор

Департамента корпоративных финансов и корпоративного
управления Федерального государственного образовательного бюд-
жетного учреждения высшего образования «Финансовый
университет при Правительстве Российской Федерации»

(г. Москва)

drevingsr@mail.ru

© Северина Д. В.

— магистрант Федерального государственного
образовательного бюджетного учреждения высшего
образования «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской
Федерации», Красногорский филиал
(г. Красногорск Московская область)
kukurusska@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМ МОТИВАЦИИ ИННОВАЦИОННЫХ КОМПАНИЙ

Аннотация. В статье проанализированы системы мотивации топ-менеджеров и членов совета директоров трех ведущих российских компаний в сопоставлении со стратегическими целями развития компаний. Предложен подход к оценке результата внедрения мотивационных программ, основанный на достижении целевых стратегических показателей компаний. Представлены причины низкой эффективности существующих систем мотивации персонала.

Ключевые слова: стратегические цели; системы вознаграждения; мотивационные программы; целевая эффективность; ключевые показатели эффективности; опционные программы; экономическая добавленная стоимость.

© Dreving S.

— doctor of economic sciences, professor
of the department of corporate Finance
and corporate governance Federal state educational
budgetary institution of higher education «Financial university
under the Government of the Russian Federation» (Moscow)

© Severina D.

— the graduate student Federal state-funded educational institution of higher education «Russian Academy of national economy and state service under the President of the Russian Federation», Krasnogorsk branch (Krasnogorsk Moscow oblast)

APPROACHES TO CONSTRUCTION OF SYSTEMS OF MOTIVATION BASED ON THE ACHIEVEMENT OF THE STRATEGIC INDICATORS OF THE COMPANY VALUE

Abstract. The article analyzes the system of motivation of top managers and members of the Board of Directors of the three leading Russian companies in comparison with the strategic objectives of company development. The proposed approach to the assessment of the implementation of incentive programs based on the achievement of target strategic indicators of the company. The reasons for low efficiency of existing systems of motivation.

Keywords: strategic aims, reward system, motivational programs, target efficiency, key performance indicators, program options, economic value added.

Основные современные технологии управления персоналом, построенные на бонусных программах, системах грейдирования, лестнице карьерного роста, формировании моделей коренных компетенций, базируются на достижении стратегических показателей стоимости компании и факто-рах создания стоимости. Построение системы вознаграждения персонала, топ-менеджеров и членов совета директоров в рамках HR-программ дифференцировано по уровням принятия решений в компании. Для того чтобы цели менеджмента всех уровней достигались, необходимо результативность действий сотрудника, направленных на достижение его целей, привязать понятным способом к его заработной плате.

Типовая структура проекта по разработке системы мотивации на основе показателей включает на первом этапе выявление ожидания собственников и разработку стратегии развития. На втором этапе — разработку модели бизнес-процесса и KPI, определение системы целей и показателей операционного уровня и на завершающем этапе добавление показателей в систему оплаты труда [1]. Разработанная система показателей компании должна выполнять функции конкретизации стратегии развития компании, контроля за реализацией стратегии, осуществлять связь стратегии с операционной деятельностью (процессной моделью), мотивировать сотрудников на осуществление ими полезной деятельности.

Ожидания собственника могут быть выявлены в ходе конструктивного диалога, именно ожидания собственника лежат в основе стратегии компании, которая в рамках системы мотивации будет мерилом полезности дей-

ствий каждого сотрудника компании [2]. После того как основная идея развития компании в виде ожиданий собственника выявлена и конкретизирована, разрабатывается стратегия развития компании. В результате такой работы формируется стратегическая карта компании, где по соответствующим значимым сферам распределяются стратегические цели компании, связанные между собой причинно-следственными связями. При этом для каждой цели определяется набор показателей, при помощи которых предполагается определять степень достижения целей.

Сегодня в России наблюдается тенденция применения модели корпоративного управления, характерной для практики развитых стран. Ее основной чертой является разделение функций собственности и управления и передача последних наемному менеджменту, что порождает возникновение так называемой «агентской проблемы»: осуществляя реальное руководство корпорацией, менеджеры могут действовать исходя из собственной выгоды вразрез с интересами собственников. Эффективная же система корпоративного управления должна обеспечивать соблюдение приоритета последних при принятии ключевых решений в области операционной деятельности, инвестиционной, финансовой и дивидендной политики. Важнейшим направлением в решении агентской проблемы является разработка механизма мотивации, который бы стимулировал менеджмент соблюдать интересы собственников. В настоящее время широкое распространение получили системы мотивации, основанные на различных опционных программах или передаче акций в собственность топ-менеджеров, членов совета директоров. Так, в ПАО «Лукойл»¹ действуют программы долгосрочного стимулирования работников и его дочерних обществ, которые распространяются на руководящих работников, руководителей дочерних обществ, отдельных работников. Программа, которая действует в настоящее время, рассчитана на 2013—2017 гг. За участником программы условно закрепляется определенное количество акций. Долгосрочные премиальные выплаты участникам программы складываются из двух частей:

- премии в виде ежегодно выплачиваемых условных дивидендов по условно закрепленным за работниками акциям;
- премии, начисляемой по окончании программы, размер которой зависит от количества условно закрепленных акций и разницы между ценой акции на начало и конец программы. В целях повышения заинтересованности работников в росте капитализации компании в течение 30 дней после начисления этой части премии заключается с работником договор купли-продажи акций в размере количества акций на сумму начисленной премии по средневзвешенной цене акций ПАО «Лукойл» на ММВБ за день, предшествующий дате заключения договора купли-продажи акций. Политика вознаграждения компании взаимоувязана со стратегическими целями

¹ URL: <http://www.lukoil.ru/> — официальный сайт ПАО «Лукойл».

ми компаний: создание новой стоимости, поддержание высокой прибыльности и стабильности своего бизнеса, обеспечение акционеров высоким доходом на инвестированный капитал путем повышения стоимости активов компаний и выплаты денежных дивидендов.

В АФК «Система»¹ дополнительное вознаграждение выплачивается членам совета директоров при условии выполнения основного или дополнительного КПЭ. Основной КПЭ считается выполненным при условии, что среднее арифметическое показателей совокупного дохода акционеров (*TSR*) и доходности портфеля корпорации (*iTSR*) за отчетный год больше или равно показателю стоимости акционерного капитала корпорации (*CoE*), т.е.

$$(TSR+iTSR)/2 \geq CoE, (1)$$

Дополнительный КПЭ считается выполненным при условии, что показатель совокупного дохода акционеров корпорации (*TSR*) за отчетный год больше или равен величине изменения за отчетный год фондового индекса российского рынка *Morgan Stanley Capital International Russia Standard*, входящего в группу индексов развивающихся рынков *MSCI Emerging Markets*, и при этом показатель доходности портфеля корпорации (*iTSR*) за отчетный год больше или равен показателю стоимости акционерного капитала корпорации. Дополнительное вознаграждение выплачивается в форме обыкновенных акций корпорации или денежных средств, при условии одновременного приобретения членами совета директоров корпорации причитающихся обыкновенных акций. Однако в качестве стратегических финансовых целей компания указала следующие: генерация доходности инвестиций, превышающей долгосрочную стоимость капитала (*IRR*>*WACC*) при инвестиционном горизонте 5—7 лет, сохранение консолидированного долг/*EBITDA* на уровне двух выплата акционерам до 30% полученной прибыли.

