



СОДЕРЖАНИЕ

Научный отдел

Экономика

- Красильников О.Ю.** Изменение трудовых отношений в условиях становления информационной экономики 3
- Потапов А.П.** Ресурсная обеспеченность аграрного сектора экономики России 6
- Сиднина В.Л.** Проявления инерционности в существовании российской экономической элиты 11
- Черевичко Т.В.** Глобализация и современная миграция трудовых ресурсов 16
- Федоляк В.С.** Воспроизводственный процесс как способ реализации хозяйственной самостоятельности регионов России 22
- Трубицын А.Р.** Инвестиционная активность субъектов хозяйствования как экономическая категория 26
- Бгашев М.В.** К вопросу о циклическом развитии трансформационной экономики России 29
- Гусев В.И.** Способность банковской сферы России формировать системные свойства (теоретический аспект) 34
- Замятина Н.В.** Финансовый аспект перехода к отраслевым системам оплаты труда работников учреждений бюджетной сферы 39

Управление

- Вавилина А.В., Щербаков А.А.** Теоретические аспекты управления качеством персонала организации 44
- Сушкова И.А.** Понятие налогового администрирования и его особенности в России 53
- Гвоздева С.М.** Аудит качества продукции 58

Право

- Вестов Ф.А.** Политико-правовые представления о правовом государстве в советский период 63
- Шошин С.В.** Проблемы практической реализации конституционного права на равенство граждан в современных условиях 67
- Иванова М.И.** Законодательство об общественных объединениях: текущее состояние и проблемы 72
- Иванов А.Н.** Процессуальные и тактические проблемы предъявления для опознания живых лиц в суде 75
- Варфоломеев Ю.В.** Следственные части Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства 78
- Бонцевич Н.Н.** Политико-правовые взгляды Генри Люса 83
- Иванова В.Г.** Обстоятельства, подлежащие установлению при расследовании преступлений, совершенных медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности 86
- Фаст О.Ф.** Основания заключения договоров перевозки грузов автомобильным транспортом 88

Сведения об авторах

РЕДАКЦИОННАЯ
КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор

Коссович Леонид Юрьевич

Заместитель главного редактора

Усанов Дмитрий Александрович

Ответственный секретарь

Клоков Василий Тихонович

Члены редакционной коллегии

Авррус Анатолий Ильич

Белов Владимир Николаевич

Бучко Ирина Юрьевна

Вениг Сергей Борисович

Волкова Елена Николаевна

Голуб Юрий Григорьевич

Данилов Виктор Николаевич

Дыльнов Геннадий Васильевич

Захаров Андрей Михайлович

Зимняков Дмитрий Александрович

Кабанин Вячеслав Кузьмич

Комкова Галина Николаевна

Лебедева Ирина Владимировна

Левин Юрий Иванович

Монахов Сергей Юрьевич

Прозоров Валерий Владимирович

Прохоров Дмитрий Валентинович

Смирнов Анатолий Константинович

Федотова Ольга Васильевна

Федорова Антонина Гавриловна

Худяков Глеб Иванович

Чумаченко Алексей Николаевич

Шляхтин Геннадий Викторович

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ
СЕРИИ

Главный редактор

Смирнов Анатолий Константинович

Заместитель главного редактора

Комкова Галина Николаевна

Ответственный секретарь

Орехова Елена Анатольевна

Члены редакционной коллегии:

Вестов Федор Александрович

Ворошилов Сергей Александрович

Дорофеева Любовь Ивановна

Куликова Светлана Анатольевна

Стрыгина Светлана Владимировна

Трубицына Тамара Ивановна

Зарегистрировано

в Министерстве Российской

Федерации по делам печати,

телерадиовещания и средств

массовых коммуникаций

Свидетельство о регистрации СМИ

ПИ № 77-7185 от 30 января 2001 года



ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ

Журнал принимает к публикации общетеоретические, методические, дискуссионные, критические статьи, результаты исследований по всем научным направлениям.

К статье прилагается сопроводительное письмо, внешняя рецензия и сведения об авторах: фамилии, имена и отчества (полностью), рабочий адрес, контактные телефоны, e-mail.

1. Рукописи объемом не более 1 печ. листа, не более 8 рисунков принимаются в редакцию в бумажном и электронном вариантах в 1 экз.:

а) бумажный вариант должен быть напечатан через один интервал шрифтом 14 пунктов. Рисунки выполняются на отдельных листах. Под рисунком указывается его номер, а внизу страницы — Ф.И.О. автора и название статьи. Подрисуночные подписи печатаются на отдельном листе и должны быть самодостаточными;

б) электронный вариант в формате Word представляется на дискете 3,5 или пересылается по электронной почте. Рисунки представляются в виде отдельных файлов в формате PCX, TIFF или GIF.

2. Требования к оформлению текста.

Последовательность предоставления материала: индекс УДК; название статьи, инициалы и фамилии авторов, аннотация и ключевые слова (на русском и на английском языках); текст статьи; библиографический список; таблицы; рисунки; подписи к рисункам.

В библиографическом списке нумерация источников должна соответствовать очередности ссылок на них в тексте.

Ведущий редактор

Бучко Ирина Юрьевна

Редактор

Митенёва Елена Анатольевна

Художник

Соколов Дмитрий Валерьевич

Верстка

Багаева Ольга Львовна

Технический редактор

Агальцова Людмила Владимировна

Корректор

Крылова Елена Борисовна

Адрес редакции

410012, Саратов, ул. Астраханская, 83
Издательство Саратовского университета

Тел.: (845-2) 52-26-89, 52-26-85

E-mail: izdat@sgu.ru

Подписано в печать 12.05.09.

Формат 60x84 1/8.

Усл. печ. л. 11,16 (12).

Уч.-изд. л. 11,9.

Тираж 500 экз. Заказ 72.

Отпечатано в типографии

Издательства Саратовского университета

© Саратовский государственный
университет, 2009

CONTENTS

Scientific Part

Economic

- Krasilnikov O.Yu.** Labor Relations Change in Conditions of Information Economy Development 3
- Potapov A.P.** Resource Security of Agrarian Sector of Economy of Russia 6
- Sidnina V.L.** Inertion in the Russian Economic Elite 11
- Cherevichko T.V.** Globalization and Morden Labour Migration 16
- Fedolyak V.S.** Reproduction Process As Method of Realization of Economic Independence of Regions of Russia 22
- Trubitsyn A.R.** Investment Activity of the Economic Agents as Economic Definition 26
- Bgashev M.V.** To a Question on Cyclic Development Transformation of Russia 29
- Gusev V.I.** Ability of Bank Sphere of Russia to form System Properties (Theoretical Aspect) 34
- Zamyatina N.V.** Financial Aspects Pass a New Wages Systems in Budget Sphere 39

Management

- Vavilina A.V., Scherbakov A.A.** Theoretical Aspects of Quality Management of the Personnel of the Organization 44
- Sushkova I.A.** The Question of Taxation Management and Peculiarities of Russian Taxation Management 53
- Gvozdeva S.M.** Audit of Quality of Production 58

Law

- Vestov F.A.** Political-Legal Representations about the Lawful State During the Soviet Period 63
- Shoshin S.V.** The Problems of Practical Implementation of the Constitutional Right to Equality in Contemporary Russian Realities 67
- Ivanova M.I.** The Legislation on Public Associations: a Current Condition and Problems 72
- Ivanov A.N.** Legal and Tactical Questions of Presentation for the Identification of People in Trial 75
- Varfolomeev Yu.V.** The Investigation Parts of the Extraordinary Committee of Investigation of Temporary Government 78
- Bontsevich N.N.** Henry R. Luce's Political and Law Views 83
- Ivanova V.G.** Circumstances, are Subiected bu the Ascertainment during Investigation of Crimes Committed bu the Medical Workers in the Process of their Professional Activity 86
- Fast O.F.** The Bases of the Conclusion of Contracts of Cargoes, Transportation Process Automobile 88

Information about the Authors

94



ЭКОНОМИКА

УДК 331.101.4

ИЗМЕНЕНИЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В УСЛОВИЯХ СТАНОВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ

О.Ю. Красильников

Саратовский государственный университет,
кафедра экономической теории и национальной экономики
E-mail: ok-russia@yandex.ru

В статье рассмотрены теоретические аспекты трудовых отношений в условиях становления информационной экономики. Автор обращает внимание на изменение характера труда, форм координации трудовой деятельности и отношений собственности на информационный продукт.

Ключевые слова: трудовые отношения, рынок труда, информационная экономика, занятость, интеллектуальная собственность.

Labor Relations Change in Conditions of Information Economy Development

O.Y. Krasilnikov

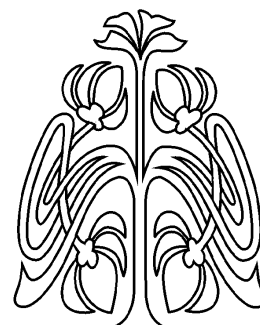
In the article there are considered theoretical aspects of labor relations in modern conditions of information economy. The author pays attention to modification of labor character, forms of labor activity coordination and informational product property relations.

Key words: labor relations, labor market, information economy, employment, copyrighted property.

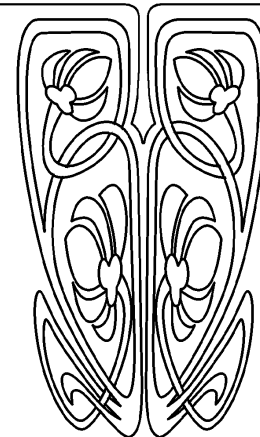
Развитие экономики, основанной на производстве, распространении и потреблении информации, модифицирует сами устои общественного бытия и вызывает крупные социально-экономические сдвиги, в том числе и в сфере трудовых отношений.

С усложнением техники и изменением технологии стремительно растет количество труда, затрачиваемого на создание и обработку информации. Сужается пространство традиционных видов деятельности. Это влечет за собой глубокие изменения в системе экономических отношений, ресурсах и результатах и позволяет говорить о формировании особой подсистемы народного хозяйства – информационной экономики.

Информационная экономика – это такое состояние хозяйственной системы, когда важнейшим фактором производства и одновременно его результатом (продуктом) становится информация. По мнению Д. Белла, информация выступает основным производственным ресурсом современного этапа развития¹. Более того, информация сегодня рассматривается в качестве одного из главных источников создания стоимости. Являясь по своей сути неограниченным ресурсом, информация создает стоимость за счет экономии затрат труда и капитала, так как данное благо не нуждается в постоянном воспроизводстве, а также за счет экономии транзакционных издержек в силу существования локальных и глобальных телекоммуникационных сетей. Будучи раз произведенной, информация не потребляется и не расходуется в общепринятом смысле (как хлеб, автомобиль, когда человек вступает в физическое владение ими). Это изначально общественный продукт, его издержки, цена и стоимость сильно отличаются от соответствующих показателей ограниченных материальных благ. Таким образом, информация обладает многими свойствами общественного блага.



НАУЧНЫЙ
ОТДЕЛ





В информационной экономике изменяется тип деятельности и характер труда. Определяя новый тип деятельности как творчество, В. Иноземцев подчёркивает, что его мотивация зачастую не детерминируется материальными интересами². Формирование современной информационной экономики обуславливает то, что цель умножения материального богатства перестаёт быть главной для человека. Именно нематериальные (постматериальные) ценности и интересы обеспечивают прогресс современного общества.

По мнению С.А. Фабричного, на современном этапе можно говорить о становлении «информационного труда» как такового³. В качестве исходного методологического подхода к исследованию информационного труда автором принято положение о сопряженности в его сущности двуединства общенаучных категорий труда и информации.

Новый характер труда связан с повышением его квалификации, постоянным обучением и творческим общением. Тот факт, что люди в общественном производстве сегодня общаются с людьми, а не взаимодействуют с машинами и механизмами, является фундаментальной характеристикой труда в постиндустриальном обществе.

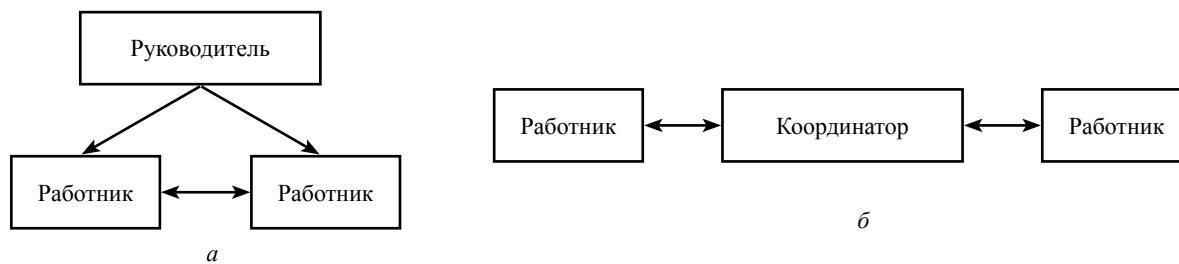
Развитие рынка труда на основе информационных технологий приводит к модернизации трудовых отношений путем придания им сетевых форм. На сегодняшний день в сфере использования дистанционных контактов между работодателями и исполнителями наблюдается активное развитие технических средств и формирование адекватных новым возможностям норм поведения сторон. Одним из следствий формирования горизонтальных экономических структур является

децентрализация трудовой деятельности во времени и пространстве⁴. Общий элемент подобного дистанцирования состоит в использовании телекоммуникаций, компьютеров, а также интернет-технологий для изменения принятой географии работы. Так, например, переводчик, выполнивший заказ для издателя, может отослать готовый текст по электронной почте.

Одним из наиболее распространенных видов трудовых отношений в информационной экономике является работа «на дому», главная особенность которой – выполнение работы у себя дома вместо перемещения в офис на период рабочего дня. Кроме этого подобное дистанцирование может иметь множество других форм и характеристик. Например, работа во время отпуска (в поезде, в самолете), работа на иностранного работодателя без выезда за рубеж (например, работа на дому оффшорных программистов) и т.п.

Таким образом, занятость в информационной экономике ведет к существенному сокращению транзакционных издержек (на аренду офисных помещений, подбор персонала, транспортные расходы). Она способствует внедрению гибкой организации труда и гибкого штата, увеличению производительности труда (за счет устранения помех для работы, существующих в офисе), новой мотивации (рост доверия между нанимателем и работником), улучшенному обслуживанию заказчиков (круглосуточно, без оплаты сверхурочных).

Соответственно в информационной экономике изменяется не только характер труда, но и вся система трудовых отношений, как по горизонтали «работник – работник», так и по вертикали «работник – руководитель» (рисунки).



Структура трудовых отношений в экономике: а – традиционной, б – информационной

Если в традиционной экономике между работником и руководителем существуют вертикальные экономические связи «управления – подчинения», то в информационном секторе руководитель уже – не столько начальник, сколько человек, координирующий работу людей, которые могут находиться на большом расстоянии друг от друга. Соответственно вертикальные связи заменяются горизонтальными.

Развитие трудовых отношений в информационной экономике способствует замене постоянного штата временными исполнителями, при этом многие виды работ могут выполняться за тысячи киломе-

тров от офиса и даже пересекать национальные границы разных стран. Можно сказать, что подобная занятость включает деятельность «распределенных рабочих групп» и отдельных работников, с помощью которых, например, инженерно-конструкторская компания, используя специалистов в различных временных и географических зонах, организует круглосуточную работу над срочными проектами, где каждый специалист или рабочая группа передает следующим специалистам полученные к концу своего рабочего дня результаты.

При этом значительно ослабляется зависимость работника от руководителя компании. В



самом деле, причиной подобной зависимости в индустриальной экономике было отсутствие у работника средств производства, вследствие чего он вынужден был продавать предпринимателю свою рабочую силу. В информационной экономике достаточно иметь компьютер и выход в Интернет, чтобы высококлассный специалист почувствовал свою относительную независимость и даже имел бы возможность выбирать заказчика. Увеличение независимости работника формирует особый род партнерских отношений между руководителем и работником, требующих соответствующего роста доверия между ними. Более того, по нашему мнению, деятельность специалиста, работающего одновременно на нескольких заказчиков, можно считать особым родом предпринимательства в информационной экономике.

Специалист сам формирует портфель заказов, согласовывает объем и сроки выполнения работ, а также размер собственного вознаграждения. При этом с самим заказчиком он может никогда не встретиться, что препятствует возникновению личных неприязненных отношений с начальством. Квалификация подобного специалиста является идиосинкразическим ресурсом, что обеспечивает работнику постоянное пополнение портфеля заказов. Поэтому неизбежно возникает необходимость отказаться от философии «одна работа на всю жизнь» и самостоятельно формировать «портфель работ» и управлять им⁵.

Таким образом, занятость в информационной сфере дает индивиду следующие преимущества: снижение времени и затрат на транспорт; возможность работы в привычной домашней обстановке; оптимизацию распределения времени между работой, досугом и общением с семьей; новые перспективы для участия в общественной жизни; возможность сохранения навыков и квалификации (можно не оставлять работу в период, когда нужно ухаживать за ребенком или близкими); гибкий график труда (свободу начинать и заканчивать работу в наилучшее время для продуктивной деятельности). Индивиды, которые изучают и используют преимущества информационных технологий, получают новые возможности, обусловленные более широкой сетью полезных связей и контактов, лучшим доступом к полезной информации.

Немаловажно и то, что подобная занятость предоставляет новые возможности как жителям мегаполисов, так и населению глубинки, как горожанам, так и людям, живущим в сельской местности. Например, работники, которые раньше переезжали из провинции в Москву, поскольку требовалось их присутствие в центральном офисе, сегодня могут жить в любом месте, имеющем доступ к интернет-технологиям.

Однако преимущества организации трудовых отношений в информационной экономике могут быть реализованы только тогда, когда ее сегмент

в хозяйственной системе страны достигнет определенной «критической массы». Подобная зависимость между количеством экономических субъектов, освоивших и активно применяющих информационные технологии, и возрастанием ценности национальной экономики получила название «закона Меткалфа» по имени изобретателя локализованной сетевой технологии Ethernet. Данная зависимость объясняется действием эффекта экономии на масштабе: чем больше людей занято в информационной сфере, тем меньше транзакционные издержки поиска и обмена информацией, тем выше производительность труда и эффективность производства.

В условиях широкого развития информационной экономики большое значение приобретает проблема интеллектуальной собственности. Кому должен принадлежать созданный информационный продукт? Автору, заказчику или руководителю фирмы? Не секрет, что данный вопрос до сих пор не имеет четкого решения ни в теории, ни в законодательстве, ни в хозяйственной практике.

В традиционной рыночной экономике продукт принадлежит владельцу средств производства. Но в том то и дело, что в информационной экономике средством производства (компьютером) зачастую обладает сам работник – создатель новой информации. Тогда ответ очевиден: ему и должен принадлежать информационный продукт. Есть и более радикальное мнение: в перспективе все информационные ресурсы должны быть обобществлены. Информация принадлежит всем – этот принцип уже узаконен ЮНЕСКО. В реальности дело обстоит далеко не так.

В ряде случаев интеллектуальная собственность делится между исполнителем и заказчиком (руководителем), но чаще полностью принадлежит последнему. Отчасти это объясняется существованием такого феномена, как монополия на информацию, т.е. неоправданно жесткого и длительного ограничения пользования информацией, прежде всего со стороны государств и крупнейших транснациональных корпораций. При этом обостряются противоречия информационной экономики, могут возникнуть различные деформации и другие негативные последствия, которые в конечном счете являются тормозом прогрессивного общественного развития.

По нашему мнению, основным среди указанных противоречий является следующее: между свободной конкуренцией на неограниченные информационные ресурсы и несовершенной конкуренцией, использующей ценовую дискриминацию на монополично ограниченные информационные продукты. А.В. Бузгалин отмечает, что «на место свободного всеобщего доступа к культурным ценностям (к которым он относит и информацию. – О.К.) приходит система платности и жесткого контроля над доступом к информации, частная



собственность на интеллектуальные продукты и многие другие феномены, создающие огромные препятствия и трудности для свободной жизнедеятельности культуры. Такого рода барьеры «съедают» большое количество ресурсов, требуют создания сложной системы институтов и высоких трансакционных издержек, необходимых для охраны крайне трудно фиксируемых прав частной собственности на информационные продукты»⁶. Подобная деформация отношений свободной конкуренции, на наш взгляд, способствует укреплению власти корпораций и бюрократических государств и негативно отражается на развитии творческих способностей индивида и человечества в целом.

Неразработанность механизмов реализации права на интеллектуальную собственность существенным образом сдерживает развитие национальных информационных ресурсов. В этих условиях необходимо создать систему справедливой оценки труда, затраченного на производство информации.

УДК 338.439

РЕСУРСНАЯ ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РОССИИ

А.П. Потапов

Институт аграрных проблем РАН, Саратов
E-mail: apk@mail.saratov.ru

В статье проанализировано состояние ресурсного потенциала аграрного сектора экономики России, исследовано влияние факторов внешнего рынка на структуру использования ресурсов в сельском хозяйстве, даны предложения по повышению ресурсной обеспеченности аграрного производства.

Ключевые слова: ресурсный потенциал, посевные площади, материально-технические ресурсы, Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы.

Resource Security of Agrarian Sector of Economy of Russia

A.P. Potapov

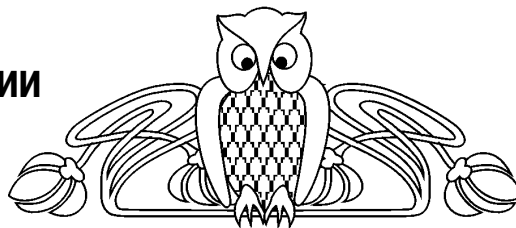
In clause the condition of resource potential of agrarian sector of economy of Russia is analyzed, influence of factors of foreign market on structure of use of resources in agriculture is investigated; offers on increase of resource security of agrarian production are given.

Key words: resource potential, areas under crops, material resources, the State program of development of agriculture and regulation of the markets of agricultural production, raw material and foodstuffs for 2008–2012.

Период 2007–2008 гг. на мировом аграрном рынке характеризовался ростом цен на продовольственные товары. Основной причиной

Примечания

- 1 См.: Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Пер. с англ. М.: Academia, 1999.
- 2 См.: Иноземцев В.Л. За пределами экономического общества. М.: Academia; Наука, 1998.
- 3 См.: Фабричное С.А. Информационный труд: теория, методология и эффективность: Дис. ... д-ра экон. наук. Воронеж, 2001.
- 4 См.: Телеработа и теледоступ: Общие понятия и определения // ЕТО. 1997. <http://ieie.nsc.ru/~eto/faq/faq02-r.htm>
- 5 См.: Ляшецкий А.П., Ляшецкая Т.А., Комаров О.К., Крайнюков А.Н. Экономика и социология труда / Саратов. гос. техн. ун-т. Саратов, 2007. С.42.
- 6 Бузгалин А.В. К теории социально-экономических трансформаций эпохи заката экономической формации // Экономика XXI века как переходная. Очерки теории и методологии / Под ред. проф. А.В. Бузгалина. М.: Слово, 2002. С. 36.



повышения цен стало увеличение спроса со стороны потребителей продовольствия и сельскохозяйственного сырья. На динамику спроса оказали влияние несколько факторов. Во-первых, рост народонаселения планеты привел к общему увеличению объема потребляемого продовольствия. Во-вторых, выросло потребление продовольственных товаров, связанное с изменением структуры питания, с ростом благосостояния и уровня жизни, с формированием среднего класса в развивающихся и многонаселенных странах (прежде всего, Китае и Индии). В-третьих, выросло непродовольственное использование сельскохозяйственного сырья; колебания мировых цен на энергоносители стали причиной того, что некоторые страны мира переходят на альтернативные источники энергии, развивают и субсидируют производство биотоплива.

Рост спроса на продовольственные товары, а следовательно, и увеличение цен на них могли бы быть нивелированы ростом предложения, то есть ростом производства. Однако сельское хозяйство развивается нестабильно, подвержено негативному влиянию природных явлений в разных регионах мира. Кроме того, за короткое время невозможно значительно увеличить сельскохозяйственное производство. Рост потребления



продовольственных продуктов при нестабильном их производстве привел также к сокращению переходящих запасов основных сельскохозяйственных культур, в том числе зерна.

Изменения конъюнктуры мирового продовольственного рынка в 2007–2008 гг. отразились и на агропродовольственной сфере России. На внутреннем рынке произошел резкий скачок цен на продовольственные товары. В результате Правительство РФ было вынуждено принимать меры, направленные на снижение темпов роста цен на продовольственную продукцию (замораживание внутренних цен на отдельные виды продукции, введение экспортных пошлин на пшеницу и ячмень, снижение импортных пошлин на молоко, сыры и растительное масло).

В целом эти меры носят преимущественно тактический характер и эффективны только в краткосрочном периоде. В среднесрочном и долгосрочном периодах необходимо увеличивать производство сельскохозяйственной продукции с целью роста ее предложения и снижения инфляционных ожиданий. Таким образом, основой государственной аграрной политики должна стать долгосрочная стратегия развития АПК для стабилизации и роста сельскохозяйственного производства. Только в этом случае будет возможность противостоять негативным тенденциям развития мировой экономики и своевременно и эффективно реагировать на повышение цен на мировом и внутреннем рынках.

Функционирование агропродовольственного комплекса должно отвечать требованиям повышения жизненного уровня населения и обеспечения национальной продовольственной безопасности в основном за счет мобилизации потенциала отечественного агропромышленного производства и осуществления по отношению к сельскому хозяйству особой протекционистской политики государства¹. Рост сельскохозяйственного производства возможен только на основе рационального использования производственных ресурсов, на основе повышения ресурсной обеспеченности сельскохозяйственных производителей. В конечном итоге, увеличение объемов производства сельскохозяйственной продукции будет зависеть от формирования и использования ресурсного потенциала аграрного сектора экономики России.

Ресурсный потенциал агропродовольственного комплекса – это совокупность агробиоклиматических, материально-технических, трудовых, экономических, организационно-управленческих, информационных, инфраструктурных и других ресурсов, а также ресурсов особого рода – господдержки и внешнеэкономической деятельности, которые только в процессе их совместного взаимодействия позволяют получить адекватный им объем, вид и качество продукции. Высокая отдача потенциала достигается не только в процессе его использования, но закладывается еще на стадии

формирования. Процесс формирования совокупного ресурсного потенциала последовательно реализуется по следующим фазам: вначале детально анализируется фактическое наличие и реальное состояние всех видов ресурсов; затем выявляется степень их сбалансированности и соответствия нормативным параметрам; наконец, оценивается уровень использования каждого ресурса, а также в целом совокупного ресурсного потенциала аграрного сектора².

Сложность анализа состояния, использования и формирования ресурсного потенциала агропродовольственного комплекса обусловлена не только поиском методов соизмеримости, способов оценки фактического наличия, но и определением количественной и качественной пропорциональности ресурсов, учета их адаптированности к внешним условиям и взаимодействия как факторов производства, то есть рационального применения ресурсов в производственном процессе хозяйствующих субъектов на микро- и мезоуровнях. Состояние и использование ресурсного потенциала агропродовольственного комплекса в современный период определяется наличием, сбалансированностью, степенью использования основных ресурсов в производственном процессе.

В период реформирования аграрного сектора значительно сократилось использование земельных ресурсов в сельскохозяйственном производстве. Если в 1990 г. площадь сельхозугодий в России составляла 213,8 млн га, то к 2007 г. она сократилась до 191,7 млн га. Аналогичные изменения произошли и с пашней: за 17 лет из сельскохозяйственного оборота было выведено 15 млн га пашни. За годы рыночных преобразований произошло и перераспределение сельхозугодий и пашни по землепользователям, что стало следствием ликвидации колхозно-совхозной формы хозяйствования и формирования фермерского уклада. Если в 1990 г. доля пашни, находившейся в пользовании крестьянских (фермерских) хозяйств, составляла всего 0,05%, то в 2005 г. она достигла 12,7%³.

Более быстрыми темпами сокращается посевная площадь сельскохозяйственных культур – почти на 40 млн га. Снижение посевных площадей означает, что эти площади не обрабатываются, зарастают, и вернуть их в сельскохозяйственный оборот будет значительно сложнее. В 1990–2007 гг. почти по всем основным сельскохозяйственным культурам произошло сокращение посевных площадей. Так, по кормовым культурам сокращение составило более 24 млн га (более 55% – к уровню 1990 г.). Почти на 20 млн га уменьшилась площадь посевов зерновых культур, что было связано со значительным снижением использования зерна в животноводстве из-за сокращения поголовья скота и птицы. Площадь посевов ржи в 2007 г. в 3,8 раза меньше, чем в 1990 г., ячменя – в 1,4 раза, овса – в 2,6 раза, зернобобовых культур – в 3 раза меньше⁴.



Между тем по отдельным культурам посевные площади остались на прежнем уровне или даже увеличились: технические культуры, картофель, пшеница, кукуруза. Наибольший рост посевных площадей отмечен по подсолнечнику (почти в 2 раза – 1990–2007 гг.), что связано главным образом с ростом экспорта семян подсолнечника. Значительный экспортный спрос также позволил увеличить посевные площади под пшеницей. Это обусловлено структурой российского зернового экспорта, в котором около 85% занимает пшеница (в 2007 г. ее было экспортировано более 10 млн тонн). Как следствие, к 2008 г. относительно 1990 г. произошло и изменение структуры посевных площадей в пользу пшеницы – на нее приходится 55% посевов зерна (против 38% – в 1990 г.). Увеличение посевных площадей подсолнечника и пшеницы связано также и с тем, что их производство обеспечивает производителям высокую прибыль и рентабельность при незначительных затратах на технические средства и реализацию продукции. Одновременно сокращение посевов фуражных культур привело к использованию на кормовые цели низкоэффективных продовольственных культур, к перерасходу кормов на выращивание скота и птицы.

Первоочередная задача в области землепользования: вернуть в сельскохозяйственный оборот огромные площади неиспользуемой пашни. В перспективе Россия может стать одним из основных поставщиков продовольствия и сельскохозяйственного сырья на мировой рынок. Наша страна располагает 10% мировой пашни, а доля населения России в мире – всего 2,5%. В России обеспеченность пашней на 100 человек населения составляет 85 га; больше только в Австралии (240 га), Казахстане (146 га) и Канаде (144 га)⁵. Если бы удалось вернуть в ближайшие года хотя бы половину заброшенных земель, это позволило бы увеличить кормовые ресурсы для производства как минимум 3–4 млн тонн мяса⁶.

Еще одной задачей является совершенствование структуры посевов сельскохозяйственных культур, главным образом зерновых. Необходимо увеличивать посевные площади под дефицитными для российского рынка культурами и под культурами, производство которых полностью не удовлетворяет потребности страны: кукурузой, ячменем, рисом, рожью, пшеницей 1-го и 2-го классов. Необходимо также увеличивать площади под зернобобовыми культурами, которые являются основным источником растительного белка для производства сбалансированных кормов, а также хорошими предшественниками для других культур.

Материально-техническая база аграрного комплекса России также претерпела значительные изменения в период его реформирования. Продолжается процесс выбытия основных видов техники, используемой в сельскохозяйственном производстве, усиливается тенденция морально-

го и физического износа сельскохозяйственных машин, которые давно выработали свой эксплуатационный ресурс. Вследствие этого списание неисправной техники существенно превышает ее поступление в хозяйства, не происходит полноценной замены техники. К 2007 г. обеспеченность сельскохозяйственных организаций тракторами составила всего 5,3 шт. на 1000 га пашни (против 10,6 шт. – в 1990 г.); зерноуборочных комбайнов приходилось 3,7 шт. в расчете на 1000 га посевов зерновых культур в начале 2007 г. (против 6,6 шт. – в 1990 г.)⁷.

В настоящее время из общего парка сельскохозяйственных машин каждый пятый трактор и каждый четвертый комбайн являются неисправными. Сократилось производство тракторов и зерноуборочных комбайнов отечественными предприятиями, что связано в основном с низким платежеспособным спросом со стороны сельскохозяйственных производителей. Более того, ухудшается качество и надежность отечественной техники, которая изготавливается с отклонением от технических условий, не происходит и технического перевооружения заводов сельскохозяйственного машиностроения, растет импорт тракторов и комбайнов.

Непрерывные процессы выбытия техники, сокращения ее производства отечественным машиностроением и приобретения сельскохозяйственными предприятиями, низкие коэффициенты обновления привели к снижению обеспеченности аграрного сектора основными сельхозмашинами. Обеспеченность тракторами и зерноуборочными комбайнами находится на уровне ниже нормативных параметров, а нагрузка на 1 единицу техники приводит к ее ускоренному износу, повышенным затратам на ремонт, покупку запчастей и поддержание в работоспособном состоянии.

В целом принимаемые в настоящее время меры по формированию, наращиванию и рациональному использованию ресурсного потенциала аграрной сферы пока не приводят к заметному результату. В последние годы рост сельскохозяйственного производства замедлился и отстает от темпов роста всей экономики страны. В 2003–2007 гг. рост реального объема ВВП России составлял более 6% в год, тогда как продукция сельского хозяйства увеличивалась в среднем только на 2,7% ежегодно⁸. Валовые сборы основных сельскохозяйственных культур стабилизировались на уровне, достаточном для удовлетворения собственных нужд; однако не происходил рост экспортного потенциала продукции растениеводства. Сократилось поголовье скота и птицы. За 1990–2007 гг. поголовье крупного рогатого скота сократилось в 2,6 раза, в том числе коров – в 2,2 раза. Поголовье свиней за этот же период уменьшилось в 2,4 раза, а поголовье овец и коз – почти в 2,8 раза; поголовье птицы сократилось в 1,8 раза. Снизилось производство продукции животноводства (мяса и мясопродуктов,



молока и молокопродуктов, масла сливочного и т.д.). Производство скота и птицы на убой в 2007 г. составило 55% от уровня 1990 г., производство молока – 58% от уровня 1990 года⁹.

Ежегодно растет импорт продовольствия (в 2005 г. он вырос до 17 млрд долл., а в 2006 г. – до 21,6 млрд долл.), что серьезно угрожает продовольственной безопасности страны. В 2007 г. импорт продовольствия достиг рекордной отметки в 27,6 млрд долларов. Объем импорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья занимает второе место в структуре общего импорта России (после ввоза машин, оборудования и транспортных средств). Растут и физические объемы закупок за рубежом свежего и мороженого мяса, сливочного масла. В 2006 г. было импортировано мяса на сумму около 4 млрд долл.¹⁰

Проблемы формирования и использования потенциала агропродовольственного комплекса России, наращивания валовой продукции сельского хозяйства за счет повышения ресурсной обеспеченности производственного процесса нашли отражение в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы (далее – Программа). Данная Программа была утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации № 446 от 14 июля 2007 года.

Ожидаемыми результатами реализации Программы, среди прочих, являются: увеличение объема производства продукции сельского хозяйства на 24,1% по отношению к 2006 г., а также доведение доли российских продовольственных товаров в розничной торговле продовольственными товарами до 70%. Установление доли российских продовольственных товаров в розничном товарообороте показывает, что приоритетным направлением всей аграрной политики России является обеспечение продовольственной безопасности. На обеспечение продовольственной безопасности страны сделан акцент и в разделе Программы, касающемся условий достижения прогнозируемых темпов роста сельского хозяйства. В данном разделе одним из приоритетов названо развитие кормовой базы на основе производства культур, обеспечивающих кормопроизводство белком, которое позволит существенно уменьшить зависимость наращивания производства продукции животноводства и птицеводства от импортных закупок белковых компонентов.

Вместе с тем увеличение производства продукции сельского хозяйства возможно только на основе формирования и использования наращенного производственного потенциала аграрного сектора. Так, одной из целей Программы является сохранение и воспроизводство используемых в сельскохозяйственном производстве земельных и других природных ресурсов. В Программе также выделено несколько основных задач, решение которых будет способствовать повышению эф-

фективности использования земельных ресурсов в производстве сельхозпродукции. Например, улучшение общих условий функционирования сельского хозяйства путем сохранения и поддержания почвенного плодородия, обеспечение ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства на основе доведения удельного веса площади, засеваемой элитными семенами, в общей площади посева до 15% (научно обоснованная норма).

Наряду с проблемой использования земельных ресурсов в сельском хозяйстве очень остро стоит проблема материально-технической обеспеченности сельскохозяйственных производителей. Одними из основных причин относительно медленного развития отрасли сельского хозяйства в Программе названы: низкие темпы структурно-технологической модернизации отрасли, обновления основных производственных фондов и воспроизводства природно-экологического потенциала.

Наконец, основными условиями достижения прогнозируемых темпов роста социально-экономического развития сельского хозяйства на 2008 г. и на период до 2012 г. являются:

- ускоренный переход к использованию новых высокопроизводительных и ресурсосберегающих технологий;
- улучшение финансового положения сельскохозяйственных товаропроизводителей и их материально-технической базы;
- создание условий сельскохозяйственным и другим товаропроизводителям агропромышленного комплекса для инвестирования в модернизацию и техническое перевооружение производства.

Решение проблем использования земельных ресурсов и их влияния на потенциал сельского хозяйства нашло отражение в разделе «Развитие аграрного комплекса» проекта Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. В данном документе среди основных целей государственной аграрной политики в долгосрочной перспективе предусматривается улучшение и повышение продуктивности используемых земельных ресурсов, расширение посевных площадей основных сельскохозяйственных культур для обеспечения роста их урожая и роста валовой продукции сельского хозяйства. Одним из основных приоритетных направлений в проекте Концепции является повышение эффективности использования земельных ресурсов и их воспроизводства на основе улучшения почвенного плодородия, модернизации мелиоративных систем и расширение мелиорированных земель, а также на основе развития эффективного оборота земель и создания условий для расширения посевных площадей.

Решение проблемы формирования и использования ресурсного потенциала аграрного сектора должно осуществляться с учетом следующих мер.



1. Необходимо более четкое прогнозирование баланса спроса и предложения сельскохозяйственных продуктов, мониторинг цен не только внутри страны, но и на мировом рынке. Аграрная сфера России интегрирована в мировой продовольственный рынок, поэтому тенденции глобального характера и развитие сельского хозяйства в основных странах-производителях влияют на ценовую ситуацию и объемы спроса и предложения в России. Прежде всего это касается зерновых культур.

2. Комплексное решение проблемы использования земельных ресурсов с учетом материально-технической обеспеченности хозяйств. Срочно необходимо вернуть в сельскохозяйственный оборот неиспользуемую пашню, размер которой достиг уже 20 млн га. Расширение используемых площадей требует пропорционального, а с учетом износа техники – ускоренного, увеличения парка основных сельскохозяйственных машин. Только при нынешних посевных площадях нехватка тракторов по нормативным параметрам составляет более 500 тыс. шт., зерноуборочных комбайнов – 70 тыс. шт. Рост производства в растениеводстве может быть достигнут также при многократном увеличении использования минеральных и органических удобрений. За 1990–2007 гг. их внесение под посевы сельхозкультур сократилось в 3 раза в расчете на 1 га, что привело к снижению потенциала роста урожайности за счет продуктивности земли.

3. Механизм своевременного осуществления мер государственной политики в целях сокращения сроков согласования и введения этих мер в действие. Прежде всего это касается продовольственных интервенций и введения экспортных пошлин. Например, ежегодные решения Правительства о проведении закупочных или товарных интервенций на зерновом рынке принимаются с большим опозданием, что снижает их эффективность. В целях реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг. необходимо четкое соблюдение порядка осуществления государственных закупочных и товарных интервенций, ограничение доступа к интервенци-

онным торгам только непосредственными производителями продукции и ее потребителями.

4. Главной целью государственной политики в сфере регулирования аграрного рынка должен стать баланс интересов производителей и потребителей, содействие росту доходов товаропроизводителей для создания у них стимулов для расширения посевных площадей, решение проблем реализации произведенной продукции, разрешение противоречий между ростом доходов сельских товаропроизводителей и обеспечением доступности продуктов питания для всех групп населения.

Примечания

- 1 См.: Алтухов А.И. Стратегия развития АПК – главное условие реализации национальной агропродовольственной политики // Экономика региона. 2008. № 3. С. 188–189.
- 2 См.: Трубицын Ю.И., Потапов А.П. Ресурсный потенциал зернового хозяйства России: состояние, тенденции и условия развития. ИАГП РАН. Саратов, 2006. С. 30.
- 3 См.: Российский статистический ежегодник. 2006: Стат. сб. / Росстат. М., 2006. С. 437.
- 4 См.: Российский статистический ежегодник. 2007: Стат. сб. / Росстат. М., 2007. С. 456; Россия в цифрах. 2008: Краткий стат. сб. / Росстат. М., 2008. С. 242.
- 5 См.: Россия и страны мира. 2006: Стат. сб. / Росстат. М., 2006. С. 16–17. Данные за 2003 год. Для сравнения, в основных странах-производителях сельскохозяйственной продукции обеспеченность пахотными землями на 100 человек составляет: в США – 60 га, во Франции – 31, в Аргентине – 74, в Бразилии – 33, в Новой Зеландии – 37, в Китае – 11, в Индии – 15, в Польше – 33, на Украине – 66 га.
- 6 См.: Ушаев И. Нужны новые подходы к аграрной политике // АПК: экономика, управление. 2006. № 1. С. 8.
- 7 См.: Российский статистический ежегодник. 2007. С. 454; Россия в цифрах. 2008. С. 240.
- 8 См.: Российский статистический ежегодник. 2007. С. 36.
- 9 Там же. С. 466–467; Россия в цифрах. 2008. С. 246.
- 10 См.: Бюллетень иностранной коммерческой информации. 2007. № 21. 20 февр. С. 3–4.

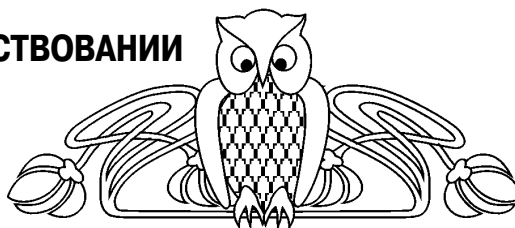


УДК 330.1

ПРОЯВЛЕНИЯ ИНЕРЦИОННОСТИ В СУЩЕСТВОВАНИИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ

В.Л. Сиднина

Поволжский кооперативный институт
Российского университета кооперации, Саратов
E-mail: sidnina@etngels.san.ru



В статье рассматриваются инерционные характеристики в способах действия российской экономической элиты, эволюция этих способов в постсоветской России, возможности влияния на способы действия экономической элиты для повышения их цивилизованности. Статья написана по материалам выступления на конференции «Национальная элита – судьба России».

Ключевые слова: экономическая элита, способы действия экономической элиты, мотивы экономической элиты, инерционность в способах действия экономической элиты.

Inertia in the Russian Economic Elite

V.L. Sidnina

Inertia aspects of the ways of behaviour of the Russian economic elite, evolution of these ways in the Post-Soviet Russia, possibilities of the influence on the ways of behaviour of the economic elite for enhancing their civilization are considered in the article. The article is written on the basis of the materials of the conference «National Elite is the Destiny of Russia».

Key words: economic elite, ways of behaviour of the economic elite, motives of the economic elite, inertia in the ways of behaviour of the economic elite.

Анализ элит осуществляется с использованием меритократического и функционального подходов. Согласно первому в элиту попадают лучшие представители общества, согласно второму элита – это группа людей, лучше всего выполняющих необходимые функции по осуществлению власти: политической, экономической, идеологической и т.д. Национальная элита структурирована и включает в качестве структурных элементов политическую, экономическую, научную и информационную элиты. Только абстрактно эти элементы существуют отдельно. В реальности они взаимосвязаны разнообразными отношениями влияния, личной унии, лоббирования, зависимости и т.д. Тем не менее качественная оценка каждого элемента должна быть специфична¹.

В центр данной статьи поставлены проблемы инерционных проявлений в способах реализации интересов экономической элиты России². В условиях открытой экономики и нарастающих процессов глобализации понятие национальной экономической элиты становится условным. Действуя в современном мире, представители экономической элиты России волей-неволей приобретают космополитические черты. В мировой экономике реализуется кризис

национальных государств, которые не в состоянии поодиночке влиять на интернациональную экономику, что провоцирует необходимость наднационального регулирования. Поэтому в этих условиях сохранять требования ярко выраженной принадлежности к национальной экономической элите представляется невозможным. Если допустить, что конкретная личность представителя экономической элиты искренно радеет о национальных интересах, то условия существования корпораций, финансовых отношений объективно управляют личностью и формируют деятельность с наднациональными характеристиками. Стремление к большей «национальной окрашенности» деятельности элит наталкивается на непреодолимые законы интернационализации экономической жизни.

Вхождение в «ряды» национальной экономической элиты в условиях первоначального накопления капитала объективно предопределило успешность людей с определенными мотивами, неразборчивостью в использовании способов накопления богатства и овладения властью и т.д. В этом смысле система мотивов представителей экономической элиты демонстрируют высокую инерционность, равно как такую инерционность демонстрирует и характеристики процесса изменения иерархии мотивов и изменения структуры способов достижения целей. В этом смысле показательны высказывания Д. Ходорковского, который, восхищаясь династией Рокфеллеров, отмечал, что дед Рокфеллер был мошенник, отец – благонамеренный гражданин, а сын – честнейший человек. Эволюция этой семьи заняла столетия, а эволюция Ходорковского, по его мнению, заняла только десяток лет. Общественно одобряемые качества элиты вынуждаются по мере становления цивилизованности общества. Важно выяснить конкретные характеристики этой эволюции, устойчивость изменений, силы, условия и факторы, под влиянием которых осуществляется эволюция. В связи с этим необходимо выявить, как изменяются состав, структура и иерархия мотивов экономической элиты и способы их реализации по мере изменения российской экономики: из состояния трансформационного кризиса в состояние развития на рыночной основе. Тем самым можно выявить инерционные характеристики этого важного феномена.



Проблемы, связанные с существованием и действиями российской элиты, постоянно находятся в центре внимания науки и практики³. Коренные мотивы элиты существенно не меняются (в этом плане мотивы российской элиты не отличаются от мотивов элиты вообще), возможно изменение их направленности, основные же изменения могут произойти в способах реализации этих мотивов. Главная задача управления развитием экономики – повысить степень цивилизованности этих способов.

Человек не может измениться мгновенно, меняется постепенно в соответствии с выраженными свойствами личности и довлеющими установками среды. При этом существенным является то, может ли он противостоять среде и менять ее под себя. Новая элита, возникшая после 1991 г., менялась, однако, таким образом, чтобы соблюсти свои интересы, подстраиваясь под властную доминанту и подстраивая ее «под себя». Это не ново в существовании российской экономической элиты, это инерционная характеристика. Спешное дистанцирование от потерявших власть тоже инерционная характеристика способа существования российской экономической элиты.

Понятие «средства достижения цели» обобщенно выражают объемы ресурсов, необходимых для соответствующих действий и способы достижения цели. Способы могут быть: 1) любые; 2) только законные; 3) соответствующие нормам морали (религиозной в религиозных обществах)⁴. Для экономической элиты периода становления во все века хороши были все средства, для периода утверждения, упрочения, респектабельности – законные. Для российской элиты 90-х – верно первое, периода после 2000 г. – нарастать стало второе. По мере развития цивилизованности у «взрослеющей» элиты формируется социальная и национальная ответственность, таким образом, по мере накопления капитала накапливается и ответственность. Когда ее не хватает, государство принимает на себя часть ответственности экономической элиты (события финансового кризиса 2008 г.).