Система вознаграждений для члена совета директоров ПАО «Аэрофлот»² складывается из фиксированной и переменной (премиальной) частей. Размер переменной части вознаграждения зависит от динамики рыночной капитализации ПАО «Аэрофлот» в сравнении с динамикой индекса ММВБ. Если темп роста рыночной капитализации ПАО «Аэрофлот» за предшествующие сравнению 52 недели выше или равен темпу роста индекса ММВБ за аналогичный период, то показатель считается выполненным.

Однако эти системы пока имеют ограниченную область применения. В основном они используются для мотивации топ-менеджмента, членов Совета директоров публичных корпораций, а многие экономические струк-

¹ URL: <http://www.sistema.ru/> — официальный сайт АФК «Система».

² URL: <https://www.aeroflot.ru/> — официальный сайт ПАО «Аэрофлот».

туры в России не являются публичными и поэтому не могут стимулировать менеджеров грантами акций или опционами. Мало распространены опционные системы на уровне отдельных бизнес-единиц ввиду слабой зависимости между результатами работы дивизионных менеджеров и курсовой стоимостью акций.

Альтернативой названному подходу является создание дееспособной системы мотивации менеджмента на основе показателя экономической добавленной стоимости (*economic value added — EVA*), определяемой как остаточная прибыль компании после вычета всех затрат, включая расходы на собственный и заемный капитал. Ее внедрение направлено на достижение целей сбалансированности интересов менеджеров и акционеров, приемлемой стоимости оплаты управленческого труда для акционеров, достаточности мотивации, ограничения риска увольнений менеджеров. Компания, принявшая в качестве стратегического показателя стоимости концепцию *EVA*, должна планировать и прогнозировать будущие значения данного показателя. Тем самым собственник будет осведомлен о стоимости компании в будущем и целесообразности дополнительных инвестиций [7]. Декомпозиция *EVA* позволяет оценивать эффективность деятельности как компании в целом, так и ее подразделений, учитывать показатели операционной, инвестиционной и финансовой деятельности. На величину *EVA* существенно влияет первоначальная оценка инвестированного капитала (если она занижена, то созданная добавленная стоимость впоследствии будет высокой; если завышена, то наоборот — низкой), что необходимо учитывать при внедрении мотивационных программ.

Для оценки внедрения систем мотивации целесообразно применять показатели результативности. Согласно стандартам ISO серии 9000:2000 результативность определяется как степень реализации запланированной деятельности и достижения запланированных результатов [8]. Чем точнее достигается поставленная цель, тем выше результативность. Принципиальные отличия экономической эффективности от целевой результативности следующие:

- экономическая эффективность требует достижения не столько цели, сколько результата за счет минимальных затрат;
- для измерения результативности необходимо иметь четко определенные цели и планы.

В связи с этим результативность можно обозначать как целевую эффективность. Таким образом, в качестве результата внедрения мотивационных программ ожидается достижение целевых стратегических показателей компаний, что можно описать следующей зависимостью:

$$\text{Результат} = f(\text{Мотивация}), (2)$$

где Результат = {P₁, P₂, P₃, ..., P_n} — совокупность целевых стратегических показателей компаний; Мотивация = {M₁, M₂, M₃, M₄} — элементы системы

вознаграждения.

Мотивационные программы включают следующие мероприятия:

M_1 — годовой фиксированный доход (гарантированные выплаты);

M_2 — переменное вознаграждение (фактическое и целевое — бонусы за результаты в краткосрочном периоде);

M_3 — программы долгосрочного вознаграждения (опционные программы, накопительные бонусы);

M_4 — социальный пакет (частные пенсионные планы, медицинское страхование и страхование жизни, обучение и повышение квалификации, кредиты сотрудникам, специальные привилегии).

Для всех показателей связь между стимулом и результатом деятельности в той или иной степени всегда носит косвенный характер, так как результат труда — многофакторное комплексное образование, на которое оказывает влияние не только система мотивации.

Если в результате мониторинга становится очевидным, что применение мотивационных программ не является эффективным, важно выявить причинно-следственную связь факторов деятельности и результата. Исходя из анализа управленческой практики ряда компаний, возможны следующие причины низкой эффективности системы мотивации:

1) слабая связь системы мотивации с достижением стратегической цели предприятия. Декомпозиция целей компаний — обязательное условие эффективной мотивации. По утверждению Нортона и Каплана, «когда работник поймет, что его поощрение зависит от достижения стратегических целей, стратегия станет поистине повседневной работой каждого» [6];

2) отсутствие системы деловой оценки (результатов и компетенций) персонала. Эффективная система мотивации подразумевает наличие такой в компании, поскольку вознаграждение или наказание работников увязывается вместе с полученным уровнем результативности труда (норма, ниже нормы, выше нормы);

3) параметры системы мотивации не соответствуют преобладающему мотивационному профилю персонала. Существует ряд методик оценки мотивационных профилей (за основу можно взять методику В. Герчикова [3]). Знание группового мотивационного профиля позволяет разрабатывать целевые мотивационные программы. Так, при преобладании работников инструментального типа акцент будет сделан на внедрение премий по результату, а при преобладании работников профессионального типа рекомендуется включать в систему мотивации такие методы, как работа с кадровым резервом, система наставничества, система профессионального обучения, проведение профессиональных соревнований (конкурсов) и т.д.;

4) отсутствие вовлеченности персонала в разработку и реализацию проекта по корректировке системы мотивации. Участие работников в таких проектах позволяет учесть актуальные потребности и мотивы, их мнение в отношении запланированных мероприятий;

5) низкая конкурентоспособность предприятия на рынке труда по раз-

ным причинам (в связи с реализуемой политикой компании, ее финансово-вым состоянием, слабой осведомленностью о ситуации на рынке труда и пр.). Конкурентоспособность предприятия на рынке труда является непременным условием эффективности системы мотивации;

6) отсутствие мониторинга системы мотивации, выявления сильных и слабых, а также «узких» мест. Это затрудняет оперативную корректировку параметров системы в соответствии с факторами внешней среды, потребностями субъекта и объекта стимулирования;

7) отсутствие комплексного подхода в учете факторов эффективности. На эффективность воздействует совокупность условий и причин (факторы эффективности). На трудовое поведение персонала оказывает влияние не только система мотивации. Низкая трудовая отдача может быть связана с недостатком профессиональной компетентности. В этом случае целесообразна, например, система профессионального обучения персонала. Также большая роль отводится уровню организации трудового процесса: обеспеченности ресурсами, наличию современных производственных и управленических технологий, отлаженности бизнес-процессов и т.д.

Создать при разработке и внедрении мотивационных программ идеальную систему мотивации невозможно. Однако руководству компании по силам разработать и применять эффективные методы стимулирования персонала. Для этого необходимо четко определить цели и задачи внедрения системы мотивации, подобрать в соответствии с ними показатели эффективности и разработать методологию предварительной (прогнозной), текущей и завершающей оценки системы.