Мотивы экономической элиты определяют ее интересы, а интересы предопределяют способы реализации интересов.

Практически все феномены в этой цепи объективно-субъективны. Если в мотивах экономической элиты сказывается типаж личности (другими словами, вялые, безынициативные, излишне рефлексирующие никогда не займут место в этом слое общества), то экономические интересы предопределяются не столько личностными качествами, сколько принадлежностью к группе. И человек порядочный по своей сути может употреблять недопустимые (с точки зрения принятых в данном обществе представлений о морали) способы обогащения (впрочем, и сама мораль достаточно гибка и относительна, существует и складывается групповая мораль, мораль

элиты). Способы достижения цели балансируют от «нет таких преступлений, на которые бы не пошел капитал, ради нормы прибыли в 300%» до законных, соответствующих интересам всего населения. Понятие нормы здесь достаточно неопределенно как положение на шкале «шизофрения – норма – паранойя». Вот как будто данное действие – норма для этого времени для этих условий, а вот уже и недопустимо, прямое преступление. Вероятно, представление о норме коррелируется с настойчивостью общества (власти, права, общественного мнения) в соблюдении нормы. В российском обществе и коррупция вроде допустима, и то, что «сильным мира сего закон не писан» тоже допустимо, и тотальное лицемерие – норма. Когда возрастает «гибкость» общества, смиренность общества, то постепенно **ненорма становится нормой**.

Следовательно, экономическая власть, жажда богатства провоцируют использование любых способов достижения цели, инертность общества «принимает их», и, в конечном счете, недопустимое ранее становится нормой. Такая «норма» разрушает механизмы развития, уничтожает пассионарность нации, и страна может оказаться на задворках истории.

Чтобы выяснить возможности управления формированием элиты, необходимо ответить на ряд вопросов об ее происхождении и способах действия. Представление о составе российской экономической элиты можно сформировать по спискам журналов «Forbes», «EuroBusiness», списков «100» российского журнала «Эксперт», сайтов, посвященных бизнес-элите⁵.

Подробное изучение мотивов является проблематичным, поскольку сложно представить человека из элиты, который бы согласился на специальные исследования (анкетирование, интервью и т.д.). Мотивы, в общем, выражаются в следующем: жизнеобеспечение – удовлетворение своих (и своей семьи) нормальных и сверхнормальных потребностей; стремление к власти, известности, славе, чувство избранности; реализация способностей; реализация инстинкта собственника: стремление к крупному богатству, капиталу, контролю, непрерывному обогащению. Представления о мотивах формируются косвенным образом: по высказываниям (при этом надо иметь в виду лицемерие, присущее элите), и «по делам», то есть посредством анализа поступков (при этом следует учитывать, что поступки тоже скрывают мотивы). Однако возможно выявить, как общество представляет себе элиту, ее мотивы и способы действий, то есть изучить ее отражение⁶. Актуальным и возможным является изучение способов достижения целей представителями экономической элиты. Поскольку элита действует в условиях противоречий интересов и соперничества, всегда найдутся информаторы, раскрывающие способы действия элиты. Сами представители



элиты охотно делятся информацией о способах достижения целей, если они общественно «легитимны».

Таким образом, при изучении экономической элиты представляется возможным:

- изучить систему способов достижения целей, классифицировать их;
- найти причины и факторы, определяющие эти способы, выяснить соотношения различных способов, возможности их изменения и влияний на них;
- выявить силы, заинтересованные в изменении, выяснить, имеют ли они рычаги, ресурсы и волю к изменению;
- выработать систему воздействия на причины, факторы, условия и через них на способы, создать программу воздействия, способы мониторинга и контроля;
- добиться изменений в необходимом направлении.

Способы достижения целей разделяются: законные и незаконные, общественно одобряемые и не одобряемые, инерционные и инновационные (таблица). Основными инерционными тенденциями в этой системе способов в постсоветской России являются следующие:

- преобладание способов передела богатства над созиданием,
- сохранение криминальных, теневых форм добычи собственности и ведения бизнеса, передела собственности,
- использование коррупции,
- преобладание эгоистических интересов,
- отсутствие социальной ответственности.

Социальная ответственность необходима в связи с контролем элиты над существенной долей национального богатства. Объем богатства, распоряжение им экономической элитой в России и осознания социальной ответственности несоизмеримы.

Изменение в способах деятельности (достижения целей) экономической элиты⁷

Этапы в эволюции способов действий	Способы реализации целей национальной экономической элиты	Основные тенденции	Значение инноваций
«Перестройка»	Участие в кооперативах В теневом бизнесе (1)	Стремление к обогащению Самостоятельность Инициатива Использование теневых методов	Овладение рынком как инновацией
Переход к рынку – начало 90-х гг.	Учреждение фирм Овладение банками, учреждение банков, использование государственных денег при организации «своих» банков Залоговые аукционы – участие в захвате госсобственности, собственности Близость с властью, личная уния (2) Личная преданность кадров высшего менеджмента (3) Появление созданных бизнесов (4)	Использование криминальных методов Существенное преобладание передела над созиданием Сращивание, прикорм власти Переход во власть и обратно Лоббирование правительственных решений, выстраивание законодательства под себя (5)	Овладение финансовыми инновациями Овладение приватизацией как инновацией, «изобретение выгодных способов приватизации» (6) Управленческие инновации Коррупция как инновация Инновации в области бегства капитала
Становление рынка, вторая половина – 90-х гг.	Реструктуризация бизнеса Поглощение и слияние Борьба за контроль Личная уния Подбор кадров высшего менеджмента Использование мирового опыта развития (7) Инновационные технологии развития	Стремительное наращивание капитала Передел собственности Выстраивание технологий развития Использование рычагов влияния финансовой олигархии Овладение влиянием на региональные власти	Управленческие инновации Финансовые инновации Коррупция как инновация Овладение юридическими средствами передела собственности Уход от госконтроля Становление космополитизма элиты
Новое тысячелетие 2001–2008 гг.	Развитие бизнеса Использование лучших мировых технологий развития, инновации развития Переход к финансовому контролю Лояльность к власти (8) «Уход» от власти национального государства:	Формальное склонение перед властью Стремление не ссориться с властью Дистанцирование от власти Становление цивилизованных методов взаимоотношений с властью	Укрепление юридических средств передела собственности Управленческие и финансовые инновации Укрепление космополитизма элиты



Окончание таблицы

Этапы в эволюции способов действий	Способы реализации целей национальной экономической элиты	Основные тенденции	Значение инноваций
Новое тысячелетие 2001–2008 гг.	регистрация за границей, запутанная система владения собственностью (холдинги, владение через оффшоры, подставные фирмы, система участия) Продажа, перепродажа бизнеса, реструктуризация, поглощения и слияния (9) Поиск лучших кадров высшего менеджмента, переманивание (10)	Поиск вектора силы Стремление стать под «дождь государственных денег» Личная уния Овладение передовыми бизнес-технологиями	Повышение значения технических, управленческих, вообще функциональных инноваций Инновации лицемерия – борьба с коррупцией Повышение уровня законопослушания

Сверхкраткие исторические сроки захвата богатства не позволили сформироваться не только социальной ответственности у элиты, но и средств принуждения такой ответственности у власти. Объективное требование такой ответственности и политическая воля власти к этому, пока также несоизмеримы. Главное препятствие: личная уния, коррупция, общественное организационное безразличие. Отсутствие у общества средств влияния, псевдодемократия также являются весомыми факторами.

Примечания

- В этом плане нельзя согласиться с выделением общих оценочных качеств для элиты вообще. Например, С. А. Марков (директор Института политических исследований) таковыми считает: креативность, образованность, приверженность законности, нравственность, цивилизационную определенность (выступление на форуме «Национальная элита – судьба России»). Эти качества отражают требования к политической элите. Рассматривать как качественную характеристику образованность в отношении научной элиты бессмысленно, рассматривать нравственность деловой элиты в период становления первоначального капитала также не представляется возможным.
- Элита – это слой общества, принимающий властные решения (политические или экономические или те и другие сразу) и (или) значительно влияющий на них (причем далеко не всегда через демократические процедуры). Социальная элита определена как «особый слой граждан, занимающий ведущее положение в системе жизнеобеспечения социума, в управлении им, вследствие обладания возможностью принимать решения и осуществлять действия, касающиеся социума и в него направленные, которые можно было бы отнести к высшим, большим, масштабным, стратегическим, руководящим, определяющим, нередко и судьбоносным, которые принимаются и реализуются лишь на определенных уровнях социальной иерархии, в определенных точках социального пространства и определенными социальными лицами». (Резолюция в материалах 4-го малого университетского форума

«Национальная элита – судьба России», 3–5 декабря 2008. МГУ, Москва).

Экономическая элита – в основном представители высшего слоя общества, которые оказывают большое влияние на экономику (прежде всего в своей отрасли) и формирование политического курса страны (Аналитический доклад Института комплексных социальных исследований РАН «Экономическая элита России в зеркале общественного мнения» // <http://www.iksiran.ru>).

- Интернет дает 4 970 тыс. русскоязычных ссылок на понятие «элита общества» и 720 тыс. на понятие «экономическая элита». Условно до 1980 г. отмечается существование советской элиты; до 1990 г. – элита, которая упустила или сломала советскую экономику; до 2000 г. – «ельцинская элита», после 2000 г. – «путинская элита». Согласно данным опросов россиян: дореволюционной элите, прежде всего, приписываются предприимчивость, порядочность, честность, благородство, широкая благотворительность, опора на собственный опыт. Сталинская экономическая верхушка оказалась самой трудолюбивой, заботящейся об интересах общества и законопослушной, но вместе с тем и самой угоднической по отношению к власти и самой безжалостной по отношению к подчиненным. Экономическая элита при Брежневе характеризуется как вялая, безынициативная, отличающаяся праздным времяпрепровождением, верхоглядством и организационной беспомощностью. А вот ельцинская элита собрала в общественном мнении весь «букет» отрицательных качеств: ей приписываются себялюбие, безразличное отношение к интересам государства и общества, корыстолюбие, коррумпированность в достижении своих экономических целей, непорядочность и готовность ради высоких доходов нарушать законы. Что же касается экономической элиты при Путине, то она оценивается как самая энергичная и инициативная, самая профессиональная, самая целеустремленная по части внедрения международного экономического опыта за все исторические периоды. Да и по части предприимчивости она ставится вровень с царской элитой. Правда, по готовности ради высоких доходов нарушать законы она идет сразу после ельцинской бизнес-элиты. Скорее всего, именно поэтому, давая в целом качествам путинской экономической элиты положительные оценки, лишь каждый шестой россиянин отметил, что она изменилась за последние



- годы в лучшую сторону, а каждый третий – в худшую, стала более вороватой и безответственной. См.: Аналитический доклад ... Раздел 1.2.
- ⁴ См.: *Генкин Б.М.* Экономика и социология труда. М., 2001. С. 143.
- ⁵ См.: Persona.ru, azazel.ru, baffet.ru, wiperson.ru и др. В списках постоянно фигурируют фамилии Абрамовича, Дерипаски, Фридмана, Вексельберга, Потанина, Прохорова, Абрамова, Миллера, Алекперова и многих других.
- ⁶ С точки зрения большинства населения, интересы народа и интересы элиты в сегодняшней России практически не совпадают, происходит это оттого, что те «правила игры», которые установились сегодня в экономической жизни страны и за которые, естественно, граждане винят в первую очередь экономические элиты, не способствуют развитию конкурентной экономики и созданию общества равных возможностей. Данные исследования позволяют утверждать, что основой скептически негативного отношения к экономической элите является именно общественное недовольство созданной за последние годы в России моделью экономического развития, где нарушена прямая связь между собственными трудовыми усилиями и полученным экономическим результатом, а не какие бы то ни было идеологические соображения или людская зависть. См.: Аналитический доклад.
- ⁷ *Справка к таблице.*
1. Практически все представители списка сверхбогатых россиян организовывали кооперативы, спекулировали в конце 80-х (кроме разве Потанина, Алекперова, Богданова). (Persona.ru, azazel.ru, baffet.ru, wiperson.ru).
 2. Родство, финансирование расходов представителей власти и их родственников, чередование постов в бизнесе и во власти, совмещение этих постов (baffet.ru, azazel.ru).
 3. Использование на руководящих постах своих знакомых, друзей, связанных общими интересами (baffet.ru).
 4. Зарождение ритейла, АТ-отраслей, предприятий в пищевой промышленности и т.д.
 5. Налоговое, таможенное законодательство, законодательство в области недропользования и т.д.
 6. Использование залоговых аукционов, которые вообще законодательством не были предусмотрены. Конкурсы с использованием подставных фирм и инсайдерской информации, предоставляемой лицами из властных структур (baffet.ru).
 7. Например, под руководством самого молодого в России генерального директора О. Дерипаски третий

по мощности в стране электролизный завод стал лучшим в отрасли (1994) по таким основным показателям, как рентабельность, технологический уровень, качество продукции, экологическая безопасность. Три года спустя он выступил инициатором создания первой на постсоветском пространстве вертикально интегрированной промышленной компании – группы «Сибирский алюминий», ядром которой стал Саянский алюминиевый завод. В дальнейшем она объединила ряд ведущих предприятий алюминиевого комплекса России, выпускающих разнообразную продукцию из алюминия и его сплавов – от проката и полуфабрикатов до сложных архитектурных конструкций, комплектующих для авиакосмической, автомобильной и судостроительной промышленности, универсальной тары и упаковки на основе алюминиевой фольги, а также крупнотоннажных железнодорожных контейнеров и грузовых платформ специального назначения. Через три года после своего образования группа «Сибирский алюминий» вошла в десятку ведущих мировых производителей продукции из алюминия (baffet.ru).

8. Чудеса политкорректности А. Абрамов продемонстрировал в ходе подготовки к IPO. Незадолго до «евразовского» размещения разгорелся скандал в связи с IPO торговой сети «Пятерочка». Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР) выразила свое огорчение по поводу того, что питерские ритейлеры разместили в Лондоне акции своего голландского офшора, лишив тем самым национальный рынок капитала потенциальной «голубой фишки». «Евраз» собирался поступить так же, как и «Пятерочка». Поэтому его андеррайтеры специально обратились к главе ФСФР Олегу Вьюгину с предложением найти компромиссный вариант. В результате наряду с размещением на Лондонской бирже глобальных депозитарных расписок люксембургской Evgaz Group в листинг «Российской торговой системы» решено включить акции Нижнетагильского, Западно-Сибирского и Новокузнецкого меткомбинатов. При этом всего за три месяца до «евразовского» IPO Абрамов на встрече членов РСПП с Владимиром Путиным говорил как раз об ограничениях на размещение акций российских компаний на зарубежных рынках. (wiperson.ru).

9. Например, О. Дерипаска демонстрирует высокую активность. Внушительен и список покупок в 2007 г. – пакеты акций Magna, Strabag, Hochtief, «Трансстрой», а также «Русснефти» (baffet.ru).

10. В списке лучших топ-менеджеров России значительная часть работает на элиту. См.: Секрет фирмы. 2008. № 19. С. 53–55.



УДК 331.556.4

ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И СОВРЕМЕННАЯ МИГРАЦИЯ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ

Т.В. Черевичко

Саратовский государственный университет,
кафедра туризма и культурного наследия
E-mail: cherevichko@inbox.ru

В данной статье труд рассматривается как глобальный ресурс. Миграция же труда формирует глобальный рынок труда и составляет основу различных моделей глобализации. В статье прослеживается взаимосвязь моделей глобализации и форм миграции труда.

Ключевые слова: миграция труда, глобализация, глобальный рынок труда, разделение труда, сетевая миграция, глобальная экономика, миграционная политика

Globalization and Modern Labour Migration

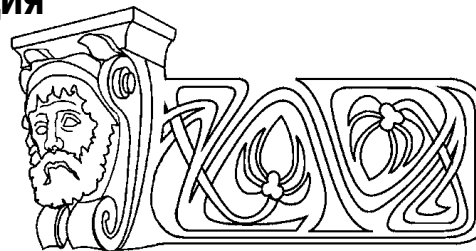
T.V. Cherevichko

In the article labour is observed as global resource. Labour migration forms global labour market and composes the basis of different models of globalization. In the article interconnection of models of globalization and forms of labour migration are traced.

Key words: labor migration, globalization, global labor market, the specialization of labor, network migration, global economic, migration policy.

В современном мире наиболее значимым фактором, регулирующим социально-трудовые отношения, является глобализация экономики. В самом общем виде глобализация представляет собой совокупность трансграничных взаимодействий между индивидами, предприятиями, институтами, рынками и охватывает всю систему международных отношений: экономику, политику, социальную сферу, образование, культуру и идеологию, информационную систему, безопасность, окружающую среду.

Глобальная экономика – это единая экономическая система, способная работать «в режиме реального времени в масштабе планеты»¹. В новых глобальных условиях основным ресурсом экономического роста и экономической безопасности становится знание, поэтому возрастают требования к уровню образования работников, большое внимание уделяется инновационным сферам экономики и производства. Основные объемы капиталовложений (до 80%) направляются в высокотехнологичные отрасли, банковскую, страховую сферы. Характерными чертами новой экономической модели являются: глобальный масштаб организации и осуществления основных видов экономической деятельности (производства, потребления и распределения товаров и услуг), а также и их элементов (рынки, информация, труд,



управление, технологии и др.); возрастающая взаимозависимость национальных хозяйственных систем (активизация торговых потоков, финансовых связей, миграция рабочей силы).

Настоящее время ознаменовано постоянными волнами массовой миграции миллионов людей, приобретающими всё больше и больше глобальный характер. Труд становится глобальным ресурсом, перемещение которого зависит от разных причин. Большая часть мигрантов покидает родину по сугубо экономическим причинам, другая их часть – это вынужденные переселенцы и беженцы.

Однако именно трудовые потоки и вызванные различными причинами миграции формируют современный глобальный рынок труда. Складывающийся глобальный рынок труда связан с возникновением «нового международного разделения труда», основой которого являются четыре типа труда: высокооплачиваемый информационный труд по производству высокой стоимости, низкооплачиваемый труд по производству высоких объемов, труд производителей сырья на основе природных ресурсов, обесцененный труд «лишних» производителей². Труд как глобальный ресурс поступает по трем каналам. Во-первых, это фирмы, выбирающие местоположение своих главных офисов и открывающие филиалы в разных регионах мира в зависимости от качества местных трудовых ресурсов (их навыков, профессиональной квалификации), социальных условий и издержек, которые фирмы могут нести в связи с использованием данных ресурсов. Во-вторых, те же фирмы могут привлекать на работу наиболее квалифицированные и ценные кадры из разных стран и регионов мира, предлагая им хорошие условия труда, высокую заработную плату и побуждая их к миграции. И, наконец, люди, движимые личными обстоятельствами, войнами, сами готовы покинуть привычное место проживания в поисках лучшей жизни для себя и своей семьи.

Одновременно с перемещением труда мигранты своим движением перемещают события, знания и культуру. И это не случайно. Ведь экономическая глобализация не является изобретением последней четверти XX века. Она постоянно сопровождает развитие человечества, но её темпы, интенсивность, уровень воздействия на жизнь стран, народов и отдельного человека постоянно



видоизменялись. Формы миграции во многом отражают динамику экономической глобализации.

Экономической наукой признан тот факт, что миграция в процессе своего функционирования проявляется во всеобщей форме – в форме движения. Главным определением формы является её единство. Миграция вообще – это пространственное движение населения. Свойством данной формы миграции является её постоянство, самоидентичность. Здесь нет ещё проявления ни особенной формы миграции, ни отдельной, отличной от других форм миграции.

Исследование форм миграции позволяет по-новому взглянуть и на проблему периодизации истории. Каждая форма миграции – это особый тип мышления индивидуума, и особый способ передачи информации, и условие формирования особой модели глобализации. В каждой модели глобализации место и роль хозяйствующих субъектов определяются их способностью генерировать, обрабатывать, эффективно использовать информацию. Если эти признаки принять в качестве критерия разграничения исторического пространства, то можно выделить три крупные стадии – мифологическую, традиционную (немногомерную) и многомерную³.

В вертикально-исторической классификации формы миграции образуют узловые пункты концентрации и перераспределения населения, культуры и информации (знания). Такая классификация близка к традиционной формационной. Для каждого периода жизни человека и общества характерны свои отношения и формы миграции. При смене формаций происходит трансформация форм миграции, её причин. В этой связи становится актуальной проблема организационной устойчивости форм миграции. Бытие не может принадлежать беспредельному, бытие должно быть фиксировано в определённых границах, должно быть устойчивым. Это устойчивое состояние есть форма. Нет необходимости доказывать, что по мере развития общества происходит и усложнение общественной жизни: например, рост числа населения приводит к экономическому развитию и возникновению новых связей. Новое сохраняется и растёт, но и старое не исчезает. В конечном счёте это приводит к накоплению внутренней неустойчивости форм, что может привести к кризисам. В частности, для общества на ранних стадиях развития кризис традиционно выражался в «перенаселении», что приводило к территориальной миграции.

Люди существуют на Земле, как принято считать, на протяжении 800 поколений. Статичные (патриархальные) общества, на которые приходится большая часть человеческой истории, не видели большой разницы между прошлым и настоящим. Часто говорят, что «традиционные общества» не подвержены переменам. Однако вряд ли какое-либо общество может остаться неизменным на протяжении нескольких поколений. Ни

одно общество не свободно от внешнего влияния. Воздействие внешней среды на жизнь общества вызывает отклонения от нормы (традиционного образа жизни). В качестве примера перемен, которые привносятся извне, можно назвать: военные действия, эмиграцию и странствующих торговцев. Переселение (движение) под воздействием этих перемен направлено на сохранение устойчивости общества и является частью процесса развития.

Для патриархальных (родовых и феодальных) обществ была характерна малоподвижность населения. Это говорит о том, что миграция осуществлялась в простой, консервативной форме. Можно сказать, что в данный период миграция была «вещью в себе». Форма, в которой систематизировалось и передавалось тогда знание, представляла собой религиозные традиции. В течение длительного времени такие общества существовали, обходясь наличным запасом информации и знаний. Функциональная потребность в новых идеях была невелика. Традиция считалась священной и неприкосновенной. Информация концентрировалась в виде обычаев или правил. Абсолютно всё регулировалось этими правилами: организация общины и труда её членов и даже незначительные территориальные перемещения людей. Значительные перемещения людей в этот период носили стихийный характер, одной из причин которых, в большей степени, являлись природные катаклизмы или, как отмечалось ранее, кризис «перенаселения». В качестве характерных особенностей форм миграции данного периода можно назвать крайний консерватизм в перемещениях, обусловленный бедностью накопленного опыта. Так как накопление опыта происходило стихийно, без определённой связи и последовательности, то приращение знания было случайным. Когда происходил разрыв общины с её территориальной средой, не дававшей для неё достаточного притока жизненно необходимых ресурсов (что характерно для кризиса «перенаселения»), община переселялась на новое место. Таким образом, истоки миграционной активности связаны с целью и отклонением. Без отклонений нет информации, нет развития. Определяющая роль отклонения отражена в «золотом правиле» саморегуляции: само отклонение от нормы служит стимулом возвращения к норме. Иначе говоря, для малоподвижных обществ стихийным двигателем прогресса были бедствия «перенаселения» и территориальная миграция.

По нашему мнению, данной стадии развития человечества (мифологической) соответствует особая модель глобализации – вялотекущая, как и миграция, «вещь в себе».

В дальнейшем каждая историческая эпоха ознаменована своими путешествиями – переселениями народов, захватническими походами, географическими открытиями. И всякий раз это происходило лишь тогда, когда накапливались соответствующие предпосылки экономического,



экологического и структурного характера. Этому периоду, на наш взгляд, соответствует определённый прогресс в развитии мировой торговли, колонизации стран, что в некоторой степени можно охарактеризовать как прогрессивную форму глобализации.

Экономическое развитие различных стран и распространение культуры в дальнейшем во многом зависело от разделения труда. Разделение труда легло в основу преобразования социальной жизни вообще и мышления в частности. Прогрессу в накоплении опыта, совершенствовании знания во многом способствовала и миграция населения. Ведь проще и быстрее накопить опыт путём заимствования в процессе отношений между жителями различных регионов и стран, которые развёртывались в обмене товарами и ремесленниками, порождаемыми тем же разделением труда. Великие географические открытия расширили границы мирового экономического пространства. Европейским народам открылись почти беспредельные пространства новых земель для заселения. После географических открытий знания и культура открывателей и колонизаторов стали нитью экономической и духовной жизни на завоёванных территориях. По мнению К. Саломона, именно западноевропейская культура, распространённая первоначально в Америку, а затем в Азию и Океанию, является основой мирового экономического развития⁴. Только за период с 1846 по 1940 г. на американский континент из Европы эмигрировало около 60 млн человек. Миграционные процессы связали и продолжают связывать разные цивилизации, разные культурно-экономические ценности, исторически сформировавшиеся в ином пространстве и времени. Столь значительные миграционные процессы означают своеобразную «структурную» перестройку мира, перераспределение возможностей различных стран в мировой экономике, что характеризует структурную модель глобализации. Здесь можно говорить о развитии таких форм миграции, как экономическая и культурная. Мигрант представляет собой «персонифицированное» знание, опыт. Причём для него знание, накопленное человечеством, выступает одновременно и как исходный пункт, и как цель его движения. Его личное участие в процессе производства и накопления знания заключается в том, чтобы приплюсовать к исходному знанию (полученному в процессе образования) новое, которое осуществляется через его реализацию, его воплощение в практической деятельности. Следует отметить, что процесс производства и накопления знания никогда не начинается «с самого начала», а осуществляется как совершенствование уже наличного опыта и знания, как преобразование уже накопленного. Иными словами, имеет место процесс расширенного воспроизводства знания посредством миграции. Так как движение (миграция), в котором мигрант присоединяет к себе новое знание,

есть его собственное движение, следовательно, его развитие есть самовозрастание знания. Иначе говоря, мигрант получает некую способность производить знание в силу того, что он сам является носителем знания. В рамках развиваемой нами концепции можно предположить, что по мере развития общества мигрант всё более становится носителем информационных ресурсов, а экономическая глобализация проявляет себя в форме надгосударственного фактора.

Таким образом, миграция труда, экономическое развитие и распространение культуры – взаимосвязанные и взаимозависимые процессы. В процессе миграции происходит отбор информации с учётом преемственности и ценности новых «порций» информации для экономического развития. Число таких порций информации непрерывно растёт, и они начинают складываться в определённую структуру связей. Такое интегрирование и передача информации посредством миграции труда является предпосылкой формирования глобальной информационной экономики, но последствия этой зависимости могут быть самые различные.

Традиционно экономическое развитие активизирует миграционные процессы, в ходе которых происходит распространение культурных ценностей разных народов и может быть создан даже особый тип культуры. Национальные различия и этническое разнообразие людей в экономическом смысле являются благом, способствуют обогащению информации. «Людская однородность создала бы тупиковую ситуацию, ибо нет отклонений, не возникает информация как основа поведенческого акта. Следовательно, нет и развития»⁵. История свидетельствует, что перемещение народов разной культуры и их концентрация в одном месте могут полностью изменить статус города, региона. В этом случае мы можем говорить об особой форме миграции – этнической. Например, мексиканские искусство, пища, фестивали и праздники стали частью жизни населения Лос-Анджелеса и других крупных городов юго-западной Америки. Или другой пример, с 1990 по 2000 г. в Германию из Казахстана и Поволжья переехало более 3 млн человек. В этой связи отмечается, что российская диаспора становится самой большой иммигрантской общиной Германии, не учитывая культурные особенности которой уже невозможно. Географическая концентрация мигрантов влечёт за собой формирование также этнических анклавов с так называемой этнической экономикой, где воспроизводится социокультурная среда прежнего проживания мигрантов. Этническая экономика представляет собой сегмент народного хозяйства принимающей страны, основанный на экономической активности относящихся к этому этнокультурному меньшинству предпринимателей и работников. Этнический бизнес зачастую становится важным фактором экономического подъёма во многих районах расселения иммигрантов. Так,



например, на начало 2000 г. в Брюсселе обитало $\frac{1}{4}$ иностранцев Бельгии, а в США процент выходцев только из Латинской Америки и Азии в общем числе иммигрантов составлял около 88%. К 2020 г. этнические меньшинства могут насчитывать там 91 млн человек – 34% всего населения и около 40% рабочей силы⁶.

Растущее этническое многообразие населения поставило перед многими странами проблему пересмотра миграционной политики в контексте концепции национальной идентичности и выработки новых подходов к миграционной политике по отношению к этническим иммигрантам, основанной на принципах культурной разнородности (мультикультурализма).

Функциональный (горизонтальный) подход к анализу современных форм миграции дополняет исследование моделей глобализации особыми характеристиками.

Основой функционального определения форм миграции и их видов является смена места жительства. Согласно этому признаку можно выделить естественную и вынужденную миграцию рабочей силы. В экономической литературе к естественной миграции рабочей силы относят такие виды перемещений, которые непосредственно не связаны с социально-экономическим развитием страны или региона (например, переезды в связи с изменением семейного положения, получением специальности, продолжением учёбы и т.п.). Вынужденная миграция рабочей силы вызвана воздействием объективных условий, а также факторов субъективного порядка, независящих от самого мигранта (массовая миграция, вызванная военными действиями, образованием или распадом государства, изменениями политического режима). Соглашаясь в целом с данным мнением, следует подчеркнуть, что далеко не любое изменение места жительства можно считать существенным, определяющим социально-экономическое положение мигранта. Какие же признаки можно считать таковыми? Это прежде всего труд и место приложения труда мигранта. Безусловно, трудовой признак является основным среди стимулирующих признаков, как в интенсивности, так и в результативности миграции рабочей силы в условиях современного рынка труда. Однако следует подчеркнуть, что этот признак основной, но далеко не достаточный. Вторым существенным признаком выделения форм миграции является выгода (коммерческая и некоммерческая). Если все отношения миграции представить в виде пирамиды, то в основе отношений миграции и форм миграции будет находиться мигрант как субъект труда. На вершине же пирамиды находится его выгода от перемещений – исходный мотив и конечный результат перемещений мигрантов.

С учётом всех вышеназванных характеристик можно выделить такую форму миграции, как трудовую. Однако трудовую миграцию следует ограничивать, как процесс перемещения тру-

доспособного населения, связанный со сменой места жительства и обусловленный изменениями в качестве трудовой жизни.

Трудовая миграция тесно связана с процессами глобализации. На протяжении всего XX в. основным импортёром рабочей силы были США. В конце 90-х гг. в страну ежегодно въезжали 660 тыс. иммигрантов. Европа, которая на протяжении шести десятилетий была экспортёром рабочей силы, начиная с 60-х гг., стала её нетто-импортёром. Крупнейшими импортёрами являются Германия (600 тыс. в год), Франция (110 тысяч). Сегодня в мире насчитывается около 86 млн трудовых мигрантов⁷.

В конце 90-х гг. трансформацию трудовой миграции ускорили несколько факторов: компьютерная технология и её применения; глобальная конкуренция; организация гибкой занятости. Причём следует подчеркнуть, что массовое распространение информационных технологий не привело к сокращению прямой работы. Напротив, роль прямой работы увеличивается, так как информационная технология наделяет новым уровнем власти каждого работника. Поэтому в настоящее время особый интерес вызывают высококвалифицированные иностранные работники, занятые в наиболее перспективных и динамично развивающихся отраслях экономики.

Формирующийся рынок высококвалифицированной рабочей силы оказывает положительное влияние на демографические процессы и формирование человеческого капитала в развитых странах мира – импортерах мигрантов. По прогнозам Еврокомиссии, за период 2010–2030 гг. количество молодежи в возрасте до 25 лет в странах ЕС снизится на 25 млн чел., к 2050 г. население Италии уменьшится на 28%, Испании – на 24%. Германия, Франция, Англия и Италия на сегодняшний день принимают порядка 230 тыс. трудовых иммигрантов в год. Чтобы сохранить нынешнюю численность населения, этим странам придется увеличить ежегодный приток иммигрантов до 700 тыс. человек. Для сохранения существующего уровня экономически активного населения им придется принимать ежегодно около 1 млн иммигрантов. По мнению специалистов Международной организации труда (МОТ), без иммигрантов уровень европейских жизненных стандартов к 2050 г. снизится до 78% по сравнению с существующим сегодня.

Информационный трудовой процесс определяется характеристиками информационного производственного процесса. Этот специфический производственный процесс вводит новое разделение труда, которое характеризует развитие информационной парадигмы. Новое разделение труда формирует и новые отношения, что в полной мере проявляется в различных формах миграции. Новое производство обуславливает таким образом новое потребление, распределение, обмен рабочей силы и новые миграционные отношения.



Трансформационные процессы в российской экономике и мировой системе наглядно отражают видоизменение форм миграции. Представляется, что в настоящее время можно говорить о существовании смешанных и комбинированных форм миграции. Смешанная форма миграции возникает в результате диффузии разных форм миграции, что приводит к усложнению внутреннего содержания отдельных форм миграции.

Смешанной формой миграции следует считать интеллектуальную миграцию. Интеллектуальная миграция – это циклическая миграция, в процессе которой происходит обмен идеями. Однако эта форма, миграции содержит в себе ярко выраженные черты такой формы, как «научная эмиграция» или «утечка умов». Процесс «утечки умов», в узком смысле слова, может быть определён как «поток научных и преподавательских кадров высокой и высшей квалификации, т.е. работников, реально или потенциально занятых научными исследованиями и разработками»⁸. «Утечка умов» является серьёзной проблемой для России: в среднем каждый год на постоянное место жительства уезжает от 1200 до 1400 учёных. По мнению И. Дежиной и Л. Грэма, в постсоветской России имели место четыре волны внешней «научной эмиграции»⁹:

- в первой волне (конец 80-х – начало 90-х гг.) оказались в основном представители научной элиты, учёные с мировым именем. Одновременно был и другой поток – этническая эмиграция. Германия и Израиль вместе взятые приняли около 80% всех эмигрантов;

- вторая волна эмиграции, самая сильная, относится к 1992–1993 годам. Около половины уехавших – математики и физики. В этот период активно проявилась внутренняя форма «утечки умов» – уход ученых в другую сферу деятельности;

- типичные эмигранты третьей волны (1994–1998 гг.) – биологи, учёные-программисты. Отличительной чертой данного периода является эмиграция молодых учёных;

- в 1999 г. началась четвёртая волна «научной эмиграции», главной составляющей которой является молодёжь.

«Научная эмиграция» осуществляется в двух формах миграции – этнической и трудовой (по контрактам). По оценкам экспертов, масштабы выезда по контрактам превышают выезд учёных на постоянное место жительства в 3–5 раз.

Интеллектуальная миграция содержит в себе элементы и косвенной миграции, которая является формой занятости российских специалистов в иностранных компаниях. Увеличение объемов косвенной трудовой миграции и глобализация миграционных потоков обусловлены деятельностью транснациональных корпораций и банков. В мире насчитывается порядка 78 тыс. крупных ТНК, которым принадлежит более 780 тыс. зарубежных предприятий в различных сферах миро-

вой экономики. В 2006 г. они обеспечивали 10% мирового ВВП и контролировали треть мирового экспорта¹⁰.

В некотором смысле смешанной формой миграции можно считать неформальную (теневую) миграцию. Параллельно тому, как благодаря деятельности ТНК формируется цивилизованный рынок высококвалифицированной рабочей силы, наблюдается еще одна тенденция. Происходит увеличение потоков трудовых мигрантов из бедных стран для занятия неквалифицированным трудом в определенных секторах экономики более развитых стран. По данным ОЭСР, Международной организации по миграции и МОТ, мигранты занимают рабочие места, связанные с тяжелым физическим трудом, не требующим квалификации, не востребованные коренным населением. Часто непрестижные низкооплачиваемые рабочие места (в основном в сфере услуг) занимают женщины-мигранты, то есть сервисизация глобальной экономики предопределила феминизацию миграционных потоков.

По данным Министерства здравоохранения и социального развития РФ, в январе-ноябре 2007 г. в страну прибыло 263,0 тыс. мигрантов, что на 96,3 тыс. человек больше, чем в соответствующем периоде 2006 г.¹¹. Работодателям в России, в частности, выгодно использовать труд иностранных мигрантов, поскольку их отличает более высокая трудовая мотивация по сравнению с российскими работниками. Приезжие готовы выполнять любую работу и к тому же предъявляют меньше требований к условиям труда, следовательно, они оказываются более конкурентоспособными на российском рынке труда.

Однако среди неквалифицированной и низкоквалифицированной рабочей силы растут масштабы нелегальной миграции и теневой занятости, что является следствием неэффективности политических институтов рынка труда. Действие многих нормативно-правовых актов, регулирующих въезд/выезд и трудоустройство мигрантов, мероприятий государственной политики в области регулирования миграционных процессов на мировых рынках труда, а также международных организаций, ведущих мониторинг миграционных процессов, условий труда, быта, охраны здоровья мигрантов и др., отличается низкой активностью. Результатом является нелегальное (в 80–90% случаев) положение мигрантов. В России официальная статистика отражает не более 1/10 реально существующего притока иностранной трудовой миграции. Это свидетельствует о том, что в значительной мере явление носит скрытый характер. Такая форма миграции включает элементы «вахтовой» миграции и «маятниковой» миграции. Если «вахтовая» миграция означает периодическую смену работников после определённого времени работы на значительно отдалённых объектах, «маятниковая миграция» – ежедневные трудовые поездки, то неформальная миграция означает



самостоятельное трудоустройство по принципу «двое суток работы – трое отдых» за пределами основного места жительства (в большинстве случаев это не постоянная, а временная работа).

Комбинированные формы представляют собой объединение различных форм миграции при сохранении каждой из них своего особого содержания. В качестве комбинированной формы миграции можно считать миграцию по туристическим визам и «электронную» миграцию.

Миграция по туристическим визам, по сути, является нелегальной миграцией. В этой форме происходит объединение таких форм миграции, как трудовая миграция, нелегальная миграция, туризм. В условиях развития средств транспорта и коммуникаций бизнес, связанный с контрабандой людей, приобрёл глобальный характер. Так, на территории России в поисках заработка остаются от 80 до 90% турецких «туристов». Туроператоры Турции формируют в Россию «туристские» группы в основном строительных специальностей. Аналогичная ситуация и с «туристами» из Китая, Кореи. Развитие этой формы миграции и усиление её нелегальной части наблюдается повсеместно. В Западной Европе, по разным данным, число нелегальных эмигрантов составляет от 1,3 до 5 млн человек, в США этот показатель составляет 4–5 млн¹².

К комбинированной форме миграции следует отнести и «электронную» миграцию. Глобализация – это необратимый процесс, в результате которого над географически и исторически сложившимися пространствами городов, стран складывается новое виртуально-индустриальное пространство. В рамках нового пространства повышается скорость передачи информации, знаний и опыта. Новое виртуально-индустриальное пространство организовано вокруг новых информационных потоков. По мере того как логика информационно-технологического производства просачивается от производителей информационно-технологических устройств к пользователям таких устройств, происходит развитие глобальных индустриальных сетей и трансформация самого понятия «размещения промышленности, означающее теперь не местоположение фабрик, но производственные потоки»¹³.

Новое виртуально-индустриальное пространство чрезвычайно динамично, направления и структура глобальных сетей подчинены постоянно меняющимся отношениям кооперации и конкуренции между фирмами и территориями. Все вышеназванные процессы свидетельствуют о виртуализации экономики.

Однако наряду с планетарными изменениями производства осуществляется и процесс локализации, фиксация места жительства и деятельности человека. Речь идёт о работе через телекоммуникации или «электронной» миграции. Любой человек с подходящей квалификацией, находясь в любой точке планеты, в состоянии делать работу,

которая не требует знания местной специфики или физического взаимодействия между этим человеком и его клиентами и коллегами. По оценкам М. Лабуазьера и Д. Розенфельда, дистанционно можно выполнять 11% общемировых сервисных работ¹⁴. «Электронная» миграция составляет часть инновационной среды, которая управляет глобальными сетями производства и распределения. Представляется, что «электронная» миграция является выражением и глобальной, и локальной динамики.

В этом новом глобальном контексте «электронная» миграция разграничивает условия жизни различных социальных, возрастных, этнических групп. То, что для одних является глобализацией, для других оборачивается локализацией – лишением свободы передвижения и выбора. Компьютерные коммуникации распространяются по миру широко, но географически крайне неравномерно. Некоторые сегменты обществ во всём мире, неизменно сконцентрированные в высшем профессиональном слое, взаимодействуют друг с другом, укрепляя социальное пространство потоков. В этих условиях миграция приобретает новые черты – она становится новой высшей ценностью. Свобода передвигаться превращается в новый постоянно дефицитный и неравномерно распределённый товар, определяющий стратификацию в обществе. Не случайной одной из современных закономерностей миграции является движение за капиталом, так как территориальную мобильность приобретают люди, обладающие капиталом, склонностью к инвестициям и умножению своих средств.

Представляется, что такое видение комбинированных форм миграции соответствует принципу «совмещения несовместимости», что отражает многомерность такого явления, как миграция труда.

Таким образом, трансформация миграционных процессов в условиях глобализации представляет собой сложный, динамичный комплекс процессов, имеющих неоднозначные последствия для конкретных стран и обществ, предприятий и учреждений, трудовых коллективов и отдельных работников. Глобализация способствует интеграции национальных рынков труда, размытию национальных и региональных границ, увеличению темпов и географических масштабов трудовой мобильности, расширению кругозора и избавлению национального общественного сознания от стереотипов. Однако нельзя забывать и о негативных аспектах глобализации, которые ведут к углублению существующего разделения труда и отраслевой специализации стран, усилению процессов «утечки умов», разрушению национальной самобытности, уничтожению исторически сложившихся культурных традиций и ценностей. В связи с этим процессы глобализации в отношении труда и занятости должны проходить под четким и непрерывным



контролем: важно проводить такую политику, которая могла бы максимально учитывать интересы всех сторон социально-экономических отношений на глобальном рынке труда. Поэтому главной задачей мирового сообщества, международных организаций и правительств отдельных стран, в частности России, является адаптация национальных экономик к глобальным изменениям и приспособление глобальных изменений к нуждам людей. Подобные меры приобретают особенную актуальность в условиях «глобальной виртуальности» и постепенного выхода России на формирующийся глобальный рынок труда.

Примечания

- 1 Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество, культура. М., 2000. С.105.
- 2 Там же. С. 154.
- 3 См.: Алтухов В. Многомерный мир третьего тысячелетия // Мировая экономика и международные отношения. 2000. № 7. С. 30.
- 4 См.: Саломон К. Культурная экспансия и экономическая глобализация // Мировая экономика и международные отношения. 2000. № 1. С. 105.

- 5 Абдеев Р.Ф. Философия информационной цивилизации. М., 1994. С. 41.
- 6 См.: Цапенко И. Социально-политические последствия международной миграции // Мировая экономика и международные отношения. 1999. № 3. С. 53.
- 7 См.: Цапенко И. Как противостоять нелегальной миграции // Вопросы экономики. 2001. № 9. С. 88.
- 8 Ушкалов И.Г., Малахова И.А. «Утечка умов» как глобальный феномен и его особенности в России // Социс. 2000. № 2. С. 111.
- 9 См.: Дежина И., Грэм Л. На четвертой волне (как оцениваются сегодняшние перспективы российской науки) // Общая газета. 2001. № 46. С. 11.
- 10 См.: Transnational Corporations, Vol. 16, № 3 (December, 2007). United Nations. N.Y.; Geneva, 2007. С. 108.
- 11 См.: Экимян В. Трудовая миграция: кому она выгодна // Человек и труд. 2007. № 3.
- 12 См.: Цапенко И. Как противостоять нелегальной миграции. С. 142.
- 13 Кастельс М. Указ. соч. С. 370.
- 14 См.: Лабузьер М., Розенфельд Д. Рациональная политика компаний и стран может повысить эффективность глобального рынка труда // http://www.e-prof.ru/jurnal/rynok_truda_mneniya_ekspertov/global_rinok.htm

УДК 332.135

ВОСПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ ПРОЦЕСС КАК СПОСОБ РЕАЛИЗАЦИИ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНОВ РОССИИ

В.С. Федоляк

Саратовский государственный университет,
кафедра экономической теории и национальной экономики
E-mail: fvs01@rambler.ru

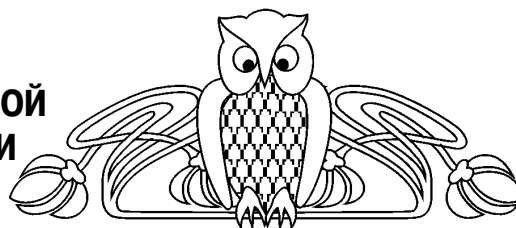
В статье изложен механизм регионального воспроизводства, осуществляемый хозяйственно самостоятельными регионами России. Доказывается объективность его существования в условиях рыночной экономики. Показаны особенности регионального воспроизводства и его сходство с воспроизводством на уровне других хозяйствующих субъектов.

Ключевые слова: разделение труда, региональное воспроизводство, региональная экономика, хозяйственная самостоятельность, хозяйственная деятельность, хозяйственные связи, экономическое пространство, производительные силы.

Reproduction Process As Method of Realization of Economic Independence of Regions of Russia

V.S. Fedolyak

The mechanism of regional reproduction, carried out economic the independent regions of Russia, is expounded in the article. Objectivity of its existence is proved in the conditions of market economy. The features of regional reproduction and its likeness are showed with reproduction at the level of other managing subjects.



Key words: division of labor, regional reproduction, regional economy, economic independence, economic activity, economic connections, economic space, productive forces.

Развитие рыночной экономики в России привело к тому, что регионы (субъекты РФ) получили достаточно экономических и политических прав и свобод для ведения хозяйственной деятельности в рамках своей территории. Для этого региональные органы власти наделены хозяйственными функциями и имеют материальную основу их реализации: собственность и финансовые ресурсы (бюджетные и внебюджетные средства). Другими словами, реализуемая хозяйственная самостоятельность регионов России в настоящее время основывается на осуществлении воспроизводственных процессов в рамках их территории.

Приведем несколько определений региона, указывающих на существование воспроизводственного процесса на его уровне. Так, И. Арженовский термин «регион» определяет как «выделившуюся в процессе общественного (территориального) разделения труда часть территории страны, которая характеризуется



специализацией на производстве тех или иных товаров и услуг; общностью и специфическим по отношению к другим территориям характером воспроизводственного процесса; комплексностью и целостностью хозяйства; наличием органов управления, обеспечивающих решение стоящих перед регионом задач¹.

А. Маршалова и А. Новоселов считают, что «... регион является не только подсистемой социально-экономического комплекса страны, но и относительно самостоятельной его частью с законченным циклом воспроизводства, особыми формами проявления стадий воспроизводства и специфическими особенностями протекания социальных и экономических процессов»².

Г. Гутман определяет регион как «территориальное образование, имеющее четко очерченные административные границы, в пределах которых воспроизводятся социальные и экономические процессы обеспечения жизни населения, обусловленные местом региона в системе территориального и общественного разделения труда»³. Приведенное определение представляется удачным, так как характеризует регион и как административно очерченное пространство, и как обособленный социально-экономический комплекс, в котором складывается и реализуется совокупность процессов воспроизводства жизнеобеспечения конкретной территории.