Эффективная система мотивации — это такая система мотивации, которая побуждает сотрудника к полезным для компании действиям. Критерий полезности любого действия — участие в достижении целей компаний. Результативность каждой организационной единицы должна оцениваться не количеством действий, а степенью достижения стратегической или оперативной цели, на которую эти действия направлены. Эта результативность должна иметь измеримое материальное выражение в виде переменной части заработной платы.

Литература

1. Ветлужских, Е. Мотивация и оплата труда. Инструменты. Методики. Практика. — М. : Альпина Паблишер, 2015.
2. Внедрение сбалансированной системы показателей/ Horvath&Partners ; пер. с нем. — М. : Альпина Бизнес Букс, 2005.
3. Герчиков, В. Типологическая концепция трудовой мотивации // Мотивация и оплата труда. — 2005. — № 3.
4. Парментер, Д. Ключевые показатели эффективности. — М. : Олимп-Бизнес, 2008.
5. Иванова, С. В. Мотивация на 100%: А где же у него кнопка? — М. : Альпина Бизнес Букс, 2005.
6. Нортон, Д. П. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию / Д. П. Нортон, Р. С. Каплан. — М. : Олимп-Бизнес, 2010. — 320 с.

7. Панов, М. М. Оценка деятельности и система управления компанией на основе КРІ. — М. : ИНФРА-М, 2016.
8. Ричи, Ш. Управление мотивацией. 12 факторов мотивации / Ш. Ричи, П. Мартин. — М. : Юнити-Дана, 2009.

УДК 338.1

© Головецкий Н. Я.

— кандидат экономических наук, профессор,
профессор Департамента корпоративных финансов
и корпоративного управления Финансового университета
при Правительстве РФ (г. Москва)
nik1957@mail.ru

© Головецкий Б. Н.

— адъюнкт кафедры экономических теорий
и военной экономики Военного университета (г. Москва)
bogdan-1982@yandex.ru

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ В ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ РОССИИ

Аннотация. Из-за санкций, под которые попали предприятия оборонной отрасли России, возник дефицит технологического оборудования для оборонной промышленности. Руководством страны провозглашен курс на импортозамещение. В настоящее время в производственном секторе оборонно-промышленного комплекса (ОПК) обнаружились серьезные проблемы. Они связаны с неспособностью самостоятельно производить отдельные виды продукции в связи с утратой технологий, отсутствием квалифицированных инженерно-технических кадров и научно-технологическим отставанием. Сейчас очевидно, что для успеха программ импортозамещения и Правительство, и руководство ОПК должны выстроить механизм, стимулирующий рождение перспективных идей и новейших разработок на уровне последних технологических укладов в интересах обороны и безопасности страны.

Ключевые слова: импортозамещение; оборонно-промышленный комплекс; программа импортозамещения; двойные технологии; оборона; безопасность; инновация; инвестиция.

© Golovetsky N.

— candidate of economic sciences, professor,
professor of corporate department finance
and corporate governance Financial university under
the Government of the Russian Federation (Moscow)

© Golovetsky B.

— associate professor of the department of economic theory
and military economy Military University (Moscow)

PECULIARITIES OF IMPORT REPLACEMENT IN THE DEFENSE INDUSTRY

Abstract. Due to the sanctions, under which the enterprises of the Russian defense industry fell, there was a shortage of technological equipment for the defense industry. The country's leadership has proclaimed a course on import substitution. Currently, in the manufacturing sector of the defense industrial complex, serious problems have been revealed. They are associated with the inability to produce certain types of products independently in connection with the loss of technology, the lack of qualified engineering and technical personnel and the scientific and technological backwardness. It is now clear that for the success of import substitution programs both the Government and the leadership of the defense industry should build a mechanism that stimulates the birth of promising ideas and new developments at the level of the latest technological structures in the interests of national defense and security.

Keywords: import substitution; Military-industrial complex; Import substitution program, dual technologies, defense, security, innovation, investment.

Вопрос реализации программы импортозамещения в России стоял на повестке дня уже давно, поскольку доля импорта была и на сегодняшний день остается довольно высокой. Фактором, стимулирующим ускорение решения этой задачи и определяющим ее приоритетность, стали предпринятые против России и нацеленные на стратегические сектора экономики санкции западных стран.

Как показал мировой опыт импортозамещения, процесс избавления от импортозависимости следует рассматривать как начальную стадию решения проблемы конкурентоспособности экономики государства.

Ничуть не умоляя сложности сложившейся ситуации, рассматривая влияние санкций на экономику России, нельзя не отметить, что именно они стали мощным импульсом для укрепления политической и экономической независимости Российского государства, подстегнув развитие промышленности, оборонного комплекса и повышение их конкурентоспособности.

Базируясь на активном внедрении инновационных технологий, повышении качества выпускаемой продукции, модернизации всех отраслей экономики, стратегия импортозамещения на современном этапе экономического развития России способствует интенсивному переходу к производству высокотехнологичной и наукоемкой продукции.

Замещать импорт надлежит в 18 отраслях промышленности — такую цифру представил Минпромторг России, где заверяют, что уже подготовлено более 1600 готовых к реализации проектов. Однако идея импортозамещения не может быть реализована, если власти не создадут благоприятные условия для инвесторов, включая дешевые кредиты, налоговые послабления и внятное регулирование [6].

Масштабное импортозамещение продукции и производств направлено на развитие наиболее зависимых от санкций отраслей: технологии добычи нефти и газа, инфокоммуникационные технологии и программное обеспечение, комплектующие к продукции оборонно-промышленного комплекса (ОПК), сельскохозяйственного машиностроения и т.д.

Остро проблемы импортозамещения проявляются в области судового машино- и приборостроения для военно-морского флота, где не могут самостоятельно выпускать и разработать собственное производство всего спектра комплектующих для производства ВВТ и продукции двойного назначения.

Для реализации стратегии импортозамещения в производстве продукции двойного назначения требуется приток инвестиций в реновацию и создание новых производственных мощностей посредством активного внедрения инструментов проектного финансирования, развития системы налогового стимулирования, долгосрочного кредитования, организации масштабного трансфера технологий.

Эффективность реализации программы импортозамещения при производстве продукции двойного назначения зависит от наличия инвестиционных ресурсов, профессиональных управленцев и технических работников, инвесторов, институциональных условий для развития, активной технологической политики, которая способна обеспечить в будущем конкурентоспособность и усилить драйверы развития отечественной экономики. Это позволит решать такие важные задачи, как формирование и становление новых промышленных объектов оборонного и двойного назначения, развитие институтов финансирования реального сектора экономики, повышение уровня конкурентоспособности предприятий ОПК, формирование благоприятной среды для развития технологического и производственного предпринимательства.

На федеральном уровне в целях реализации стратегии импортозамещения при производстве оборонной продукции предполагается введение специальных антидемпинговых, компенсационных и определенных защитных мер.

В качестве меры содействия импортозамещения при производстве продукции двойного назначения, обеспечения обороны и безопасности государства принято Постановление Правительства РФ от 14 января 2017 г. № 9 «Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства», где отражен перечень товаров, которые необходимо подтвердить как отсутствующие в отечественном производстве, а также дополнены отдельные категории оборудования двойного назначения (литейные машины; контрольно-измерительные приборы и др.) технологическое оборудование, которое не выпускаются в России (ввоз не облагается НДС).