Наиболее распространенное определение дисциплины «Региональная экономика» указывает на то, что регион является подсистемой национальной экономики и в то же время реализует свою хозяйственную самостоятельность. Данная наука изучает, во-первых, размещение и развитие производительных сил в регионах; во-вторых, пространственный аспект общественного воспроизводства⁴. Такое определение предмета региональной экономики объясняется тем, что стратегические планы развития государства реализуются именно через размещение и развитие производительных сил в регионах, а также роль регионов в решении своих социально-экономических проблем в условиях рынка.

Хозяйственная самостоятельность означает не только самостоятельность в выборе приемов и методов ведения хозяйственной деятельности, но и самостоятельность в обеспечении своего регионального воспроизводства. Она проявляется в их способности осуществлять независимую, многообразную и сложную деятельность, связанную с выполнением комплекса хозяйственных процессов по производству, реализации продукции и использованию на производственные и хозяйственные нужды получаемых доходов.

Воспроизводственный подход характеризует регион с точки зрения как внешних и внутренних взаимосвязей, так и конкретных факторов, условий производства и отдельных производственных единиц, сконцентрированных в регионе в соответствии с его специализацией и уровнем развития.

В общих чертах процесс регионального воспроизводства можно описать следующим образом. Каждый регион имеет свою отраслевую структуру, которая сформирована и развивается на основе имеющегося экономического потенциала (конкурентных преимуществ). Как правило, это относительно узкая специализация, не позволяющая полностью удовлетворять потребности населения региона в разнообразных продуктах и услугах собственного производства. В то же время данная специализация обеспечивает определенный уровень социально-экономического развития региона, определяет его место в системе «национальная экономика». К примеру, универсальные производства имеют такие регионы, как Московская, Ростовская, Самарская и др. области, Краснодарский, Красноярский и Ставропольский края. И напротив, ресурсодобывающие регионы Севера имеют узкую специализацию.

Специализация и неспособность удовлетворить потребности населения за счет собственного производства предполагают обширные межрегиональные хозяйственные связи между субъектами хозяйствования в рамках единого экономического пространства, а также зарубежные связи в пределах своих компетенций. Эти связи способствуют перемещению товаров и услуг от региона-производителя к региону-потребителю в любую географическую точку России благодаря предпринимательской деятельности населения. В результате потребительский рынок во всех регионах России представлен в зависимости от того же уровня социально-экономического развития региона, доходов населения, его покупательной способности. Совокупный спрос в регионе обеспечивает новый виток движения всех стадий воспроизводства в регионе.

Региональное воспроизводство характеризуется следующими определяющими признаками.

1. Как и в масштабах экономики страны, воспроизводственный процесс представляет собой взаимосвязанное единство производства, распределения, обмена и потребления. Наличие всех фаз воспроизводственного цикла и их законченность во времени позволяют говорить о существовании регионального воспроизводства. Оно имеет свое четко обозначенное место в системе отношений общественного воспроизводства, занимая промежуточное положение между макро- и микроуровнями, соответствующими общественному производству и отдельно взятым хозяйствующим субъектам, являясь своего рода связующим звеном между ними. Необходимо отметить, что региональное хозяйство – это совокупность индивидуальных хозяйств в регионе во взаимосвязи. Региональные органы власти призваны создавать условия для их эффективного развития. Воспроизводство на уровне индивидуальных хозяйств обеспечивает воспроизводство на уровне региона.



2. Процесс регионального воспроизводства носит открытый, незамкнутый характер. Его участники имеют между собой различные виды связей (в том числе производственные, трудовые, торговые, информационные, финансовые) как внутри, так и за пределами региона. Отсутствует жесткая зависимость между имеющимися в регионе ресурсами воспроизводства и его результатами, а также первичными доходами и уровнем потребления за счет возможного централизованного перераспределения средств. Например, Саратовская область является дотационным регионом. Следовательно, для производства валового регионального продукта области были задействованы не только местные ресурсы, но и централизованные.

3. Региональное воспроизводство имеет двойкий смысл, соответствующий двум важнейшим признакам региона: комплексности и специализации. В широком смысле региональное воспроизводство означает протекание воспроизводственных процессов общества на части его территории. Иными словами, любой уровень воспроизводства может быть назван региональным, потому что протекает на определенной территории. В узком смысле термин «региональное воспроизводство» означает, что часть процессов общественного воспроизводства обособляется исключительно в пределах границ территории. В конечном счете, региональное воспроизводство выполняет две основные функции: обеспечения воспроизводства продуктов специализации региона для хозяйства страны и обеспечения воспроизводства проживающего на его территории населения.

4. Важной особенностью регионального воспроизводства следует признать установление макротерриториальных, региональных и внутрирегиональных пропорций. Это, например, пропорции уровня жизни населения, структуры региональной продукции, межотраслевые экономические пропорции и др. Обеспечение пропорциональности хозяйства территории ведет к гармоничному, сбалансированному развитию экономики, повышает интенсивность внутритерриториальных связей и способствует тем самым образованию межотраслевых территориальных комплексов.

5. В зависимости от степени перераспределения результатов воспроизводства в масштабах страны по отдельным регионам выделяют суженный, эквивалентный и расширенный типы регионального воспроизводства. В России расширенный тип воспроизводства обеспечивается приблизительно в 15 субъектах РФ, в основном в ресурсодобывающих. Однако этого достаточно для того, чтобы на уровне национальной экономики обеспечить расширенное воспроизводство в размере 5–6% экономического роста.

Особенность регионального процесса воспроизводства заключается также и в том, что

регион функционирует как составная часть национальной экономики, и в то же время он должен гармонично развивать собственную экономику и собственный воспроизводственный процесс для выполнения поставленных централизованных и местных задач.

Экономическая самостоятельность и ограничение вертикальных каналов поступления ресурсов делают необходимым постоянное сопоставление потребностей в развитии отдельных элементов региональной системы и реальных финансовых, материальных и инвестиционно-строительных возможностей самой территории. Рассчитывать при регулируемой рыночной экономике на централизованные ресурсы можно лишь:

а) при условии включения региона в ареал реализации крупной территориальной народнохозяйственной проблемы. В этом случае централизованные органы управления из фондов регионального и программного развития выделяют соответствующие ресурсы для ликвидации узких мест, которые могут возникнуть под влиянием программных нагрузок на территорию;

б) если регион в силу исторических причин оказался в числе стагнирующих или слаборазвитых и отнесен соответственно к проблемным территориям, развитие которых возможно лишь при активном участии центральных органов управления;

в) при возникновении на территории чрезвычайных обстоятельств (стихийных бедствий, крупных экологических нарушений и т. д.), что требует помощи центральных органов управления.

Во всех этих случаях региональная система призвана научно аргументировать потребность в активном взаимодействии с вышестоящими органами управления, рассчитать реальные собственные возможности региона.

Как воспроизводственная система регион включает в себя моменты экономико-географического подхода, а также специфические моменты: региональные условия воспроизводства рабочей силы, пропорции производства, распределения, обмена и потребления регионального продукта и национального дохода, источники капитальных вложений, размещение трудовых ресурсов, специфические условия роста реальных и денежных доходов населения, а также ряд факторов социального порядка.

Воспроизводственные процессы в региональной экономике предполагают реализацию на территории региона части общенациональных ресурсов, валового внутреннего продукта и национального дохода. Направление этих ресурсов осуществляется в целях нормального функционирования национального хозяйства, обеспечения собственного производства регионального продукта и его распределения в соответствии с общенациональными и региональными целями. При этом следует заметить, что в развитии прямых и обратных связей экономики страны и региона



не всегда можно соблюсти принцип эквивалентности в обмене.

Государство в известной степени регулирует потоки инвестиций материальных и трудовых ресурсов, руководствуясь не только экономическими, но и социально-политическими общенациональными, оборонными и иными стратегическими целями. Подобные явления могут иметь место не только в процессе выравнивания экономики регионов и освоения крупных природных зон страны. Они функционально применимы и для освоения региональных систем в целях реализации комплексных программ развития регионов. Например, для некоторых регионов России характерно превышение «ввоза» национального дохода над «вывозом». Это значит, что известная часть ресурсов покрывается за счет продукции, созданной в других районах страны. За счет других регионов покрываются не только инвестиции на расширение производства, но и частично личное и общественное потребление.

Регион как хозяйственно самостоятельная система в обеспечении воспроизводственных процессов предполагает эндогенные (внутренние) и экзогенные (внешние) связи его экономики с другими регионами. Экзогенные целевые связи определяют оптимально возможные результаты развития региона по удовлетворению потребностей национального хозяйства при минимальном привлечении ресурсов из других регионов. Это касается, прежде всего, увеличения производства и вывоза продукции отраслей специализации, а также как можно меньшего привлечения инвестиций и ввоза продукции из других районов в целях уравнивания производства и потребления.

Эндогенные связи обеспечивают гармоничное, комплексное, экономическое и социальное развитие региона. В конечном итоге это предполагает эффективное использование трудовых, материальных ресурсов в интересах наиболее полного удовлетворения непроизводственных потребностей населения региона в соответствии с квалификационной структурой работников и социальными стандартами воспроизводства рабочей силы, а также восстановление экологического баланса и сохранение окружающей среды. Следовательно, особенности воспроизводства и

использования рабочей силы, производства национального дохода объективно обуславливают относительную экономическую обособленность производственных и социальных процессов, а в целом и хозяйственную самостоятельность региона.

Таким образом, главная отличительная особенность регионального хозяйства заключена в его относительной воспроизводственной самостоятельности. Это приводит к тому, что воспроизводственный процесс и отношения, возникающие по поводу производства, распределения, обмена и потребления регионального продукта, обладают отличительными чертами от общественного воспроизводства в масштабах страны. Кроме того, каждый регион имеет специфические особенности воспроизводства, обусловленные относительно самостоятельным движением ресурсов валового регионального продукта и его составных частей. Проведенный анализ позволяет судить о том, что регионы, хотя и являются хозяйственно самостоятельными, однако представляют собой часть народнохозяйственного комплекса, поэтому социально-экономическая природа национальной и региональной экономики одна и та же. Она проявляется в однородности и общности экономических процессов, протекающих на территории страны и ее регионов. Эта общность заключается в том, что региональная экономика имеет: относительно идентичную структуру с национальной экономикой; типичные факторы, влияющие на отдельные сектора для национальной экономики и региона; идентичный механизм взаимосвязи различных секторов национальной и региональной экономики.

Примечания

- 1 *Арженковский И.В.* Региональный рынок: воспроизводственный процесс. Н. Новгород, 1997. С. 20.
- 2 *Маршалова А.С., Новоселов А.С.* Основы теории регионального воспроизводства. М., 1998. С. 14.
- 3 *Гутман Г.В., Мироедов А.А., Федин С.Ф.* Управление региональной экономикой. М., 2002, С. 12.
- 4 См.: Региональная экономика: Учебник / Под ред. Т.Г. Морозовой. М., 2007, С. 8.



УДК 330.322.01(470+571)

ИНВЕСТИЦИОННАЯ АКТИВНОСТЬ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ КАК ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КАТЕГОРИЯ

А.Р. Трубицын

Саратовский государственный университет,
кафедра экономической теории и национальной экономики
E-mail: trubitsin.alex@mail.ru

В статье рассмотрены различные аспекты понятия «инвестиционная деятельность» и выведено обобщающее определение этого понятия. На основе статистических данных анализируется инвестиционная активность и ее взаимосвязь с инвестициями в основной капитал.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционная активность, инвестиционная деятельность, основной капитал.

Investment Activity of the Economic Agents as Economic Definition

A.R. Trubitsyn

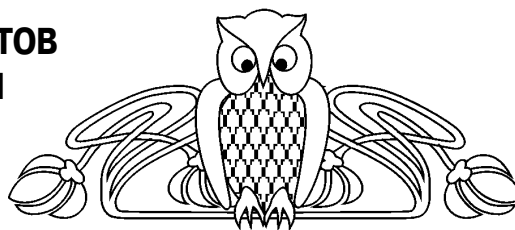
The article considered different aspects, ideas, investment activities and brought out general definition of that idea. In terms of statistical evidence analyses investment activity and its association with investments in fixed assets.

Key words: investments, investment activity, investment operations, fixed assets.

Инвестиционная активность является экономической категорией и важным экономическим показателем хозяйствующего субъекта и позволяет оценить его производственный и инвестиционный потенциал. В литературе термин «инвестиционная активность» не имеет, на взгляд, точного и исчерпывающего определения и зачастую используется неправильно.

Попробуем дать определение инвестиционной активности как экономической категории. Экономическая категория – это теоретическое выражение реально существующих производственных отношений¹. Ключевым словом в словосочетании «инвестиционная активность» является термин «активность», т.е. активная, энергичная деятельность, слово же «инвестиционная» определяет направление этой деятельности. Таким образом, инвестиционная активность с такой точки зрения является деятельностью, направленной на инвестирование. Термин «инвестирование» (или инвестиции) разными источниками определяется по-разному². В статье термин «инвестиции» будет определяться как прямые инвестиции, т.е. вложение финансовых ресурсов инвестора непосредственно в производство с целью получения прибыли (благ) в будущем.

Понятие инвестиционной активности до сих пор четко не определено и существует несколько отличающихся друг от друга определений. Рас-



смотрим некоторые из них и попытаемся дать свое определение этому термину.

Инвестиционная активность отражает интенсивность инвестиционной деятельности в регионе. Она является более объективной характеристикой инвестиционного климата территории и измеряется совокупностью показателей объема и темпов привлечения инвестиций³. Это определение, по нашему мнению, не полностью отражает суть инвестиционной активности, поскольку не учитывает, что инвестиционная активность – это не только интенсивность, но и эффективность инвестиционной деятельности, и отношения собственника капитала и производителя по поводу инвестиционных ресурсов и их размещения.

В экономике любой страны место и роль инвестиций трудно переоценить. Именно приток инвестиционных ресурсов обеспечивает воспроизводство в постоянных или расширяющихся масштабах, делает принципиально возможным существование экономической системы и ее выход на качественно новую ступень своего развития. В конечном итоге ключевая детерминанта процесса накопления в реальном секторе (капиталообразования) – это инвестиционная активность⁴. Такое определение инвестиционной активности практически не отражает ее свойств и особенностей.

Основным критерием оценки инвестиционной составляющей экономического роста Российской Федерации является инвестиционная активность, представляющая собой совокупность экономических отношений, которые отражают эффективность процессов формирования и использования внутреннего и привлеченного капитала для достижения целей функционирования экономических систем разного уровня⁵. В этом определении не учитывается, что инвестиционная активность отражает также интенсивность инвестиционной деятельности и отношения собственника капитала и производителя.

Рассмотрев разные определения инвестиционной активности, мы видим, что все из них отражают только часть ее свойств. Попробуем дать определение инвестиционной активности, наиболее соответствующее ее свойствам и особенностям. Инвестиционная активность представляет собой экономические отношения производителя и собственника капитала, отражающие эффективность использования ресурсов (капитала) в экономической системе для достижения целей функционирования этой экономической системы, а также интенсивность этих отношений.



Рассмотрим статистику инвестиций в основной капитал за последнее время с точки зрения ее динамики и инвестиционной активности (табл. 1)⁶.

В видовой структуре инвестиций в основной капитал существенных изменений не произошло. Следует отметить, что за период с 1998 по 2006 г. доля затрат на приобретение, монтаж и установку машин, оборудование и транспортных средств не поднимается выше 41,1%, при этом основная часть машин и оборудования приобреталась в период с 1980 по 1989 годы. Такая тенденция в инвестиционной сфере может привести к обострению воспро-

изводственных проблем в экономике России. И хотя инвестиции с 2000 по 2006 г. выросли в 4 раза, этого вряд ли будет достаточно для полного обновления основных фондов, а тем более для их реструктуризации и перехода на новый технологический уровень. К тому же эти цифры абсолютны, а если мы учтем инфляцию (которая только по официальным данным составила более 65%), то получим еще более пессимистичную картину. Тенденция прироста инвестиций сохранилась и в 2007 г., однако в 2008 г. из-за кризиса наблюдалось сильное снижение темпов роста инвестиций, который составил около 11% за 2008 г.⁷(табл. 2)⁸.

Таблица 1

Инвестиции в основной капитал по видам основных фондов

Инвестиции в основной капитал	Год						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Миллиардов рублей						
Всего	1165,2	1504,7	1762,4	2186,4	2865,0	3611,1	4580,5
В том числе: в жилища	132,0	171,5	214,5	275,8	340,8	434,2	549,6
здания (кроме жилья) и сооружения	502,2	628,4	722,7	951,0	1200,9	1460,2	1956,9
машины, оборудование, транспортные средства	426,6	527,0	663,9	811,5	1158,2	1484,0	1724,4
Прочие	104,4	177,8	161,3	148,1	165,1	232,7	349,6
	В процентах к итогу						
Всего	100	100	100	100	100	100	100
В том числе: в жилища	11,3	11,4	12,2	12,6	11,9	12,0	12,0
здания (кроме жилья) и сооружения	43,1	41,8	41,0	43,5	41,9	40,4	43,7
машины, оборудование, транспортные средства	36,6	35,0	37,7	37,1	40,4	41,1	37,7
Прочие	9,0	11,8	9,1	6,8	5,8	6,5	7,4

Таблица 2

Инвестиции в основной капитал по формам собственности

Инвестиции в основной капитал	Год							
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Миллиардов рублей (1995 – трлн руб.)							
Всего	267,0	1165,2	1504,7	1762,4	2186,4	2865,0	3611,1	4580,5
В том числе по формам собственности: Российская	259,7	1005,4	1285,4	1510,7	1837,8	2389,8	2909,0	3785,0
В ее составе: государственная	83,5	277,9	332,6	355,8	459,1	489,3	677,7	802,9
муниципальная	16,8	52,9	74,1	82,2	94,9	119,2	137,6	174,6
частная	35,7	348,3	551,3	740,9	900,8	1331,6	1623,1	2251,9
потребительский кооператив	0	1,5	1,5	1,7	1,9	2,3	2,5	2,7
общественных и религиозных организаций (объединений)	0,4	0,8	1,0	1,4	1,8	2,1	2,5	2,9
смешанная российская	123,3	324,0	324,9	328,7	379,3	445,3	465,6	550,9



Инвестиции в основной капитал	Год							
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Иностранная	0	17,7	35,3	63,6	89,6	196,2	298,4	333,7
Смешанная российская и иностранная	7,3	142,1	184,0	188,1	259,0	279,0	403,7	461,8
	В процентах к итогу							
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе по формам собственности: Российская	97,3	86,3	85,5	85,7	84,1	83,4	80,6	82,6
В ее составе: государственная	31,3	23,9	22,1	20,2	21,0	17,1	18,8	17,5
муниципальная	6,3	4,5	4,9	4,7	4,3	4,1	3,8	3,8
частная	13,4	29,9	36,7	42,0	41,2	46,5	44,9	49,1
потребительский кооператив	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
общественных и религиозных организаций (объединений)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Смешанная российская	46,2	27,8	21,6	18,6	17,4	15,5	12,9	12,0
Иностранная	0	1,5	2,3	3,6	4,1	6,9	8,2	7,3
Смешанная российская и иностранная	2,7	12,2	12,2	10,7	11,8	9,7	11,2	10,1

В структуре инвестиций по формам собственности в 2006 г. по сравнению с 1995 г. произошли существенные изменения. Характерно снижение удельного веса государственной и муниципальной форм собственности (почти в два раза) и увеличение почти в четыре раза частной, а также почти пятикратное увеличение удельного веса иностранной формы собственности по сравнению с 2000 г. Таким образом, можно говорить, что Россия постепенно становится привлекательной для частных инвестиций (причем не только российских, но и зарубежных), что, в свою очередь, положительно влияет на инвестиционную активность, которая существенно выросла за рассматриваемый период.

Изучив обе таблицы, мы видим, что с 2000 до 2007 гг. наблюдается постоянный рост инвестиций в основной капитал (более 20% в год). Также наблюдается значительное увеличение удельного веса частных российских (практически в 4 раза) и иностранных (более чем в 5 раз) инвестиций и, соответственно, увеличение инвестиционной активности. Однако вследствие мирового кризиса в 2008 г. происходит серьезное снижение темпов роста инвестиций в основной капитал (до 11%), что, безусловно, сказалось и на темпах роста производства (которые еще в середине 2008 г. сократились практически до 0) и на инвестиционной активности (которая также серьезно уменьшилась).

Примечания

¹ См.: Толковый словарь русского языка: В 4 т. / Под ред. Д.Н. Ушакова. М., 1996. Т. 3.

² Инвестиции (от лат. *investre* – облачать) – долгосрочные вложения государственного или частного капитала в собственной стране или за рубежом с целью получения дохода в предприятия разных отраслей, предпринимательские проекты, социально-экономические программы, инновационные проекты (*Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.* Современный экономический словарь. М., 2006). Инвестиции (или капиталовложения, капитальные затраты) – финансовые средства, затрачиваемые на строительство новых и реконструкцию, расширение и техническое перевооружение действующих предприятий, на жилищное, коммунальное и культурно-бытовое строительство. *Лопатников Л.И.* Экономико-математический словарь. М., 2003. Инвестирование – вложение средств, капитала в программы, проекты, предпринимательское дело, имущественные объекты, ценные бумаги. (*Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.* Указ. соч. М., 2006).

³ См.: *Положихина М.А.* Инвестиционная привлекательность и инвестиционная активность субъектов Российской Федерации. Экономические и социальные проблемы России. 2007. № 1. С. 11–34.

⁴ См.: *Маковецкий М.Ю.* Инвестиции как ключевой фактор экономического роста // Финансы и кредит. 2007. № 4.

⁵ См.: *Смирнов В.В.* А чем я хуже?.. // Рос. предпринимательство. 2008. № 2, вып. 1. С. 56–59.

⁶ Сост. по: Россия в цифрах. 2007: Краткий стат. сб. / Росстат. М., 2007. С.403.

⁷ <http://www.rb.ru/news/economics/2008/12/30/151510.html>

⁸ Сост. по: Россия в цифрах. 2007. С.403.

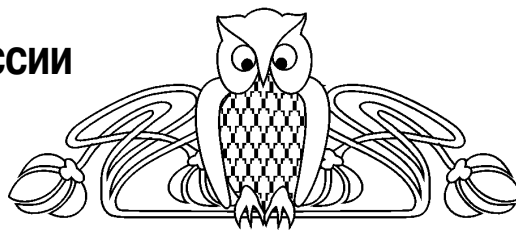


УДК 338.12

К ВОПРОСУ О ЦИКЛИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ ТРАНСФОРМАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

М.В. Бгашев

Саратовский государственный университет,
кафедра менеджмента и маркетинга
E-mail: and17rogen@pochta.ru



В статье дается характеристика трансформационных процессов в экономике России. Раскрывается содержание трансформационного цикла, выделяются его этапы. Обоснованы совпадения и расхождения трансформационного и экономического циклов по их фазам.

Ключевые слова: трансформация, трансформация экономической системы, трансформационные процессы, трансформационный и экономический циклы.

To a Question on Cyclic Development Transformation Economy of Russia

M.V. Bgashev

In clause the characteristic transformation processes in economy of Russia is given. The maintenance transformation a cycle reveals, its stages are allocated. Concurrences and divergences transformation and economic cycles on their phases are proved.

Key words: transformation, transformation of economic system, transformation processes, transformation and economic cycles.

Характеристика трансформационных процессов. В настоящее время Россия переживает сложные динамичные процессы трансформации социально-экономической системы. Перед экономикой стоит задача выхода на траекторию устойчивого развития и экономического роста, что невозможно без полного устранения кризисогенных факторов и формирования присущих экономической системе встроенных механизмов такого развития. Поэтому необходимо разобраться в источниках возникновения трансформационных процессов и дать им соответствующую характеристику.