При решении задач импортозамещения в оборонной промышленности не должны также отвергаться принципы интеграции и возможности трансфера технологий.

Повышение военно-экономической безопасности при реализации стратегии импортозамещения применительно к производству продукции двойного назначения допустимо лишь при формировании следующих условий и инструментов:

- стимулирование инновационной и инвестиционной активности хозяйствующих субъектов, в том числе за счет снижения налоговой нагрузки, установления льгот по арендным платежам, тарифам;
- субсидирование ставки рефинансирования за счет государственного бюджета по привлекаемым для целей производства продукции двойного назначения кредитным ресурсам, повышение доступности кредитных ресурсов посредством регулирования ставок по кредитам;
- введение запрета (ограничение) на закупки импортных аналогов государственными структурами;
- развитие инструментов таможенно-тарифного регулирования (снижение ввозных таможенных пошлин на отдельные виды сырья и комплектующих);
- формирование каталога стратегических материалов, продуктов, изделий, выпуск которых необходим для освоения отечественной промышленностью, а также продукции двойного назначения, которая освоена отечественной промышленностью (или прошла стадию НИОКР);
- государственное субсидирование технического перевооружения (НИОКР) предприятий по производству продукции двойного назначения;
- формирование системы стандартизации, направленной на обеспечение взаимозаменяемости, выполнение норм безопасности и экологических требований;
- создание фонда развития промышленности, направленного на расширение производств и освоение импортозамещающей продукции;
- развитие перспективных и существующих индустриальных парков, особых экономических зон по обеспечению комфортной бизнес-среды;
- дальнейшее развитие системы межведомственного контроля за использованием бюджетных средств в сфере оборонного заказа;
- производство программного обеспечения, необходимого для функционирования важнейших сфер экономики;
- создание собственного производства электронно-элементной и компонентной базы и др.

Таким образом, за счет стимулирования технологической модернизации реализация стратегии импортозамещения должна повысить конкурентоспособность отечественной продукции двойного назначения. Тем не менее, решая задачи импортозамещения, не должны отрицаться принципы международной экономической интеграции и не исключаться возможности трансфера технологий. Наиболее целесообразным вариантом явля-

ется организация производства импортозамещающей продукции двойного назначения на базе уже существующих предприятий соответствующих отраслей.

При этом политика импортозамещения при производстве продукции двойного назначения должна реализовываться постепенно, как долгосрочная государственная стратегия. Однако она не должно становиться самоцелью, поскольку с экономической точки зрения данная стратегия целесообразна в случае, когда собственное производство обходиться дешевле, чем его закупка за рубежом. Поэтому повсеместное увлечение импортозамещением может привести в конечном итоге к самоизоляции и автаркии.

Следовательно, эффективное сочетание государственных и частнопредпринимательских интересов, а также внедрение передового мирового опыта позволит усилить сравнительные конкурентные преимущества предприятий, которые обеспечивают производство продукции двойного назначения в условиях жестких ограничений и западных санкций, и тем самым повысить уровень военно-экономической безопасности России.

Часть необходимой продукции разрабатывается организациями ОПК за счет собственных средств. Параллельно реализуется комплекс мероприятий по снижению зависимости от поставок. Это набор инструментов, доведенный до предприятий промышленности и ОПК, каждое из которых выбирает наиболее приемлемые. Это прежде всего комплектующие изделия межотраслевого применения, а также материалы с заданными свойствами [2].

В период с 2014 по 2025 гг. было спланировано к импортозамещению 826 образцов вооружения и военной техники. За первое полугодие 2015 г. замещено украинских покупных комплектующих изделий (ПКИ) в 57 образцах из 102 запланированных. Это более 55% от годового плана [7]. По комплектующим изделиям стран НАТО и ЕС выполнено импортозамещение по полному циклу в 7 образцах из 127 запланированных [7]. Импортозамещение компонентов для ВПК из стран ЕС и членов НАТО должно быть завершено на 90% в 2018 г. [3].

11 марта 2016 г. Президент России Владимир Путин в рамках единого дня приемки военной техники в Национальном центре управления обороны отметил, что государство и впредь будет оказывать поддержку предприятиям ОПК в развитии их производственных мощностей, технологического потенциала, а также поставил задачу активизировать работу по импортозамещению в сфере исполнения заказов для армии, быстрее разворачивать производство комплектующих и материалов, искать альтернативных поставщиков [4].

Особо следует отметить необходимость импортозамещения в отраслях, которые, казалось бы, не связаны напрямую с созданием новейших образцов вооружения, но тем не менее оказывают сильнейшее косвенное влияние на производственные процессы.

Так, основная масса решений в области программного обеспечения вычислительной техники, внедряемых на российских промышленных предприятиях, традиционно базируется на продуктах *SAP*, *Oracle*, *IBM*, *Microsoft*, других западных и азиатских производителей. В предприятиях военно-промышленного комплекса такая ситуация не может считаться приемлемой. Нормативная, финансовая, проектная, производственная информация должна быть надежно защищена от внешних угроз.

В связи с этим остро стоит вопрос построения доверенных информационных инфраструктур. Это касается как автоматизированных систем в целом, так и их отдельных модулей (управленческих, финансовых, проектных и т.д.), применяемых операционных систем, программного обеспечения, техники, на которой эти системы работают.

В апреле 2016 г. Минпромторг и Минкомсвязь России утвердили планы импортозамещения электроники и программного обеспечения. Если в 2014 г. доля импорта в общем объеме рынка бизнес-приложений (ERP, CRM, СЭД, управление проектами и т.д.) составила 75%, то к 2020 г. этот показатель должен снизиться минимум до 50%, а к 2025 г. — до 25%. Доля зарубежных решений в области программного обеспечения для промышленности (PLM, CAD, CAM, CAE) должна уменьшиться с нынешних почти 90% до 50—60% [3]. Учитывая, что против «Вертолетов России» уже неоднократно вводились санкции со стороны западных стран, холдинг намерен максимально «дистанцироваться» от зарубежных аппаратных и программных продуктов. С большой долей вероятности «Вертолеты России» будут внедрять сервера на базе отечественных процессоров «Эльбрус».

Также планируется заменить сетевое оборудование и программные решения компаний *CISCO* отечественными аналогами, а бизнес-приложения заменить отечественными 1С [1].

Особые зоны напряжения — это станкостроение, электроника, информационные технологии. Освоить и обеспечить отечественное производство высокотехнологичных станков и измерительной аппаратуры, бортового радиоэлектронного оборудования, некоторых материалов и элементной базы будет непросто. Например, на Воткинском заводе, где выпускаются ракеты «Тополь-М», «Ярс» и «Булава», больше половины станков — швейцарского, чешского, французского и даже американского производства. Едва ли не все наши новейшие истребители типа Су-30 и МиГ-29СМТ, которые получают российские ВВС, комплектуются зарубежной авионикой [1].

Нельзя забывать и о том влиянии, которое политика импортозамещения оказывает на выполнение российскими предприятиями своих международных обязательств. Объем продаж вооружения в мире в 2010—2014 гг. в общей сложности вырос по сравнению с 2005—2009 гг. на 16%, согласно базе данных по продажам оружия (Стокгольмский институт исследования проблем мира (*SIPRI*)). Американские экспортёры превзошли

средний показатель в 1,5 раза, их доля как экспортёра составила 23%. Экспорт российских вооружений вырос более чем на 37% [1].

В настоящее время наибольший спрос на авиационную технику — доля ВВС — 41%. Техника для сухопутных войск — 27%, далее идет техника для ПВО и ВМФ. Заключены и уже выполняются контракты на следующие виды вооружений: танки Т-90МС, боевая машина поддержки танка БМПТ, бронетранспортер БТ-82, бронеавтомобили «Тигр-федерал», тяжелая огнеметная система ТОС1-А, средства автоматизации управления войсковыми формированиями. В авиации — самолеты Су-35, Як-130, различные модификации вертолетов Ми-35М, Ка-52, Ми-28. Среди техники ВМС — подводная лодка «Амур-1650», фрегаты и скоростные десантные катера. Большой спрос на продукцию сегмента ПВО: это ЗРС С-400, «Антей-2500», «Бук» и другие. Растущим спросом пользуется ЗРПК «Панцирь С-1». Применение при его создании инновационных и концептуальных технологий обеспечило этому боевому средству преимущество над всеми аналогами, производимыми в других странах. Полного аналога пока не создано нигде.

Литература

1. Вертолеты России перейдут на свободное программное обеспечение в рамках импортозамещения. https://defendingrussia.ru/a/vertolety_programmnoe_obespechenie/
2. Джанджава, Г. Импортозамещение должно стать внедрением новых технологий. http://vpk.name/news/151136_givi_dzhandzhava_tehnologii.html
3. Импортозамещение. Идем дальше // Новый оборонный заказ стратегии. — 2015. — № 5 (37).
4. Лабыкин, А. Импорт на замещение // URL: <http://expert.ru/2015/03/2/import-na-zameschenie/>
5. Путин поручил активизировать импортозамещение в ОПК // URL: <http://old.tpp-inform.ru/news/25519.html>
6. Программа «БизнесВектор»: импортозамещение в нефтегазовой отрасли // URL <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2645873>.
7. Реальность импортозамещения // Новый оборонный заказ. — 2016. — № 3.
8. Шойгу озвучил данные по импортозамещению в ОПК // Взгляд. — 2015. — 9 сентября.

УДК 330.3

© Бокарева И. С.

— Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Красногорский филиал (г. Красногорск Московская область)
irinna1989@gmail.com

© Михелашвили Т. Р.

— Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (г. Москва)
teon4ik@gmail.com

КЛЮЧЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ

Аннотация. Система управления организацией, базирующаяся на ключевых показателях эффективности (*key performance indicators, KPI*), нацелена на обеспечение более эффективного формирования и распределения имеющихся ресурсов в разрезе ключевых областей деятельности, формирование интегрального подхода к стратегическому и оперативному управлению компанией. Интегрированность системы управления компании можно обеспечить путем внедрения стратегии управления, основанных на *KPI*, позволяющих повысить управляемость и контролируемость бизнеса, согласовать деятельность функциональных подразделений организации со стратегическими приоритетами развития деятельности компании. Кроме того, правильно разработанная стратегия позволяет совершенствовать финансовые результаты деятельности бизнеса, степень мотивации сотрудников и вовлеченности стейкхолдеров в процессы, реализуемые компанией.

Ключевые слова: ключевые показатели эффективности; финансовые показатели; система управления; *KPI*; организационная структура; системы мотивации; стратегическое управление; моделирование риски.

© Bokareva I.

Krasnogorsk branch of the Russian academy of science and engineering under the President of the Russian Federation (Krasnogorsk)

© Michelashvili T.

Financial university under the Government
of the Russian Federation (Moscow)

LOCATION AND ROLE OF KEY INDICATORS OF EFFECTIVENESS IN THE MANAGEMENT OF THE ORGANIZATION

Abstrsct. The organization management system based on key performance indicators (KPI) is aimed at providing more efficient formation and distribution of available resources in the context of key areas of activity, forming an integrated approach to strategic and operational management of the company. Integration of the company's management system can be ensured through the implementation of a management strategy based on KPI, which allows to increase the manageability and controllability of the business, to coordinate the activities of the functional divisions of the organization with the strategic priorities of the development of the company's activities. In addition, a properly developed strategy allows you to improve the financial performance of the business, the degree of motivation of employees and the involvement of stakeholders in the processes implemented by the company.

Keywords: key performance indicators; financial indicators; management system; KPI; organizational structure; motivation systems; strategic management; modeling risks.

Что касается практического применения *KPI*, этот показатель вводится на предприятиях для того, чтобы было удобно измерять результаты работы фирмы в целом, отдельных подразделений и непосредственно сотрудников, а также мотивировать персонал на достижение требуемых результатов. С помощью данных индикаторов можно создать если не совершенную, то весьма эффективную систему мотивации и стимулирования сотрудников компаний. Конечно, их использование имеет смысл в основном для тех работников, труд которых более всего влияет на финансово-экономические показатели предприятия. В страховых компаниях это прежде всего агенты, в торговых фирмах — менеджеры по продажам, а в рекрутинговых конторах — консультанты по подбору персонала. Используются *KPI* также и для определения результативности работы административно-управленческого персонала.

Система управления организацией, базирующаяся на ключевых показателях эффективности, нацелена на обеспечение более эффективного формирования и распределения имеющихся ресурсов в разрезе ключевых областей деятельности, формирование интегрального подхода к стратегическому и оперативному управлению компанией. Так, с помощью постановки системы менеджмента на основе *KPI* в организациях регулируются вопросы, касающиеся:

- оптимизации организационной структуры управления;
- формирования структуры оперативных и финансовых показателей;
- распределения рисков и ответственности между структурными подразделениями и центрами финансовой ответственности;
- разработки и внедрения схем рабочего процесса, необходимой документации;
- формирования систем мотивации, оплаты труда и обучения сотрудников.

Система *KPI* заключается в том, что для обоснованной оценки деятельности компании важно рассматривать и оценивать показатели в четырех взаимосвязанных блоках: процессы, методология, организация и персонал, технология [8, с. 236].

Блок «процессы» охватывает вопросы, касающиеся состава участников реализуемых видов деятельности, порядок распределения функций и ответственности между ними, основы взаимодействия между участниками различных подразделений в целях обеспечения реализации максимального синергетического эффекта.

Блок «организация и персонал» непосредственно связан с делегированием полномочий, декомпозицией целей деятельности, распределением ролей и рисков по уровням управления (вертикальное разделение) и функциональным направлениям (горизонтальное разделение), а также охватывает область управления персоналом в части разработки основных требований к должностям, систем оценки деятельности, а также планирования затрат на оплату труда, обучение и развитие сотрудников.

Блок «методология» предусматривает потенциальные инструменты разработки и реализации системы управления на основе *KPI*. Наиболее эффективные методики постановки системы управления на основе *KPI* можно структурировать на этапах управления организацией, на которых они применяются (табл. 1).

Блок «технология» нацелен на реализацию процессов и методологии управления на основе *KPI* в ИТ-системе, визуализацию информации для пользователей, оптимизацию системы стратегического управления с использованием таких методов, как: интерактивные информационные панели; теплокарты (*Heatmap*); геймификация стратегического планирования и др.