Трансформационная экономика есть результат возникновения новых движущих сил, превращающих и преобразующих одну экономической систему в другую, в которой всегда наличествуют, сосуществуют, взаимодействуют и ведут состязательную борьбу доминирующие уклады прошлой и будущей системы с постепенным нарастанием силы нового уклада и формированием качества однородности, «органической целостности» возникающего системного образования.

Общее содержание трансформации обуславливается особенностями экономической структуры общества в этот период. С одной стороны, она характеризуется сосуществованием элементов старой и новой систем; с другой – само это сосу-

ществование объективно направлено на постепенное утверждение новой экономической системы. Переходное состояние характеризуется тем, что возникающие новые элементы первоначально функционируют в рамках прежней системы, «подчинены» ей и лишь постепенно «набирают» силу, прежде чем станут господствовать в обществе.

В экономической литературе использовался и иногда еще применяется термин «переходная экономика» для анализа процессов, протекающих в конце XX столетия в постсоциалистических странах. Характер структуры переходной экономики, представляющей, по образному определению Й. Шумпетера, «активный симбиоз» старых и новых отношений, дополняемый к тому же появлением различных переходных форм¹, означает, что в движении общества в данный период определенное значение приобретает не функционирующее, а развитие. Переходный период в этом смысле является динамичным состоянием, принципиально отличающимся от движения нормально функционирующей экономической системы. Именно динамическое состояние сообщает соответствующий характер и общие закономерности происходящих изменений².

По нашему мнению, переходная экономика – это определенная характеристика именно экономической сферы, а не всей совокупности сфер жизнедеятельности общества. В связи с этим данная категория не претендует на всеобъемлющее отражение многосложных процессов, происходящих в течение переходного периода. Исходя из свойств экономической системы переходная экономика раскрывает особенное, межсистемное состояние. Поэтому переходная экономика в строгом смысле не является системой.

Для полноты отражения переходного процесса следует использовать термин «трансформационная экономика», потому что он включает в себя не только характеристику экономической сферы, но и политическую, социальную и психологическую характеристики. Если в течение переходного периода экономика движется от одной экономической системы к другой, то на данном переходном периоде формируется трансформационная экономика со свойственной ей неустойчивой экономической системой и продолжающимися и формирующимися старыми и новыми экономическими отношениями, так как



переход от одной системы хозяйства к другой – суть трансформация системы хозяйства³.

Состояние российской экономики, совершающей переход к новой экономической системе, характеризуется сменой динамики движения, качественными преобразованиями в отношениях, изменениями в структуре хозяйства, переменами в формах собственности и в структуре интересов, появлением новых институтов, совершенствованием инструментов государственного воздействия на экономику. Такой переход и есть трансформация прежней социалистической системы в новую социально-экономическую систему с рыночными механизмами. Поэтому термин «трансформация» является более широким, более масштабным, более углубленным, чем термин «переходная экономика». Таким образом, трансформация отражает важнейшие проблемы трансформируемой экономики: определение внутреннего основания ее функционирования и условий благоприятного завершения преобразований.

Трансформация экономической системы является сложным процессом, представляющим как переплетение многочисленных, порой противоположно направленных тенденций, рождающих новые формы движения рыночной системы. В качестве признака трансформации экономической системы выступает процесс вырастания, наслоения новых отношений на уже существующие, которые способны обогатить систему, могут выступать доминантами ее развития, но логику и цель движения не меняют. Длительность и размытость изменений, сосуществование и интеграция новых форм с предшествующими формами позволяет обозначить качественные преобразования только после окончания их реализации⁴.

Трансформация характеризуется как социально-экономический процесс постепенных, поэтапных, последовательных институциональных и структурных преобразований, ведущих к формированию качественно новых механизмов функционирования экономики на всех уровнях, на основе использования совершенствующихся инструментов государственного регулирования в целях обеспечения прогрессивного социально-экономического развития страны. Таким образом, она охватывает все элементы социально-экономической системы: производительные силы, производственные отношения, социальные отношения, их формы проявления и организационные структуры.

Утверждение и стабильное функционирование новой экономической системы есть «перерыв постепенности» наращивания социально-экономических изменений в переходном периоде, состояние относительного «покоя», когда возникший экономический организм сам приобретает способность создавать условия и предпосылки своей собственной дальнейшей жизнедеятельности, то есть воспроизводиться в простом и расширенном масштабе. Именно в этом пункте

пролегал условно-разграничительная линия, означающая завершение переходного периода от одной экономической системы к другой.

В рамках новой экономической системы трансформационные процессы продолжают, но они идут на базе экономических отношений, ее законов и принципов, не продуцируя до поры до времени глубинных качественных перемен в ее собственной основе. Все течет, все изменяется, но системную трансформацию, переходные смешанные формы, возникающие в процессе развития самой системы, следует четко отличать от переходной экономики межсистемного характера, потому что трансформационная экономика является экономической системой, формирующей этапы своей зрелости, и продвигается вверх, к критической точке своего исторического существования, так как трансформационная экономическая система неоднородна и неустойчива, носит временный и промежуточный характер.

Контуры трансформационного цикла. В экономической литературе существует много работ о трансформационном цикле, но четкие теоретические и практические построения о нем отсутствуют. В частности, П.А. Минакир выделяет вековой цикл общественно-экономических и политических трансформаций в России⁵. Начало данного цикла он относит к 1861 г., когда отмена крепостного права дала крупнейший старт трансформации всего уклада российской жизни. Затем с 90-х гг. XIX в. начался процесс трансформации постфеодального уклада в капиталистический, закончившийся Октябрьской революцией. Согласно Минакиру, 1917 г. знаменовал собой начало нового трансформационного периода, продолжавшегося почти 20 лет и закончившегося перед Второй мировой войной победой социализма. С середины 50-х гг. и до середины 70-х гг. пришло время периода новых трансформаций, в ходе которых делалась попытка демократизировать политический строй и ввести в экономику элементы регулирования эффективности. Затем, до середины 80-х гг., страна пребывала в периоде «застоя», а с 1986 г. начался последний трансформационный период, в ходе которого осуществляется переход от командно-административной системы хозяйства к рыночной системе.

Мы согласны с мнением Минакира о том, что последние 100 лет Россия практически непрерывно осуществляла трансформации и то, что весь XX в. можно охарактеризовать «трансформационным веком» для России. При этом каждый трансформационный период состоял из нескольких этапов, спадов и подъемов, то есть заключал в себе разнообразные по длительности самостоятельные трансформационные циклы.

Если исходить из того, что экономический цикл отражает изменения деловой активности в экономической системе, то мы можем заключить, что сама экономическая система (ее становление и развитие) также подвержена цикличности.



Существует теория циклов, которая определяет все сущее как переплетение колебаний, ритмов, циклов и волн разной природы, длительности, размаха и интенсивности. Абсолютно все подчиняется циклическому движению – от космоса до атома, базируясь на едином механизме «траты-восстановление», «получение-расходование», «акция-реакция» и т.п.

В теории цикла трансформация рассматривается как неизбежность, поскольку рано или поздно одна тенденция сменится другой. Точка, где произойдет эта смена, это точка трансформации, точка скачка качества. Поэтому трансформация и понимается как качественное изменение, где вид качества противоположен предыдущему. Остается неизвестным, когда произойдет этот скачок и как обеспечить его позитивный характер. Теория цикла является фатальной, так как объясняет, что за подъемом неотвратимо следует спад, хорошее сменится плохим, одно уступит место другому, и это неизбежно, и из этой дихотомии нет выхода, поскольку предопределено самим пониманием цикла.

Таким образом, из теории цикла следует неизбежность трансформации экономической системы, рассматриваемая как поочередная, повторяющаяся смена двух альтернативных качеств. Трансформация выступает переломным моментом движения цикла, она всегда неожиданна и быстротечна.

Трансформационный цикл имеет четко различимые этапы со своими характеристиками и особенностями, которые можно изобразить графически (рис. 1).

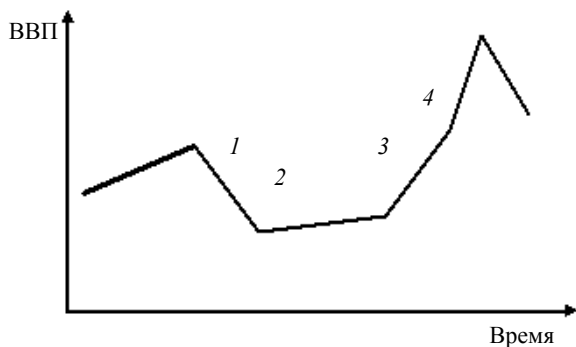


Рис. 1. Этапы трансформационного цикла

1. Этап непосредственной трансформации, то есть этап прорыва формы.

2. Этап интерформации – это этап неустойчивого и неопределенного состояния, существование между формами.

3. Этап интоформации – это этап обретения новой устойчивости, новой формы.

4. Этап посттрансформационного состояния, требующий особого внимания, поскольку призван отслеживать результаты перехода к новой целостности, ее благоприятность, ее способность

охватить все звенья воспроизводственного процесса и придать ему целостность и устойчивое, самоподдерживающееся движение в соответствии с новой целью.

Рассмотрение трансформационного цикла как единства прорыва формы экономической системы через этапы непосредственной трансформации, интерформации, интоформации и этапа посттрансформационного состояния, позволит в последующем раскрыть содержание, характер протекания и динамику экономических процессов в каждом из этих этапов. В таблице представлена характеристика различных этапов трансформационного цикла. Данный цикл работает наиболее полно, явно и длительно, так как отражает качественные изменения экономической системы.

Этап *непосредственной трансформации* требует от хозяйствующих субъектов быстрой сознательной реакции на изменения, происходящие с экономической системой, а системный кризис потребует для своего преодоления уже значительно больших усилий и ресурсов. Данный этап характеризуется резким усилением мотива выживания, изменением типа воспроизводства и всплеском деструктивного поведения⁶.

Этап *интерформации* ставит перед субъектами хозяйствования задачу обнаружения «локомотива» будущего воспроизводства. Этот «локомотив» должен иметь достаточно развитые функциональные связи (сопряженность с другими отраслями) и быть способным к поглощению и использованию высококачественных и продуктивных ресурсов для своего ускоренного развития. На данном этапе начинает доминировать мотив стабилизации, выражающийся в локализации хозяйственной деятельности⁷.

Этап *интоформации* предполагает в качестве первоочередной задачи распространение влияния центра на периферию. Чаще всего подобное влияние оформляется в создание вертикально-интегрированных концернов. Появляется экономическая «тяга», мотивы получения прибыли актуализируются. В настоящее время Россия переживает этап, когда происходит переориентация ресурсов от периферии к центру как в территориально-политическом разрезе (экономическая и политическая власть сосредотачиваются в центре), так и в отраслевом (в экономике доминируют экспортно-ориентированные отрасли).

На этапе *посттрансформации* должно произойти важное событие – переориентация качественных ресурсов от центра к периферии. Это позволит избежать перекоса и неоднородности технико-экономического пространства, то есть обеспечить целостность всего воспроизводственного процесса, его тип и одинаковый ритм хозяйственной деятельности. При этом поведение хозяйствующих субъектов становится конструктивным и не разрушает единство целого и части в экономической системе. Если же такой переориентации не происходит, то воспроизводственные



Характеристика основных этапов трансформационного цикла

Этап трансформационного цикла	Непосредственная трансформация	Интерформация	Интоформация	Посттрансформационное состояние
Причины возникновения	Противоречия интересов хозяйствующих субъектов, из деструктивное поведение по отношению к внешней среде	Накопленная неадекватность всего воспроизводственного процесса определенным целям в условиях нехватки регулирующих ресурсов	Явные конкурентные преимущества определенного звена воспроизводственного процесса в данных условиях целенаправленная экономическая политика	Тесная взаимозависимость и сопряженность всех звеньев воспроизводственного процесса
Условия благоприятного завершения	Быстрая реакция на диспропорции, недопущение их распространения и перерастания в деструктивные	Реализация структурно-промышленной политики, направленной на выявление приоритетных отраслей (экспортноориентированные) и обеспечение высококачественными ресурсами	Новая основа должна иметь разветвленные и взаимнеобходимые связи с большим количеством звеньев воспроизводства, обладать способностью к быстрому и адекватному усвоению высокопроизводительных ресурсов	Необходимость перенаправления высококачественных ресурсов от центра к периферии для выравнивания технико-экономических характеристик различных звеньев воспроизводственного процесса

процессы не получают самоподдерживающегося источника движения и постоянно будут требовать корректирующего действия со стороны. В результате появится угроза новой трансформации, а страна, вступившая на путь незавершенного трансформационного цикла, обречена на постоянную трансформацию экономической системы.

Таким образом, трансформация экономической системы неизбежна, она постоянна на микро- и макроуровнях, проходит различные стадии и принимает разные формы. Трансформация экономической системы имеет периодический характер, возникает достаточно редко, имеет четкую причину возникновения и сигнализирует о границах и препятствиях дальнейшего развития.

Совпадения и расхождения трансформационного и экономического циклов. Трансформационный и экономический циклы следует рассматривать на основе анализа их продолжительности по фазной составляющей. Существуют различные циклические колебания экономической жизни и ее элементов. Между трансформационным и экономическим циклами существует закономерная связь, которая может быть найдена в динамике элементов данных циклов. Для этого следует ввести следующее положение, согласно которому трансформационный цикл обуславливается неизбежностью и действием различных движущих сил, преобразующих экономическую систему, на фоне которого протекают средние и малые экономические циклы.

Согласно методу экстраполяции⁸ и методологии Н.Д. Кондратьева выделяются следующие циклы:

1) понижательная волна: с 1966–1972 до 1992–1998 гг.;

2) повышательная волна: с 1992–1998 до 2018 – 2024 гг.

Для анализа трансформационного цикла следует обратиться к данным повышательных и по-

нижательных волн, которые позволят установить следующие черты в его развитии:

1) перед началом и в начале трансформационного цикла наблюдаются глубокие изменения в условиях экономической жизни общества. Эти изменения выражаются в становлении новых хозяйственных отношений и экономических интересов новых субъектов хозяйствования;

2) на периоды повышательной волны трансформационного цикла приходится наибольшее количество социальных потрясений, войн и революций;

3) периоды понижательной волны трансформационного цикла сопровождаются длительной и особенно резко выявленной депрессией⁹;

4) в период повышательной волны трансформационного цикла средние и малые экономические циклы характеризуются также затяжным характером депрессии и слабой интенсивностью подъемов, в период понижательной волны наблюдается такая же картина.

Фактически за чередой малых и средних циклов обнаруживаются процессы более радикального распределения и действия созданных капиталов за годы трансформации. Это выражается в широком выявлении и развитии приоритетных отраслей, в стремительном вовлечении новых территорий в эксплуатацию, в изменении самой организации хозяйства. Если наблюдаются вышеуказанные процессы и «...идет реорганизация хозяйства, захватывающая полтора, два и более десятилетий, конъюнктуры рынка вступают в полосу подъема большого цикла, хотя этот подъем временно ослабляется под влиянием пертурбаций малых циклов»¹⁰.

В процессе малого цикла подъем рано или поздно наталкивается на препятствия, выражающиеся в недостаточной емкости рынка, и движение трансформационного цикла затягивается на



каком-либо этапе. Наступает момент реорганизация хозяйства и на данном этапе экономическая система замирает в фазе застоя (депрессии).

Исходя из того что трансформационный цикл отражает поэтапный переход экономической системы от одной стадии развития к другой, тогда экономический цикл может протекать параллельно этапам трансформационного цикла, а также может совершаться в рамках отдельного этапа в зависимости от временного признака. Сказанное позволяет изобразить совпадение долгосрочного трансформационного и экономического цикла по фазной составляющей на рис. 2.

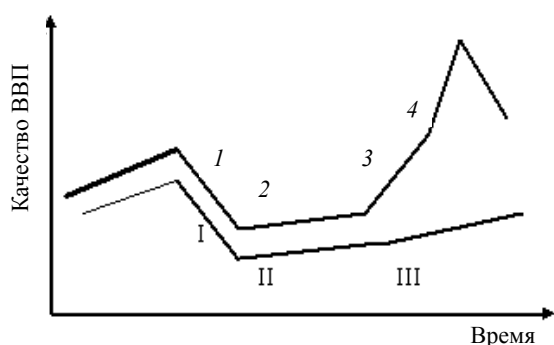


Рис. 2. Пофазное совпадение трансформационного и экономического цикла: — экономический цикл: 1 – фаза оживления, 2 – депрессии, 3 – оживления, 4 – подъема; — трансформационный цикл: I – этап непосредственной трансформации, II – интерформации, III – интоформации

Первый этап трансформационного цикла совпадает с фазой 1 экономического цикла. Такое совпадение характеризуется непосредственной трансформацией экономической системы, которую сотрясает системный кризис. Это и есть период с 1992–1998 гг., который характеризовался общим падением производства, сменой типа воспроизводства и появлением различных противоречий.

Следующее совпадение характеризуется тем, что этап интерформации (2) трансформационного цикла и происходящие в нем процессы неадекватности, неопределенности и неустойчивости отражают фазу депрессии (II) экономического цикла. Начинает расти значение фиктивного капитала, выявляются точки будущего роста.

Следует отметить, что на этапе интоформации (3) трансформационного цикла наблюдается расхождение с экономическим циклом (III) как показано на рис. 2. Такое расхождение можно объяснить тем, этап интоформации должен сопровождаться ростом. На сегодняшний момент экономика России находится в фазе затяжной депрессии. Несмотря на то, что наблюдался рост экономики в последнее время, данный рост вполне укладывается в амплитуду малого цикла и не может рассматриваться существенно. Поэтому его можно отнести к мелкому конъюнктурному

дрожанию, а отмеченный период роста это, скорее всего, «момент», чем эпохальный период в развитии экономической системы, не позволяющий перейти в новое посттрансформационное состояние. Ситуацию усугубляет мировой финансовый кризис, который пока только косвенно затрагивает нашу экономику, но все же привносит ей ощутимые отрицательные результаты.

Дело в том, что мировой финансовый кризис может способствовать возникновению в экономике России новой кризисной ситуации, которая является начальной стадией среднесрочного экономического цикла, проявляющего себя раз в десять лет.

Нахождение экономической системы в фазе депрессии и на этапе интоформации обуславливает, с одной стороны, усиление поисков и возможностей для благоприятного завершения трансформационных преобразований, а с другой – нахождение условий для роста и развития экономики. Все это создает предпосылки для нового подъема экономического цикла, и он повторяется вновь на новой ступени развития.

Если государство не выработает соответствующую антициклическую политику и комплекс мер по преодолению стадий трансформационного и экономического циклов, то экономика будет иметь спонтанное, нерегулируемое развитие, которое приведет к диспропорциям и перекосам, обрекающим экономику на систематическое отставание и на незавершенность трансформационного цикла. Только активное вмешательство государства может выправить перекосы и обеспечить сбалансированное, гармоничное развитие экономической системы.

Примечания

- 1 Имеется в виду изменение формы способа хозяйства, его качественное изменение и развитие. Это выражается в формном изменении способа хозяйства, его развитии через смену форм.
- 2 Изменение – это переход от одного качества к другому, от одного качественного состояния к другому, от одной качественной определенности к другой. Изменение – смена качеств, качественных образов, качественных установлений. См.: *Осипов Ю.М.* Теория хозяйства: В 3 т. М., 1999. Т. 3. С. 292.
- 3 «Транс» – это «через», а «ция» – это движение, делание. Движение от формы к форме через отрицание старой формы и делание новой формы, т.е. через-отрицание-делание есть транс-форма-ция, т.е. пере-образ-ование. См.: *Осипов Ю.М.* Указ. соч. С. 294.
- 4 Отсюда проистекает понимание трансформации как качественного изменения, причем вид качества predetermined – он противоположен предыдущему.
- 5 См.: *Минакир П.А.* Системные трансформации в экономике. Владивосток, 2001. С. 355.
- 6 Подобный период переживался нашей страной на заре реформ, когда каждый субъект «брал суверенитета



столько, сколько мог переварить», когда были разрушены хозяйственные связи, когда в экономике царили ярко выраженный субъективизм и ориентация на достижение краткосрочных целей.

⁷ Подобная ситуация наблюдалась в России в период 1993–1995 гг., когда экономика представляла собой совокупность локальных воспроизводств, со своими «правилами игры», явным обособлением, а порой и неприятием центра.

⁸ Данный метод был предложен Ю.В. Гусаровым. См.: Гусаров Ю.В. Управление: адаптация к экономическим циклам. Саратов, 1994.

⁹ Для России фаза депрессии является затяжной, так как в это состояние наша экономика втягивалась уже с 1989 года. Можно предположить, что суженный тип воспроизводства капитала берет начало с данного года.

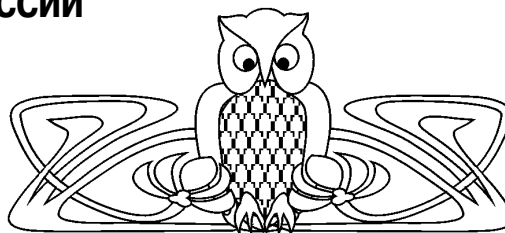
¹⁰ Кондратьев Н.Д. Мировой хлебный рынок и перспективы нашего хлебного экспорта. М., 1923. С. 9–10.

УДК 330(470) (082)

СПОСОБНОСТЬ БАНКОВСКОЙ СФЕРЫ РОССИИ ФОРМИРОВАТЬ СИСТЕМНЫЕ СВОЙСТВА (теоретический аспект)

В.И. Гусев

Саратовский государственный университет,
кафедра экономической теории и национальной экономики
E-mail: rgevsk@mail.ru



В статье рассмотрены теоретические вопросы формирования системных свойств банковской сферы России начала XXI в. и способности самих банков и других кредитных учреждений сохранить накопленные элементы механизма взаимодействия между собой и с реальной экономикой. Автор предпринимает попытку вывести основные, базовые системные свойства банковской сферы России и рассматривает возможности их развития в перспективе, в особенности в период современного мирового финансово-экономического кризиса.

Ключевые слова: банковская сфера, системные свойства, формы взаимодействия элементов банковской системы, индекс концентрации банковского капитала.

Ability of Bank Sphere of Russia to form System Properties (Theoretical Aspect)

V.I. Gusev

In clause theoretical questions of formation of system properties of bank sphere of Russia of the beginning of XXI centuries are considered, and abilities of banks and other credit establishments to keep the saved up elements of the mechanism of interaction among themselves and with real economy. The author makes an attempt to deduce the basic, base system properties of bank sphere of Russia and importance of their development in the long term and, in particular, during modern world financial and economic crisis.

Key words: bank sphere, system properties, forms of interaction of elements of bank system, an index of concentration of the banking capital.

При формировании банковской системы России необходимо учитывать, что она основывается на реализации новых рыночных, еще формирующихся финансово-экономических отношений, прошедших длительный исторический путь возникновения и развития (включая формирование кредитных отношений в царской России XIX в.). Финансово-кредитные отношения играют

интегрирующую роль в структуре всей системы экономических отношений общества.

Кредитная система, как и любое экономическое явление, имеет двойственный характер: с одной стороны, это определенная система финансово-кредитных отношений, т.е. так называемая сущностная, внутриорганизационная ее форма. С другой стороны, кредитная система представляет собой процесс кредитования, т.е. реализацию конкретных, специфических форм и методов финансирования национальной экономики. Имеем также в виду функционирование кредитных и банковских институтов, которые, как общепризнанно, представляют собой институциональную инфраструктуру финансовой системы.