Таблица 1

Инструменты разработки и реализации системы управления на основе *KPI* в зависимости от этапа управления организацией

Этап управления организацией	Применяемые методики
1. Бюджетирование	<ul style="list-style-type: none"> • бюджетная модель; • единый бюджетный план счетов и требования к аналитическим разрезам; • алгоритмы формирования показателей бюджетов; • финансовая структура и т.д.

2. Организация работ	<ul style="list-style-type: none"> создание креативных команд и пространства для их работы; использование коворкингов (подход к организации труда людей разных специальностей в общем пространстве); создание кросс-функциональных команд вокруг <i>end-to-end</i> производств и управление по принципу «самоорганизации команд» (отсутствие «боссов», вместо них — лидеры, коучи); внедрение спринтов — разработка решений происходит короткими фазами по 2—4 недели, результатом каждого этапа является продукт, состояние которого позволяет проводить полноценные тестирования; настройка системы мотивации на развитие культуры признания попыток и «талантливых неудач»; изменение операционной модели управления для создания, развития или трансформации продуктов / процессов и др.
Оценка произведенных работ	<ul style="list-style-type: none"> сочетание системы качественной оценки деятельности сотрудников (работа в команде, репутация, результативность, оценка поведения, взаимодействие с коллегами и т.п.) с количественными КПЭ; инструменты для визуализации и наглядного представления материалов; выделение «<i>Stage gate</i>» (контрольных «реперных» точек в развитии проекта); использование «Хакатонов», суть которых заключается в том, что специалисты из разных функциональных областей совместно работают над решением какой-либо проблемы, что позволяет достичь более качественных результатов и разносторонних точек зрения; вовлечение внешних и внутренних стейкхолдеров в генерацию инициатив, например, проведение опросов клиентов для определения характеристик «идеального продукта» и понимания трендов в изменении потребностей (<i>Voice of Customer</i>), привлечение кросс-функциональных групп сотрудников и внешних экспертов для разработки корректировок в стратегии организации и др.

Многоуровневая система ключевых показателей эффективности включает в себя следующие этапы [2]:

1) определение целей и предварительная оценка — охватывает фазы планирования (стратегического, бизнес-планирования, бюджетирования, оперативного планирования);

2) текущая и промежуточная оценка на каждом этапе процесса (анализ оперативной отчетности), итоговая оценка результатов процесса (сопо-

ставление внутренних результатов с внешними, оценка динамики показателей, выявление отклонений от запланированных результатов и определение их причин);

3) оценка изменений после их внедрения и апробации, ранжирование и корректировка планов (сопоставление фактического состояния системы управления с плановым и исходным, принятие решений и составление прогнозов).

Приведенная модель основывается на применении комбинации следующих элементов:

- количественные и качественные показатели;
- в финансово-экономической системе — свободный денежный поток, *EBITDA*, *EBIT*, уровень производственных затрат, объемы налоговых отчислений, динамика уровня задолженности и ее структуры;
- в системе управления качеством — скорость выполнения заказа, соответствие стандартам качества, соотношение «цена—качество», удовлетворенность клиентов, уровень сервиса и постпродажного обслуживания, дизайн и эргономичность упаковки, инновационность подходов и др.;
- в системе управления взаимоотношениями с клиентами и поставщиками — эффективность логистических процессов, оборачиваемость дебиторской и кредиторской задолженности, темпы роста клиентской базы, ассортимент продукции, экономия масштаба и др.;
- в системе управления человеческими ресурсами — общее количество сотрудников, работников с высшим профессиональным образованием, текучесть кадров, трудовая и исполнительская дисциплина, производительность труда, укомплектованность кадрами, потребность в кадровом резерве, инвестиции в развитие персонала;
- в системе управления проектами — сроки жизненного цикла проекта, отношение проектов друг к другу, сроки окупаемости, чистый приведенный доход, индекс рентабельности, внутренняя норма доходности, уровень риска по проектам и др.

Данные показатели условно можно разделить на две группы:

1) опережающие показатели, дающие возможность оперативного вмешательства и корректировки текущей ситуации при выявлении отклонений от планов по достижению цели;

2) запаздывающие показатели, носящие индикативный характер и являющиеся реактивными, позволяют лишь констатировать фактическое состояние системы без возможности внедрения корректировок в ходе движения к цели.

Система менеджмента, основанная на *KPI*, значительно востребована на российском и зарубежных рынках ввиду следующих ее преимуществ:

- относительно небольшая величина издержек на практическое внедрение системы в организацию;
- доступность способов структурирования показателей и методов моделирования системы стратегического управления;

— ясная, наглядная и простая в применении методика отчетности по результативности и эффективности деятельности руководителей и сотрудников, представленная в формате стратегически важных показателей и связей между ними;

— определенность и прозрачность разрабатываемых и принимаемых управленческих решений, ориентированность руководителей функциональных подразделений, филиалов, бизнес-единиц, а также дочерних компаний на конкретные результаты;

— высокая эффективность применения в сфере управленческого учета и оперативного управления деятельностью — способствует росту прибыльности предприятия на 20—25% уже в первые 5—6 месяцев применения системы [4, с. 1—8];

— возможность отслеживать ход реализации стратегии и оперативных задач, четко работающая система контроля проведения стратегически важных изменений;

— укрепляет исполнительскую дисциплину и повышает мотивацию сотрудников, «принуждает» руководителей и сотрудников к более эффективной работе, способствует развитию и сохранению корпоративной культуры на основе предельно четко сформулированных ценностей и приоритетов;

— экономия времени на постановку стратегии управления организацией в целом и ее подразделениями и др.

Кроме того, стоит отметить, что на сегодняшний день в большинстве компаний с помощью системы *KPI* производится оценка не только руководства организации, но и сотрудников на более низких должностях. Так, например, в практике управления казначейством и финансами в России и СНГ за 2014—2015 гг. лишь 16% компаний не используют *KPI* для оценки сотрудников, в то время как 29% оценивают сотрудников казначейских подразделений и финансовых директоров / руководителей финансовых департаментов.

Несмотря на большое количество видимых преимуществ постановки в организациях системы управления, основанной на *KPI*, существует определенный ряд ограничений и проблем, связанных с данным процессом. Так, например, в России 90% компаний осознают необходимость разрабатывать стратегию, но только 10% фактически ее разрабатывают, и еще меньшая часть их реализует [8, с. 384].

Именно компании, успешно реализующие стратегию, основанную на ключевых показателях эффективности, достигают показатели эффективности, превышающие среднеотраслевые и аналогичные по конкурентам.

Однако использование системы *KPI* без определенной подготовки может привести к нежелательным результатам, вызвать недоверие сотрудников, которые при следующих попытках наладить работу системы будут отрицательно относиться к технологии. Среди основных рисков, сопро-

вождающих процессе внедрения стратегии, основанных на ключевых показателях эффективности, можно выделить следующие:

1) сопротивление персонала внедрению нововведений, проявляющееся в индивидуальных и групповых (организационных) формах;

2) нежелание нести персональную ответственность за выполнение трудовых обязанностей, от которой зависят результаты деятельности не только своего, но и взаимосвязанного по интересам подразделения;

3) попытки сотрудников подразделений упростить свою схему функционального взаимодействия с другими подразделениями с целью избежать наиболее важных точек соприкосновения, тем самым минимизировать свою ответственность — в целях избежания данного риска;

4) не правильно подобранные *KPI* (не привязанные к цели, не учитывающие все необходимые индикаторы достижения цели). Решением данной проблемы является качественное обучение персонала методам использования технологии *KPI* и детальное планирование внедрении технологии;

5) слишком большое количество отобранных показателей (гонка за количеством без уделения должного внимания к качеству. Вместо упрощения процедур управления, их автоматизации фактическое внедрение системы *KPI* приводит к необходимости произведения долгих расчетов результатов и сложности отслеживания текущих изменений);

6) недостоверность информации, подлежащей анализу. *KPI* нельзя считать из-за отсутствия данных в системе учета, или из-за их недостоверности или из-за субъективности их оценки;

7) неправильно расставленная ответственность за результат. Минимизировать данный риск можно путем подбора квалифицированных участников внедрения, формирования сбалансированной команды внедрения и привлечения грамотных экспертов для проведения независимой оценки и др.

Таким образом разработка и внедрение системы *KPI* требует интегрированного подхода, предполагающего тщательный анализ исходных параметров организации, целесообразности и рисков, связанных с внедрением системы непосредственно в компанию [6, с. 340].

Литература

1. Бурлакова, А. Е. Методика внедрения *KPI* по результатам деятельности в работу с персоналом (на основе компетентностного подхода) / А. Е. Бурлакова, О. Л. Чуланова, М. Г. Шестак // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук — 2016. — № 2—3. — С. 97—108.
2. Вишнякова, М. В. *KPI* (ключевые показатели эффективности). Как внедрить систему *KPI* в компании. // Генеральный Директор — персональный журнал руководителя. — 2014 // URL: <http://www.gd.ru/articles/3584-kpi>. (Дата обращения 14.01.2017г.)
3. Глущенко, М. Е. Ключевые показатели диагностики экономической эффективности менеджмента организаций / М. Е. Глущенко, О. В. Нарежнева // Омский научный вестник. — 2014. — № 1 (125). — С. 55—58.

4. Граница, Ю. В. Структурирование системы ключевых показателей эффективности предприятия / Ю. В. Граница, И. Е. Мизиковский, Э. Б. Фролова // Современные проблемы науки и образования. — 2015. — № 1—1. — С. 1—8.
5. Зуб, А. Т. Управление стратегическими изменениями в организациях : учебник/ А. Т. Зуб [и др.] ; под ред. А. Т. Зуб — М. : ИД ФОРУМ, НИЦ ИНФРА-М, 2015.
6. Mapp, Б. Ключевые показатели эффективности. 75 показателей, которые должен знать каждый менеджер / пер. с англ. А. В. Шаврина. — Электронное изд. — М. : БИНОМ. Лаборатория знаний, 2014.
7. Мрочковский, М. А. Экстремальный тайм-менеджмент. — М. : Альбина Паблишер, 2017.
8. Попов, С. А. Актуальный стратегический менеджмент. Видение-цели-изменения. — М. : Издательство Юрайт, 2017.
9. Панов, М. М. Оценка деятельности и система управления компанией на основе KPI. — М. : ИНФРА-М, 2017.

УДК 342.5

© Полукаров А. В.

— кандидат юридических наук, докторант
Российского университета дружбы народов (г. Москва)
polukarov@mail.com

ПРАВОВАЯ И ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Аннотация. Проблема коррупции в социальной сфере приобрела в настоящее время глобальный и системный характер. Коррупция представляет собой непосредственную угрозу национальной безопасности, препятствует развитию в нашей стране институтов демократии и гражданского общества, реализации гражданами своих конституционных прав в сфере образования, здравоохранения, социального обеспечения, имущественных отношений. Кроме того, коррупция самым негативным образом сказывается на развитии экономики, а также финансовой системы и всей инфраструктуры Российской государства вообще.

Ключевые слова: наказание; практика; социальная сфера; преступление; суд; коррупция; возмещение вреда; здравоохранение; образование; имущество.

© Polukarov A.

— candidate of legal sciences, doctoral student
of the Russian university of friendship of peoples (Moscow)

LEGAL AND ORGANIZATIONAL SECURITY-CORRUPTION IN THE SOCIAL SPHERE

Abstract. The problem of corruption in the social sphere have now become global and systemic. Corruption is a direct threat to national security, an impediment to development in our country of democratic institutions and civil society, of citizens to exercise their constitutional rights in the sphere of education, health, welfare, and property relations. In addition, corruption adversely affects the development of the economy and the financial system and the infrastructure of the Russian state in General. It should be noted that corruption in the activities of public authorities and management contributes to the development of organized crime, creates a fertile environment for the development of centers of extremism and terrorism, threatens the implementation of national projects, but also undermines all of the state legal reforms that are currently underway in our country.

Keywords: punishment; practice; social services; crime; court; corruption; compensation for damage; health; education; property.

Формирование нормативной и организационной обеспеченности противодействия коррупции — ключевая задача каждого государства, а также одна из главных функций нормотворческих, правоохранительных и контрольно-надзорных органов. Обратим внимание, что кроме административно-правовых средств, формирующих правовую обеспеченность противодействия коррупции в социальной сфере, не менее важная роль принадлежит конституционным предписаниям. Несмотря на это обозначенные предписания в теории и практики противодействия коррупции до недавнего времени не получили своего должного научного осмысления, однако в настоящее время к обозначенной проблеме обратились специалисты в области конституционного права. Такой подход в полной мере оправдан, поскольку конституционно-правовые средства являются основополагающими средствами в правовом и организационном механизме противодействия коррупции.

Конституция является актом высшей юридической силы, а целый ряд ее положений имеют прямое действие и могут быть непосредственно задействованы в деле противодействия коррупции в социальной сфере. Конституция РФ — основополагающая база для формирования законодательства о противодействии коррупции и выстраивания организационной системы противодействия коррупции. Нужно признать, что Конституция по-своему юридическому потенциалу должна вносить ключевой вклад в дело противодействия коррупции. Как верно отмечает С. А. Авакьян, «...требуется поиск фундаментальных предпосылок коррупции как совокупности факторов конституционно-правового, государственного, социального и психологического характера. И в первую очередь причины коррупции надо искать в конституционно-политической системе любой страны, включая Россию»¹.

Применительно к теме статьи определенным потенциалом в деле правовой и организационной обеспеченности противодействия коррупции обладают следующие предписания Конституции РФ — ст. 2, 5, 7, 10—12, 18, 19, 32, 33, 39—44, 58, 83, 84, 102—104, 111, 114, 117, 125, 130, 132.

Проанализируем некоторые из них с точки зрения административно-правовой обеспеченности противодействия коррупции в социальной сфере и оценим, насколько они эффективны в этом контексте. Итак, в соответствии со ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанностью государства. Данная норма, изложенная в основах конституционного строя, содержит в себе, на наш взгляд,

¹ Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы / отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2016. С. 12.