Анализ и раскрытие понятия банковской системы как институциональной формы кредитно-финансовых экономических отношений являются одним из ключевых в изучении как банковского дела, так и экономической системы общества в целом. Такое положение объективно обусловлено тем, что коммерческие банки, как основа банковской системы любого государства, функционируют в рыночной экономике во взаимодействии, т.е. во взаимосвязи и взаимозависимости друг с другом, в функциональном подчинении Банку России.

Взаимосвязь и взаимозависимость характеризуют взаимодействие коммерческих банков по горизонтали. Правовое и финансовое подчинение Банку России характеризует вертикаль взаимодействия Банка России и банковской сферы, т.н. иерархию институтов кредитной системы.

Рассмотрим иерархию, т.е. формы подчинения, взаимосвязи и взаимодействия коммерческих банков.

Первая форма, как базовая форма взаимодействия элементов в кредитно-банковской систе-



ме, – это **функциональное подчинение** Банку России, которое обеспечивает реформирование банковского сектора. Целью формирования развитой банковской системы, соответствующей международным представлениям и стандартам о современном банковском бизнесе, является направленность на удовлетворение потребностей хозяйствующих субъектов национальной экономики в качественных банковских услугах, соответствующих экономическому развитию России.

Благодаря управляющим усилиям Банка России, органов федеральной и региональной власти постепенно преодолевается неразвитость платежной системы и системный банковский кризис. Осуществляемые Правительством Российской Федерации и Банком России меры в области реструктуризации банковского сектора и финансовой поддержки создают необходимые условия для роста и концентрации банковского капитала, активов и привлеченных средств коммерческих банков, укрепления финансового положения кредитных организаций в целом.

В настоящее время в России функционирует рыночно-ориентированный, но еще не достаточно развитый банковский сектор. Ряд элементов законодательного и нормативного регулирования банковской деятельности в значительной степени приближен к международным стандартам. Принятые к настоящему времени законодательные и нормативные акты, регулирующие деятельность кредитных организаций, создают для Банка России новые возможности для эффективного выполнения функций в области регулирования и управления деятельностью кредитных организаций. В соответствии с международной практикой установлены обязательные, объективные основания для лицензирования банковского бизнеса, определены права для предъявления дополнительных требований к руководству.

Совершенствование банковского регулирования и надзора Банком России должно быть направлено на развитие риск-ориентированного надзора, т.е. на определение его режима исходя из характера и степени рисков и качества управления рисками самими коммерческими банками.

Укрепление надзорных функций, кредитных связей Банка России с коммерческими банками объективно предполагает:

- а) законодательное закрепление права оценивать деятельность кредитных организаций на основе качественных показателей оценки структуры и объема активов, соотношения внешних обязательств и собственного капитала;
- б) контроль уровня профессионализма и квалификации корпоративного банковского управления, включая внутрибанковские системы управления и контроля за рисками;
- в) прозрачность структуры собственности.

Вторая форма взаимодействия – **взаимосвязанность** коммерческих банков между собой,

реализуема в сфере межбанковских расчетов, когда банк по распоряжениям своих клиентов осуществляет платежи и расчеты. Финансово-кредитные отношения и связи между коммерческими банками и другими кредитными и небанковскими учреждениями определяются, прежде всего, специфическими банковскими операциями, на реализацию которых имеют исключительное право только коммерческие банки и некоторые кредитные организации. В реальной российской экономике это привлечение вкладов, предоставление кредитов, ведение текущих и корреспондентских счетов, выпуск платежных документов, трастовые и консалтинговые операции.

Третья форма взаимодействия – **взаимозависимость** коммерческих банков, реализуема на рынке межбанковских кредитов. В последние годы обязательства по межбанковским кредитам постоянно увеличивались, а доля данного источника в пассивах банковского сектора постепенно возрастала, но не настолько, чтобы обеспечить укрепление взаимосвязанности коммерческих банков и других кредитных учреждений между собой.

Российские кредитные организации продолжали активно привлекать ресурсы на международном межбанковском рынке. Объем обязательств по кредитам перед банками-нерезидентами увеличился за последние годы примерно на 60%. В результате удельный вес кредитов, привлеченных от банков-нерезидентов, в общем объеме межбанковских кредитов вырос до 75%. На долю данного источника средств на 1.01.08 приходилось около 9% пассивов банковского сектора. Более 2/3 объема кредитов на международном межбанковском рынке привлечено на срок от 1 года и более. Такая низкая доля обязательств по межбанковским кредитам в пассивах банковского сектора свидетельствует о весьма низкой взаимозависимости коммерческих банков между собой и с банками-нерезидентами, а также о том, что эта системная характеристика банковской сферы России еще далека от сформированности как свойства кредитной системы. Однако в свете нынешнего финансово-экономического и соответственно банковского мирового кризиса возникает как-бы двойственное положение банковской сферы России. С одной стороны, меньшая взаимозависимость от иностранных банков и банков-нерезидентов позволяет сохранить ликвидность функционирования банковской сферы России, а с другой – банковская сфера России так и остается «на задворках» мировой банковской системы. Возможно, что помощь Банка России окажет влияние на устойчивость и сохранение ранее достигнутых позиций.

Взаимозависимость кредитных организаций между собой реализуется также в **региональном взаимодействии** коммерческих банков и в росте активов банковского капитала в федеральных округах России. Это региональный аспект фор-



мирования системных свойств кредитной сферы России. Темпы роста активов региональных банков были ниже темпов роста совокупных активов банковского сектора России в целом.

В конечном счете доля региональных банков в совокупных активах банковского сектора в течение нескольких лет заметно снизилась и по состоянию на 1.01.08 составила чуть более 15%. Совокупный капитал региональных банков увеличился за это же время, однако удельный вес их капитала в совокупном капитале банковского сектора значительно снизился – почти до 14%.

Как видим, региональные проблемы затрудняют формирование активов коммерческих банков в федеральных округах России. Снижение доли совокупного капитала региональных банков в совокупном капитале банковского сектора подчеркивает, что и этот составляющий элемент взаимозависимости (формирующего системное свойство) препятствует нормальному эффективному формированию кредитной системы России.

Взаимозависимость кредитных организаций реализуется в **концентрации** банковского капитала, как одного из системных свойств банковской сферы¹. Благодаря высоким темпам прироста прибыли продолжают улучшаться показатели эффективности деятельности банковского сектора. Рентабельность активов кредитных организаций бизнеса выросла, рентабельность капитала банков выросла примерно до 30%, что свидетельствует о росте инвестиционной привлекательности банковского сектора. За 2008 г. показатели рентабельности активов увеличились у большинства банков.

Вместе с тем наличие в банковском секторе значительного числа средних и малых кредитных организаций (с капиталом менее 5 млн евро) обусловило невысокий уровень концентрации активов, кредитов и капитала в российском банковском секторе. Так, индекс концентрации активов после незначительного роста до 2004 г., в последующие годы возвратился к уровню начала 2000-х гг., оставаясь на низком уровне и в настоящее время. Похожая динамика наблюдалась и в уровне концентрации кредитов нефинансовым организациям: после небольшого роста к 2004 г. в настоящее время было зафиксировано его снижение. Таким образом, уровень концентрации кредитов нефинансовым организациям можно охарактеризовать как недостаточный. В 2008 г. сохранились существенные различия по уровню концентрации на рынке банковских услуг.

Группировка коммерческих банков по величине активов и капиталов показывает концентрацию банковской деятельности в центральных регионах страны и ограничения развития малых и средних банков.

По результатам кластеризации банковского сектора, проведенной по состоянию на 1.01.08, наибольший удельный вес в активах (41%) и капитале (35%) приходится на банки, контролируемые государством. Другие по величине группы (около

9% активов и примерно 10% капитала банковского сектора) (табл. 1) – это «внутригрупповые» банки, обслуживающие свои корпоративные интересы, и банки, контролируемые иностранным капиталом².

Факторы, препятствующие развитию и укреплению взаимодействия коммерческих банков, обычно разделяют на **внешние и внутренние** по отношению к банковскому сектору.

К внешним факторам относят:

- 1) низкие темпы структурных и отраслевых преобразований в национальной экономике;
- 2) недостаточную капитализацию доходов коммерческих банков.

К внутренним факторам относят:

- 1) низкое качество управления и квалификации руководства в кредитных организациях;
- 2) недостаточную эффективность системы управления кредитными рисками;
- 3) ограниченность в использовании современных банковских технологий;
- 4) риск ликвидности;
- 5) структуру активов и пассивов коммерческих банков.

Приток иностранного банковского капитала необходимо рассматривать в качестве потенциально важного фактора развития банковского сектора и формирования банковской системы России. Иностранный капитал внедряет на финансовом рынке России современные банковские технологии, новые финансовые товарные продукты, культуру банковского корпоративного управления. Федеральным законом от 10.12.2003 № 173-ФЗ (о валютном регулировании и валютном контроле) закреплено свободное перемещение банковского капитала в стране и за рубежом. Банк России не предполагает вводить ограничения на участие иностранного капитала в банковском бизнесе.

Незначительный объем средне- и долгосрочных кредитных ресурсов является важным фактором, сдерживающим укрепление взаимозависимости коммерческих банков между собой и формирование банковской системы. Долгосрочные кредитные обязательства в настоящее время составляют около 10% совокупных обязательств коммерческих банков, что является недостаточным показателем для формирования кредитной системы страны.

Количество кредитных организаций, у которых уровень просроченной задолженности в кредитном портфеле составляет менее 4%, сократилось незначительно, а удельный вес таких банков в активах банковского сектора за год практически не изменился и сохранился на уровне примерно 91%.

Пока сохраняется значительный **дисбаланс структуры** активов и пассивов коммерческих банков по строкам и по суммам кредитов, что непосредственно влияет на уровень ликвидности банковского сектора.

Итак, взаимосвязанность и взаимозависимость банков между собой, как и функциональное



и надзорное подчинение Банку России, в комплексе представляет собой основу для формирования системных свойств банковской сферы России.

Основными системными свойствами банковской сферы являются следующие:

1) иерархичность построения финансово-кредитных и банковских институтов, подчиненность Банку России как вертикальная составляющая и основа банковской системы страны;

2) формирование и укрепление финансово-кредитных отношений и связей между коммерческими банками и другими кредитными и небанковскими учреждениями, как базовое системообразующее свойство, которое обеспечивает целостность и органическое единство банковской системе;

3) упорядоченность, взаимосвязанность и взаимозависимость элементов банковской системы, кредитно-экономических отношений и связей;

4) организованная управляемость банковскими процессами и операциями (по вертикали и по горизонтали), включая совместные действия союзов и ассоциаций коммерческих банков;

5) взаимодействие с внешней средой, в процессе которого банковская система проявляет и создает свои новые свойства.

Имеет важное значение упорядоченность, взаимосвязанность и взаимозависимость элементов банковской системы с точки зрения способности выделения подсистем, для которых в каждой из них характерны и проявляются системные свойства. В качестве признаков выделения подсистем обычно выступают:

– организационно-правовая форма коммерческих банков;

– отдельные виды реализуемых банками банковских операций и услуг (инвестиционные, консалтинговые, аудиторские и др.);

– отрасли и сферы национальной экономики, фирмы и корпорации, на которые ориентированы коммерческие банки;

– размеры банковского капитала и количество клиентов (мелкие, средние, и крупные коммерческие банки);

– социально-экономическая роль коммерческих банков и участие федерального правительства в капитале банков;

– рейтинг коммерческих банков по различным финансово-кредитным показателям.

Основания для выделения таких подсистем могут быть самыми различными: отраслевыми, воспроизводственными, региональными.

Таблица 1

Показатели отдельных групп кредитных организаций по состоянию на 01.01.2006 г.³

Организация	Количество	Доля банковского сектора, %	
		в совокупных активах	в совокупном капитале
Кредитная, контролируемая государством	32	40,7	33,0
Кредитная, контролируемая иностранным капиталом	51	8,3	9,0
Кредитная (внутригрупповая и диверсифицированная)	183	41,3	42,0
Средняя и малая кредитная в России, в том числе Московского региона	939	9,3	13,0
	455	5,1	8,0
Небанковская кредитная	48	0,5	0
Всего	1253	100	100

Организованная управляемость банковскими процессами проявляется особенно наглядно. С одной стороны, это процессы управления и надзора, связанные с законодательно закрепленными функциями Банка России в регулировании деятельности коммерческих банков. С другой стороны, все более значимую управленческую роль в банковской сфере России играют банковские ассоциации. Ассоциации и союзы коммерческих банков, как общественные некоммерческие организации, создаются с целью представления их интересов в органах власти всех уровней, а также в целях координации и совершенствования их деятельности (табл. 2).

Обращает на себя внимание взаимодействие банковской сферы России с **внешней средой**, так как в настоящее время она уже способна адекватно реагировать как на экономический рост, так и на экономический кризис национальной российской

экономики. Успехи или проблемы в финансово-экономическом развитии страны отражаются на деятельности и доходах банковской сферы, на сроках формирования банковской сферы как системы.

Банковская сфера России взаимосвязана и взаимодействует не только с реальной национальной экономикой, но и влияет на ее социальные подсистемы, что проявляется в поддержке коммерческими банками учреждений бюджетной и социальной сфер, в формировании делового банковского стиля.

Положительная динамика всех основных показателей деятельности банковского сектора при одновременном росте их соотношения с ВВП свидетельствует о продолжающемся повышении значимости банковского сектора в российской экономике и в значительной мере способствует формированию системных свойств.



Таблица 2

Основные формы реализации взаимодействия институтов банковско-кредитной сферы России

1. Взаимосвязи	2. Взаимозависимости	3. Подчиненности
Взаимодействие коммерческих банков по горизонтали		Функциональное подчинение банку России (взаимодействие по вертикали)
1.1. Сфера межбанковских расчетов	2.1. Рынок межбанковских кредитов	3.1. Создание объективных оснований для лицензирования банковского бизнеса
1.2. Концентрация банковского капитала и активов	2.2. Недостаточность капитализации доходов коммерческих банков	3.2. Формирование современной платежно-расчетной системы
1.3. Риск ликвидности на рынке капиталов	2.3. Неэффективность систем управления рисками	3.3. Реструктуризация банковского сектора
	2.4. Ограниченность использования современных банковских технологий	3.4. Риск-ориентированный надзор за банковским бизнесом
	2.5. Ограничения проникновения на российский рынок иностранного банковского капитала	
	2.6. Незрелость конкурентной среды между коммерческими банками	

Большое значение для формирования системных свойств банковского сектора страны имеет обеспечение условий для конкурентоспособности коммерческих банков федеральным правительством и Центральным банком. Конкуренция в банковском секторе страны продолжает обостряться, о чем наглядно свидетельствует сокращение доли Сбербанка России с 75 до (примерно) 63%. По мере либерализации финансовых условий и укрепления позиций иностранных финансовых институтов в России конкурентное давление будет нарастать. С целью выравнивания условий конкуренции российских кредитных организаций с иностранными банками необходимо снижение нормативов отчислений в обязательные резервы Центральному банку, а также уточнение законодательных норм участия иностранного капитала в банковской сфере.

Однако формированию системных свойств банковской сферы России препятствует ряд нерешенных финансово-экономических проблем и в первую очередь это высокие риски кредитования, обусловленные неэффективной отраслевой и воспроизводственной структурой национальной экономики⁴.

В банковском секторе России сохраняется дефицит средне- и долгосрочных пассивов, что серьезно сдерживает развитие долгосрочного кредитного финансирования экономики в инвестиционных целях. Уменьшают возможности национальной экономики и слабо развитый рынок межбанковских кредитов, что свидетельствует об определенном недоверии коммерческих банков друг к другу и снижает возможности перелива банковского капитала и кредитов в межбанковской среде. При этом долгосрочные банковские кредиты организациям, выданные в рублях, выросли в 2005 г. на 65%, причем кредиты сроком свыше

3 лет – на 120%, в 1,5 раза обогнав по темпам прироста рыночные корпоративные займы.

Одним из ключевых аспектов формирования системных свойств банковского сектора становится расширение кредитных операций коммерческих банков с нефинансовым сектором экономики. Это взаимодействие возможно при высоких темпах экономического роста и качественных структурных изменениях в реальной национальной экономике, открытости информации о финансовом состоянии и структуре собственности предприятий и фирм, работающих в нефинансовом секторе экономики. Понятно, что формирование системных свойств банковской сферы России в условиях современного мирового финансово-экономического кризиса серьезно осложнит и отодвинет решение всех этих проблем и в банковском секторе.

Примечания

- 1 Индекс концентрации капитала Херфиндаля–Хиршмана рекомендован Руководством по расчету показателей финансовой устойчивости, разработанным МВФ в качестве индикатора степени концентрации в банковском секторе. Данный индекс рассчитывается как сумма квадратов удельных весов показателя кредитных организаций в общем объеме показателя банковского сектора. Индекс показывает степень концентрации показателя и принимает значения от 0 до 1. Значение 0 соответствует минимальной концентрации, менее 0,10 – низкому уровню концентрации, от 0,10 до 0,18 – среднему уровню концентрации, свыше 0,18 – высокому уровню концентрации.
- 2 Под «внутригрупповыми» банками понимаются банки, контролируемые одним собственником или группой связанных собственников, определяемые на основе экспертного суждения. В числе критериев «связанности» – наличие одного собственника или группы



связанных лиц с долей участия в уставном капитале свыше 50%, наличие устойчиво высокого показателя крупных кредитных требований на одного заемщика, наличие признаков преимущественного кредитования заемщиков, связанных с банком-кредитором. Под «диверсифицированными» банками понимаются прочие крупные банки из числа крупнейших, не отнесенные к числу контролируемых государством, контролируемых иностранным капиталом и внутригрупповых.

³ В статье использованы материалы Центрального банка РФ «Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора за 2005 год», «Стратегия развития банковского

сектора Российской Федерации на период до 2008 года» Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 5 апреля 2005 года.

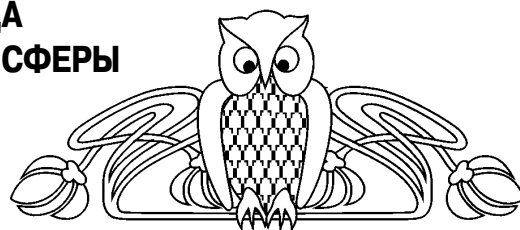
⁴ В соответствии со статьей 65 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» крупным кредитным риском является сумма кредитов, гарантий и поручительств в пользу одного клиента, превышающая пять процентов собственных средств (капитала) банка и в соответствии с требованиями Положения Банка России от 24.09.99 № 89 П «О порядке расчета кредитными организациями размера рыночных рисков».

УДК 331.2 (470.44)

ФИНАНСОВЫЙ АСПЕКТ ПЕРЕХОДА К ОТРАСЛЕВЫМ СИСТЕМАМ ОПЛАТЫ ТРУДА РАБОТНИКОВ УЧРЕЖДЕНИЙ БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЫ

Н.В. Замятина

Саратовский государственный университет,
кафедра финансов и кредита
E-mail: kafedrafik@mail.ru



Статья посвящена проблемам развития новых систем оплаты труда в бюджетной сфере России. Автором рассмотрены причины, приведшие к кризису в оплате труда работников бюджетной сферы, направления возможного развития и объективные трудности процесса их адаптации к современным условиям.

Ключевые слова: система оплаты труда, бюджетная сфера.

Financial Aspects Pass a New Wages Systems in Budget Spheare

N.V. Zamyatina

The article is devoted to problems of new systems in budget spheare in modern Russia. The author investigate such issues, as: causes leading to deep crisis of wages systems in budget spheare; trends of possible development forms of wages; objective difficulties of their adaptation to modern conditions.

Key words: wages system, budget spheare.

Сферой прямого и непосредственного воздействия государства как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, является регулирование оплаты труда работников бюджетных учреждений. Вопросу оплаты труда бюджетников уделяется особое внимание на всех уровнях власти. В последние годы уровень оплаты труда работников в отраслях бюджетной сферы существенно возрос. Средняя заработная плата в образовании увеличилась на 130%, в здравоохранении – на 142%, в культуре и искусстве – на 133%.

В 2007–2008 гг. в Саратовской области разработано и принято более 10 нормативных правовых актов, регулирующих вопросы оплаты труда и социальных гарантий работникам бюджетных

учреждений. В целях повышения уровня доходов работников государственных и муниципальных учреждений социальной сферы области с сентября 2007 г. введены доплаты к тарифной сетке отдельным категориям работников государственных и муниципальных учреждений Саратовской области. Размер доплат установлен от 300 до 900 рублей с 1-го по 14-й разряды. С 1 сентября 2008 г. минимальная заработная плата в областных бюджетных учреждениях составила 3000 рублей, с 1 декабря – 4330 рублей. Данное увеличение обеспечено как путем расширения количества разрядов, по которым устанавливаются доплаты – с 1-го по 17-й, так и за счет увеличения размера самих доплат – от 300 до 1250 рублей с 1 сентября 2008 г. и от 650 до 1600 рублей с 1 декабря 2008 года.

Несмотря на предпринимаемые федеральными и региональными властями меры, уровень оплаты труда в бюджетной сфере остается крайне низким и составляет около 60–70% выплачиваемой заработной платы в реальном секторе экономики. Размер ставки 1-го разряда Единой тарифной сетки (ЕТС) после сентябрьского повышения составляет 38,6% от прожиточного минимума трудоспособного населения в Саратовской области, а средняя заработная плата работников культуры и искусства за 9 месяцев 2008 г. превышала прожиточный минимум для трудоспособного населения (4492 рубля) лишь в 1,31 раза, работников образования – в 1,6, работников учреждений социального обслуживания населения области – в 1,8, работников здравоохранения – в 2 раза.

Такая ситуация в оплате труда работников бюджетной сферы обусловлена не только эконо-



мическими причинами, недостатком финансовых средств, направляемых на оплату труда, но и необходимостью структурной перестройки деятельности учреждений, оптимизации их сети. Существенные различия в динамике оплаты труда в отраслях промышленности и бюджетной сферы указывают на то, что сама система оплаты труда в бюджетной сфере нуждается в совершенствовании.

Оплата труда работников организаций бюджетной сферы в настоящее время осуществляется на основе (ЕТС), которая действует с октября 1992 г. и основана на принципах сопоставления сложности труда и квалификационного уровня работников организаций различных отраслей бюджетной сферы. Должности всех работников распределены по 18 разрядам ЕТС. В условиях высокой инфляции ЕТС сыграла свою положительную роль. Она обеспечила принятие согласованных решений по повышению уровня оплаты труда для всех категорий работников бюджетной сферы в целях компенсации роста потребительских цен, функционирование механизма поддержания соотношений по тарифным ставкам (окладам) для обеспечения необходимого единства дифференциации оплаты труда в соответствии с его сложностью. Кроме того, до 2003–2004 гг. ЕТС выполняла функции одного из элементов межбюджетных отношений. На основе этой системы определялись размеры трансфертов и других видов финансовой помощи субъектам Российской Федерации на оплату труда работников бюджетных учреждений территорий.

Однако после принятия Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”», разделившего полномочия и ответственность различных уровней власти, субъекты РФ были вынуждены принять собственные законы, регулирующие условия и порядок оплаты труда «бюджетников» в регионах. При этом разработка и утверждение тарифных коэффициентов осуществлялись каждым субъектом РФ исходя из объективных возможностей регионального бюджета. Единственным ограничением стало обязательное установление в дотационных регионах оклада 1-го разряда ЕТС не выше, чем утверждено на федеральном уровне. Таким образом, общий подход был сохранен, но принцип равной оплаты за равносложный труд был утерян.

Общим недостатком действующей системы является высокий в большинстве субъектов РФ уровень различного рода доплат, надбавок и прочих выплат стимулирующего характера. Их доля по отраслям и субъектам Российской Федерации колеблется в пределах от 40 до 80% в структуре заработной платы, соответственно на основную

тарифную часть приходится 20–60%. Нужно отметить, что в Саратовской области уровень тарифной части в общей структуре оплаты труда достаточно высок и по учреждениям здравоохранения и социального обслуживания населения составляет 60%.