мощнейший заряд противодействия коррупционным факторам. Суть ее сводится к тому, что само государство должно служить не собственным интересам, а интересам человека, в лице правотворческих, правоохранительных и иных государственных и муниципальных органов соблюдать и защищать его права и свободы, в том числе права на жизнь, здоровье, образование, благоприятную окружающую среду, жилище, социальное обеспечение и иные блага. Данные права может реализовать в Российской Федерации каждый человек вне зависимости от возраста, имущественного и должностного положения, пола, принадлежности к общественным объединениям, национальности, языка, религиозных убеждений и иных обстоятельств. Государство, в свою очередь, обязано гарантировать ему эту реализацию, предоставить для этого все средства и возможности. Поскольку коррупция представляет реальную угрозу целому ряду прав и свобод, то государство просто обязано вести с данным негативным явлением непримиримую борьбу, выполняя изложенную выше обязанность перед человеком, не давая возможности и не создавая условий для вовлечения своих граждан в коррупционные отношения.

В ст. 5 Конституции РФ изложена суть федеративного устройства России, в ней говорится о том, что Российская Федерация состоит из различных и равноправных субъектов — республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, которые во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти равноправны, несмотря на разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ. В чем, казалось бы, здесь заключается антикоррупционный потенциал? Во-первых, Российская Федерация — самая большая по территории страна мира, состоит из территорий субъектов РФ, большинство из которых значительно удалены от центра. Должностные лица органов государственной власти и управления целого ряда субъектов РФ порой слабо контролируются, что создает определенные условия для различного рода злоупотреблений со стороны должностных лиц данных субъектов и совершения ими коррупционных правонарушений. Подобное положение вещей снижает эффективность действия как социального законодательства, так и законодательства о противодействии коррупции.

В частности, С. И. Грачев говорит о небывалых размерах коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления северокавказских субъектов РФ в сочетании с превалированием кланово-корпоративных, семейно-родственных отношений во властных структурах республик. Ее особенность, усиливающая коррупционный эффект, заключается в противоречии между общегосударственными правовыми основа-

ми и традициями кавказских народов, построенных на кланово-тейповых, родственных отношениях¹.

Однако оправдать коррупцию нельзя ни в одном регионе, какие бы «благородные» цели не преследовали должностные лица от вступления в коррупционные отношения. Так нельзя оправдать нецелевое расходование бюджетных средств, выделенных государством на образование или здравоохранение, которые руководители субъектов РФ, исходя из благих намерений, потратили на ремонт дорог или постройку или иной промышленной инфраструктуры.

Проблемы социального характера существуют в каждом регионе нашей страны, но решать их нужно правовыми и организационными средствами. Статья 7 Конституции РФ закрепляет то, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В нашей стране охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты. Значение данной нормы для развития социальной сферы весьма существенно, именно благодаря обозначеному предписанию в государстве образована и развивается система социальных служб, медицинских организаций, служб занятости населения и иных органов социальной защиты населения.

Социальная сфера, как уже частично подчеркивалось, в силу своей функциональности уязвима для коррупции, в связи этим конституционные предписания, касающиеся обеспеченности противодействия коррупции, должны быть направлены на формирование эффективного социального законодательства, а также законодательства о противодействии коррупции. Только в таком сочетании будет возможно сформировать необходимый правовой режим административной обеспеченности противодействия коррупции в социальной сфере. В настоящее время весьма велики коррупционные риски в сфере функционирования системы здравоохранения, нередко имеет место вымогательство у пациентов денежных средств за качественные медицинские услуги. Подобное поведение медицинского персонала во многом обусловлено невысокой оплатой труда медицинского персонала, как в государственных, так и негосударственных медицинских организаций. По нашему мнению, экономить на качественном здравоохранении и расходах на финансирование иных сегментов социальной сферы государство не может ни при каких обстоятельствах, даже при не-

¹ Грачев С. И. Проблемные аспекты в формировании гражданского самосознания студенческой молодежи как детерминирующего фактора превенции коррупции и терроризма // Современные стандарты и технологии противодействия коррупции. М., 2015. С. 143.

простых экономических обстоятельствах, поскольку от этого зависит существование и практическая деятельность граждан нашей страны. Как отмечает Министр здравоохранения РФ В. Скворцова, «...здравоохранение в любых экономических условиях остается в числе приоритетов государства. Именно качество медицинских услуг определяет уровень жизни населения, является гарантом стабильности и социальной защищенности граждан. По данным Росстата за первую половину 2016 г. продолжительность жизни в нашей стране выросла на 0,7 года — до 72 лет. Это самая высокая продолжительность жизни за всю историю нашей страны»¹.

Для организации противодействия коррупции в социальной сфере существенное значение имеет ст. 10 Конституции РФ. В этой статье определяется, что государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Немаловажным обстоятельством является и тот факт, что органы каждой власти самостоятельны. В данной норме закреплен важнейший принцип правового государства и демократического строя — принцип разделения властей, который не допускает сосредоточения власти в одних руках, как это было при монархическом строем царской России. Несмотря на то что коррупция имеет место при любой форме правления и при любой власти, для противодействия ей данный принцип очень важен, поскольку он означает не только самостоятельность, но и независимость органов законодательной, исполнительной и судебной власти друг от друга. Подкуп должностных лиц данных органов, как со стороны заинтересованных физических и юридических лиц, так и со стороны другой ветви власти, преследуется по закону, а виновные лица подлежат юридической ответственности за совершенные коррупционные правонарушения. Пораженные коррупцией органы законодательной, исполнительной и судебной власти не могут эффективно работать на благо граждан, а также всего общества, в результате доверие к ним у населения теряется, появляется мнение об отчужденности публичной власти от решения насущных проблем людей.

Литература

1. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы / отв. ред. С. А. Авакян. — М., 2016.
2. Грачев, С. И. Проблемные аспекты в формировании гражданского самосознания студенческой молодежи как детерминирующего фактора превенции коррупции и терроризма // Современные стандарты и технологии противодействия коррупции. — М., 2015.
3. Скворцова, В. Слагаемые здоровья // Стратегия. — 2017. — № 4.

¹ Скворцова В. Слагаемые здоровья // Стратегия. 2017. № 4. С. 9.

**ТРЕБОВАНИЯ
к материалам, представляемым для опубликования
в журнале «Вестник Юридического института МИИТ»**

1. Текст статьи выполняется в формате Microsoft Word и представляется в электронной форме в РИО института автором лично либо по электронной почте albinadg@mail.ru.

Имя файла определяется по фамилии первого автора.

2. Статья должна содержать:

— название статьи на русском и английском языках;

— ключевые слова (5—7 слов) на русском и английском языках;

— аннотацию 4—6 строк (на русском и английском языках);

Сведения об авторе (авторах):

— фамилия, имя, отчество (полностью);

— место работы, учебы (полное наименование организации в имитательном падеже);

— должность, ученая степень, ученое звание, иные почетные звания (при наличии);

— адрес электронной почты.

3. Объем материала — от 3 до 10 страниц формата А4.

4. Список литературы. Оформляется в соответствии с требованиями ГОСТ 7.0.5-2008.

5. Авторами, не имеющими ученого звания и (или) ученой степени, дополнительно представляется рецензия доктора или кандидата наук по профилю статьи.

Аспиранты, соискатели ученой степени и студенты представляют рецензию научного руководителя, а также выписку из заседания кафедры о рекомендации статьи для опубликования.

6. При несоблюдении указанных правил редакционный совет вправе отклонить статью.