Применение системы оплаты труда на основе ЕТС не позволяет учитывать особенности деятельности отдельных категорий работников различных отраслей бюджетной сферы, не создает у них заинтересованности в повышении результативности труда, в улучшении работы организаций и учреждений отрасли.

Назрела необходимость в таких изменениях, которые способны мотивировать работников к повышению эффективности своего труда. Суть таких изменений – переход к отраслевым системам оплаты труда работников бюджетной сферы.

Сегодня многие регионы России кардинально пересматривают сложившуюся систему оплаты труда работников бюджетной сферы. Переход к новой системе оплаты труда осуществляется в Московской, Ростовской, Самарской, Тюменской областях, Республике Татарстан, Пермском крае, других субъектах Российской Федерации.

Так, в Вологодской области стартовал пилотный проект по переходу на новую систему оплаты труда в сфере образования. Повышение заработной платы учителей произошло во всех пилотных школах, но дифференцировано: от 26% в Шекснинском районе до 70% в Череповце. К примеру, если зарплата учителя английского языка высшей категории со стажем работы 3 года в Харовской школе по ЕТС была чуть больше 5 тысяч рублей, то по новым правилам она составила уже 10 тысяч рублей. Кроме этого, пилотный проект показал рост заработной платы учителей в школах с большой наполняемостью, где ведётся инновационная работа.

В текущем году активная работа по поэтапному переходу на отраслевые системы оплаты труда в бюджетных учреждениях ведется и в Саратовской области. Проект «Внедрение механизма управления по результатам на основе отраслевых систем оплаты труда в подведомственных учреждениях здравоохранения и социальной поддержки Саратовской области» вошел в число победителей конкурса проектов, проведенного Минэкономразвития РФ в рамках административной реформы.

Постановлением правительства области от 27 августа 2008 г. № 345-П утверждены «Временные положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения и социального обслуживания населения Саратовской области», в соответствии с которыми с 1 сентября 2008 г. в двенадцати областных учреждениях начато пилотное внедрение новых форм оплаты. Учреждения дифференцированы по типам: лечебные учреждения, реабилитационные центры для ветеранов и инвалидов, детские



реабилитационные учреждения, дома-интернаты для престарелых.

В отобранных учреждениях анализируются показатели оценки деятельности, ведется качественная перенастройка привычной системы функционирования, учитывающая повышение качества предоставляемых услуг, снижение затрат, оптимизацию структурных подразделений. Внедрение отраслевых систем оплаты труда должно быть объективно привязано к объему и результатам труда.

По новой системе оплаты труда бюджетников зарплата формируется за счет трех источников, основной из них – фиксированный должностной оклад специалиста, который не зависит ни от стажа работы, ни от уровня образования, но учитывает полученные государственные награды или присвоенные должности. К нему добавляются компенсационные выплаты, которые перешли в полном объеме из ЕТС: надбавки за тяжелый труд, за работу во вредных и климатически неблагоприятных условиях, доплаты молодым специалистам. Третья часть зарплаты формируется за счет стимулирующих надбавок: за интенсивность работы, ее сложность, качество выполнения, сюда же входят «стажевые» и премии.

Такая система преследует целью повышение качества выполняемой работы и соответственно стимулирование наиболее профессионально подготовленных и инициативных работников, обеспечивающее совокупный рост оплаты труда.

Говорить о результатах внедрения ещё рано, идет апробация разработанных критериев оценки деятельности пилотных учреждений в конкретных условиях и обстоятельствах. По начисленной за сентябрь-октябрь заработной плате в областных лечебных учреждениях можно констатировать, что в среднем заработная плата врачей составит около 19 тыс. рублей (рост 132%), среднего медицинского персонала – около 12,0 тыс. рублей (рост 120%), младшего медицинского персонала – 8,5 тыс. рублей (рост 123%). Рост средней заработной платы в домах-интернатах для престарелых составил 167%, других учреждениях социального обслуживания – около 30%. Средняя заработная плата в учреждениях социального обслуживания населения за октябрь составила около 10,0 тыс. рублей.

При формировании консолидированного бюджета Саратовской области на 2009 г. прогнозные показатели по заработной плате бюджетных учреждений определены с учетом внедрения новых систем оплаты труда. Средний рост фонда оплаты труда (с учетом новой сети) по муниципальным учреждениям здравоохранения на 2009 г. составит 137,2% к уровню 2008 г., по государственным учреждениям здравоохранения – 130,6%, по учреждениям образования – 139,7, культуры – 152, социального обслуживания населения – 153,9%.

Приоритетным направлением деятельности в настоящее время является разработка положений

по оплате труда с учетом отраслевых особенностей. Показатели деятельности учреждений разрабатываются с учетом зависимости величины заработной платы от квалификации работников, сложности выполняемых работ и условий труда, уровня образования и стажа по профессии по отраслям бюджетной сферы; подход к тарификации работ и работников осуществляется с учетом требований «Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих», а также «Единого квалификационного справочника по должностям руководителей, специалистов и других служащих».

Большое значение в начатой работе придается поэтапному приближению минимальной тарифной ставки и минимального оклада к величине прожиточного минимума трудоспособного населения, систематизации и унификации стимулирующих выплат, формированию принципиально единых подходов к их применению.

В разрабатываемой модели предполагается использование системы поощрения за высокие результаты и качество выполнения работы, основанной преимущественно на применении индивидуальных доплат и надбавок стимулирующего характера, устанавливаемых к оплате по тарифу, а также разового премирования за особые достижения в труде.

Поэтому каждое учреждение в зависимости от специфики деятельности должно подготовить и внедрить критерии оценки деятельности персонала.

Материальное стимулирование руководителей учреждений будет осуществляться в соответствии с нормативными правовыми актами главных распорядителей средств областного (местного) бюджета.

В качестве примера можно привести положение о премировании руководителей государственных учреждений здравоохранения. В критерии оценки здесь включены такие показатели, как выполнение объемов Программы государственных гарантий, наличие или отсутствие дефектуры качества медицинской помощи, результаты исполнения областных целевых программ, эффективность использования имеющегося оборудования, выполнение плана освоения денежных средств, соблюдение законодательных актов, наличие обоснованных жалоб и др.

Подобная система премирования приемлема для большинства отраслей. В целом должна быть создана модель работы учреждений, состоящая из 10–15 основных показателей, выполнение которых будет являться целью работы всей отрасли.

При формировании фондов оплаты труда в учреждениях бюджетной сферы наряду с ассигнованиями из областного бюджета предполагается использование средств, поступающих от разрешенной законодательством предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Следует отметить, что в настоящее время большинство



учреждений социальной сферы имеют право направлять часть средств, поступающих от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, на выплаты стимулирующего характера. В учреждениях здравоохранения на стимулирующие выплаты планируется также направлять средства фонда обязательного медицинского страхования, оставшиеся после выплаты основной заработной платы сотрудникам, работающим в системе обязательного медицинского страхования, других обязательных расходов, предусмотренных тарифным соглашением.

Главная задача перехода на новые принципы формирования оплаты труда – это сделать систему более прозрачной и гибкой, чтобы руководители учреждений получили большую свободу в процессе регулирования размеров оплаты своих подчиненных, а каждый работник ясно представлял, из чего складывается его ежемесячный заработок, и мог повлиять на него в сторону увеличения.

Новая система оплаты труда направлена также на повышение стимулирующей функции заработной платы. Для этого в составе фонда оплаты труда бюджетных учреждений Саратовской области формируется фонд стимулирования. В 2009 г. его размер в большинстве отраслей составит не менее 15% тарифного фонда оплаты труда за исключением выплат за стаж непрерывной работы.

К 2010 г. фонд стимулирующих надбавок должен возрасти до 30%. Это в свою очередь возлагает на руководителей учреждений и структурных подразделений дополнительную ответственность, так как именно им предстоит распределять этот фонд на каждого конкретного сотрудника.

Однако переход на новые системы оплаты труда должен осуществляться не только за счет увеличения бюджетных ассигнований, но и за счет внутренних резервов. Прежде всего, это оптимизация сети бюджетных учреждений области и штатной численности каждого бюджетного учреждения в отдельности. В областных бюджетных учреждениях планируется сократить около 5% штатных единиц, в основном это вакантные должности. Высвободившиеся в результате оптимизации численности средства предполагается направлять на стимулирование труда занятых сотрудников.

Еще одним из путей оптимизации штатной численности является перевод отдельных видов работ на аутсорсинг, отдельных категорий работников обслуживающего персонала – на работу по договорам гражданско-правового характера.

Цель аутсорсинга – повышение эффективности использования бюджетных ресурсов, повышение качества услуг по административно-хозяйственному обеспечению учреждений и улучшение качества предоставляемых бюджетными учреждениями услуг.

Главное в аутсорсинге – передача непрофильных функций другому предприятию, которое специализируется в данной области и способно

не только снизить издержки, но и повысить качество оказания услуги. На аутсорсинг могут быть переданы работы по профессиональной уборке помещений и прилегающей территории, организации питания, производству и поставке товаров для учреждения, эксплуатации зданий и сооружений, охране и др.

Однако вопрос рентабельности перевода отдельных услуг на аутсорсинг не однозначен. С одной стороны, сокращение у бюджетных учреждений функций, им не свойственных, позволяет оптимизировать рабочий процесс и высвободить определенные средства, включая оплату труда сотрудников, закупку необходимого оборудования, продуктов питания, снимает с руководителя нагрузку по обеспечению этой деятельности, а с другой – учитывая наличие в большинстве учреждений социальной сферы уже созданной материально-технической базы, позволяющей им экономить на издержках производства, не обеспечит реального сокращения бюджетных расходов. Поэтому аутсорсинг, с нашей точки зрения, целесообразно применять в учреждениях, не имеющих собственной производственной базы для оказания отдельных видов услуг, в крупных учреждениях, где будет присутствовать эффект экономии на масштабах, а также в случае достаточной финансовой составляющей, способной при оптимальном соотношении цены и качества услуги уменьшить административные расходы и усилия.

Таким образом, в качестве определяющих подходов к реформированию оплаты труда и перехода к отраслевым системам ее построения для работников организаций бюджетной сферы должны стать:

во-первых, переход к дифференцированным условиям оплаты по отраслям бюджетной сферы, исходя из особенностей в содержании и условий труда в каждой отрасли, объемов бюджетных ассигнований и наличия внебюджетных средств;

во-вторых, изменение структуры заработной платы работников в пользу основной тарифной части, поскольку результаты труда работников бюджетной сферы в меньшей степени, чем в производственных отраслях экономики поддаются прямому учету и, следовательно, главным фактором дифференциации в оплате труда выступают сложность и отклонение условий труда от нормы;

в-третьих, максимальное сближение минимальной тарифной ставки и минимального оклада с величиной прожиточного минимума трудоспособного населения.

В завершение необходимо отметить, что важным фактором перехода к отраслевым системам оплаты труда является снижение нагрузки на бюджет непроизводительных расходов. В течение нескольких лет расходы на оплату труда в расходах областного бюджета Саратовской области неуклонно возрастали. В 2008 г. расходы на выплаты заработной платы и начислений на нее составили 36,4% от общих расходов консолидированного



бюджета области. Ещё более значительны данные расходы в общем объеме расходов, направляемых на содержание учреждений различных отраслей социальной сферы. Так, в составе расходов на содержание учреждений здравоохранения доля расходов на оплату труда в текущем году составляет 57,6%, учреждений социального обслуживания населения – 78,5%.

Реформирование действующей системы оплаты труда в совокупности с мерами по оптимизации действующей сети бюджетных учреждений должно способствовать сокращению удельного веса расходов на оплату труда в общих расходах областного бюджета на содержание учреждений при одновременном повышении общего уровня заработной платы бюджетников.



УПРАВЛЕНИЕ

УДК 005.95: 005.6

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ПЕРСОНАЛА ОРГАНИЗАЦИИ

А.В. Вавилина, А.А. Щербаков

Саратовский государственный университет,
кафедра менеджмента и маркетинга
E-mail: kaf.menedjmenta@mail.ru

Конкурентоспособность организации заключается в качестве персонала. Персонал становится главным ресурсом организации. Организация обязана обеспечить условия для реализации целей в области качества персонала и должное управление качеством персонала. В статье рассмотрены теоретические аспекты управления качеством персонала, выделены методы и условия, необходимые в системе управления качеством персонала.

Ключевые слова: организация, персонал, управление персоналом, качество персонала, тотальное управление качеством персонала (TQM), интеллектуальный потенциал, отбор работников, должностные инструкции, аттестация, управление карьерой.

Theoretical Aspects of Quality Management of the Personnel of the Organization

A.V. Vavilina, A.A. Scherbakov

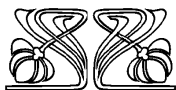
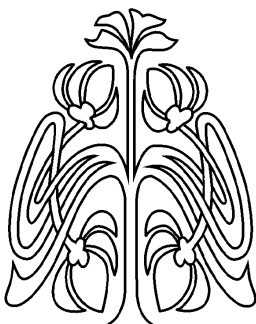
Competitiveness of the organisation consists in quality of the personnel. The personnel becomes the main resource of the organisation. The organisation is obliged to provide conditions for realisation of the purposes in the field of quality of the personnel and due quality management of the personnel. There are theoretical aspects of quality management of the personnel considered. In this article, methods and conditions necessary in a control system of quality of the personnel are allocated.

Key words: the organisation, the personnel, management of the personnel, quality of the personnel, total quality management of the personnel (TQM), a mental potential, selection of workers, duty regulations, certification, management of career.

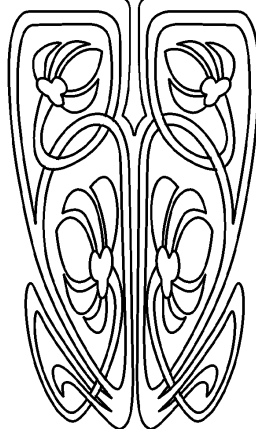
В 90-е гг. XX в. многие государственные и частные организации поддержали точку зрения Питера Хэрриота о конкурентном преимуществе, заключающемся прежде всего в качестве персонала, а не в других аспектах, составляющих деятельность организации. Работа Эда Михаэlsa и его коллег из компании McKinsey, опубликованная в 2001 г., раздвигает границы представлений о том, что для компании исключительно важно нанять и удержать подходящих кандидатов. Если организация не хочет оказаться позади конкурентов или обанкротиться, она должна изменить свою кадровую политику и процедуры отбора персонала таким образом, чтобы они отражали изменяющуюся природу рабочей силы¹. Данная тема приобретает все большую актуальность, так как именно персонал становится одним из главнейших ресурсов организации, наряду с финансами, клиентской базой, технологией и инфраструктурой. Персонал должен быть «качественным», что подразумевает его высокую компетентность, приверженность и глубокое понимание целей организации (в том числе в области качества). В свою очередь, организация обязана обеспечить условия для реализации этих целей и должное управление качеством персонала.

Все большее распространение получает утверждение, что в современном мире деятельность предпринимателя всегда социальна, так как направлена на удовлетворение потребностей общества.

Работа любой деловой организации невозможна без персонала. Персонал включает всех работников организации, всех людей, занятых на предприятии, исключая его собственника в том случае, если он не-



НАУЧНЫЙ
ОТДЕЛ





посредственно не выполняет каких-либо производственных функций. Иными словами, персонал – это все работники предприятия, числящиеся в организации и непосредственно участвующие в ее делах, осуществлении организационных целей.

Персонал обладает рядом характеристик. Он выступает как:

1) рабочая сила, т.е. производитель товаров и услуг, создатель материальных и духовных ценностей. И с этой точки зрения персонал является главным фактором производства;

2) человек, обладающий свободой воли и принимающий решения. Поведение работника, в отличие, например, от работы робота, не запрограммировано, однозначно не детерминировано. В процессе труда и нахождения на предприятии работник сам принимает решения, имеющие большую или меньшую организационную значимость. Особенно важные для предприятия решения принимают высшие руководители. Свобода воли и решений определяет сложность и «деликатность» (этический, нравственный аспект) управления персоналом;

3) мотивированный человек, т.е. работник, движимый определенными мотивами и стремящийся осуществить свои собственные цели, поэтому первейшая задача управления персоналом – обеспечение максимального совпадения личных мотивов и организационных целей;

4) член групповых объединений и коалиций. Это означает, что человек обычно принадлежит к ряду формальных и неформальных групп (или) организаций: представлен в органах производственной демократии, является носителем трудовых и гражданских прав, выступает членом профсоюза, принадлежит к определенным группам управленческой иерархии (является руководителем или подчиненным), имеет друзей, симпатии и антипатии, принадлежность к группам – одна из важных характеристик, учитываемых в управлении персоналом;

5) источник денежных и других расходов организации. Выполнение работником организационных функций предполагает соответствующее вознаграждение. Предприятие также несет расходы, связанные с оснащением рабочего места. Все это делает затраты на персонал одним из существенных факторов управления и хозяйствования;

6) наемный работник, находящийся в трудовых взаимоотношениях с работодателем, которые оформлены трудовым договором или контрактом. Это относится к персоналу последних веков, когда работники стали независимыми от работодателя и получили правовую защиту.

По существу синонимом понятия «персонал» является термин «кадры»². К категории «персонал» близки по своему содержанию «работники» («наемные работники») и «сотрудники». В последние годы в странах Запада для того, чтобы подчеркнуть партнерский характер отношений между собственниками и наемными работниками, широко применяется термин «сотрудники».

Причем он характеризует любых работников как подчиненных, так и руководителей.

Персонал неоднороден по своему составу. В России принято унаследованное от советских времен деление всего персонала в зависимости от участия в управлении и характере труда на две основные категории: производственный персонал (рабочие) и управленческий персонал (служащие). Производственный персонал, или рабочие, – это люди, занятые преимущественно физическим трудом и/или непосредственно воздействующие на предмет труда в процессе создания материальных ценностей. Пример этой категории персонала: рабочие сборочных цехов, слесари, токари, грузчики, наладчики оборудования и т.п.

Производственный персонал делится на две группы: основной персонал – рабочие, создающие профильные изделия или основную продукцию, и вспомогательный персонал – работники, занятые преимущественно в обслуживающих или вспомогательных подразделениях.

Управленческий персонал, или служащие, – сотрудники, занятые преимущественно умственным, в том числе управленческим трудом, а также его обеспечением. Как правило, это труд, связанный с получением и обработкой информации и с подготовкой и принятием управленческих решений, а также контролем за их исполнением, обслуживанием руководителей и персонала в целом. Управленческий персонал подразделяется на руководителей и специалистов. Руководители в отличие от специалистов наделены правом принятия решений относительно других людей и имеют в подчинении других сотрудников. Руководители бывают линейные, отвечающие за работу подразделения в целом, и функциональные, несущие ответственность за выполнение отдельных функций³. Функциональные руководители являются также линейными по отношению к сотрудникам своего подразделения.

Специалисты в зависимости от результатов труда делятся на три основных типа:

1) функциональные специалисты управления (экономисты, референты, маркетологи, советники и т.п.). Результатом их труда является получение и обработка управленческой информации;

2) инженеры (технологи, конструкторы и т.п.). Они заняты конструкторской и проектно-исследовательской работой, разработкой технологий, приборов и инструментов;

3) служащие – технические специалисты (лифтеры, курьеры, машинистки, официанты и т.д.). Обычно это люди, не имеющие высшего или среднего специального образования и выполняющие функции обслуживания руководителей и других сотрудников.

Управление качеством персонала прямо зависит от особенностей сотрудников, их места и роли в деловой организации.

В самой общей форме понятие «управление качеством персонала» можно охарактеризовать



как руководство сотрудниками, которым занимаются руководители, а также обеспечение организации квалифицированными работниками и их эффективное использование для реализации ее (организации) целей в рамках системы менеджмента качества (СМК). Назначение управления качеством персонала состоит в эффективном использовании и развитии трудового потенциала работников, человеческих ресурсов в целом.

Таким образом, управление качеством персонала существует в двух взаимосвязанных формах: как деятельность руководителей по повседневному управлению сотрудниками и как подчиненная этому специфическая управленческая функция, выполняемая службой персонала или отделом кадров.

Управление качеством продукции (услуг) осуществляется на основе международных, государственных, отраслевых стандартов и стандартов предприятий. При этом международные стандарты играют особую роль, так как служат основой расширения международной торговли и в целом экономического сотрудничества, способствуют ускорению научно-технического и социального прогресса. Опыт множества национальных организаций по управлению качеством обобщен в пакете международных стандартов ИСО 9000. В настоящее время серия стандартов ИСО 9000 составляет основу для достижения стабильного качества любой организации.

Стандарты ИСО содержат информацию и положения по разработке и применению систем качества, базирующихся на основных принципах концепции TQM – тотального (всеобщего) управления качеством.

Стандарт ИСО 8402 так определяет содержание современного менеджмента качества: «Метод управления организацией, основанный на сотрудничестве всех ее работников, ориентированный на качество и обеспечивающий через удовлетворение запросов потребителей достижение целей

долговременного предпринимательского успеха и выгоды для всех работников организации и хозяйства в целом».

В этом же стандарте дается понятие качества, которое определяется как совокупность характеристик объекта, относящихся к его способности удовлетворить установленные и предполагаемые потребности.

В стандарте ИСО 9000 : 2000 TQM определяется как менеджмент качества, полностью охватывающий организацию.

Следовательно, всеобщее управление качеством ставит в центр любого общественного и производственного процесса человека, так как любой процесс рассматривается как деятельность по удовлетворению потребителя, то есть как взаимодействие поставщика и потребителя. Причем потребители принято подразделять на внешних (клиенты, заказчики, общество) и внутренних (персонал).

На рис. 1 показаны пять групп основных «потребителей», то есть «субъектов», с которыми организация находится в постоянных отношениях.

Одно из ключевых предназначений TQM-ориентированных компаний заключается в выявлении и изучении реальных потребностей каждой из перечисленных групп с целью достижения и поддержания равновесия. Нельзя рассчитывать на долговременный успех, если остается неудовлетворенной хотя бы одна из групп потребителей. Таким образом, деятельность фирмы по обеспечению качества – нахождение компромисса между интересами всех заинтересованных потребителей.

Несмотря на отсутствие единого толкования концепции TQM, наличие особенностей ее применения в разных странах, можно выделить фундаментальные сущностные ее характеристики, такие как:

– ориентация всей деятельности предприятия на потребителей, от удовлетворения требований



Рис. 1. Основные группы потребителей предприятия



и ожиданий которых зависит успех предприятия в рыночной экономике;

- взгляд на производственные отношения между работниками как на отношения потребителя с поставщиком;

- непрерывное совершенствование производства и деятельности в области качества;

- комплексное и системное решение задач обеспечения качества на всех стадиях жизненного цикла продукции;

- смещение главных усилий в сфере качества в сторону человеческих ресурсов (упор на отношение работников к делу, культуру производства, на стиль руководства);

- участие всего без исключения персонала в решении проблем качества (качество – дело каждого);

- непрерывное повышение компетентности сотрудников предприятия;

- концентрация внимания не на выявлении, а на предупреждении несоответствий;

- отношение к обеспечению качества как к непрерывному процессу, когда качество объекта на конечном этапе является следствием достижения качества на всех предшествующих этапах;

- оптимизация соотношения в триаде «качество – затраты – время»;

- обеспечение достоверности данных о качестве за счет применения статистических методов;

- непрерывное улучшение качества (концепции Джурана, «Кайзен», «Кайрио»).

Принципы TQM остаются центральными для многих организаций, пытающихся увеличить свою производительность. В корпоративной культуре компаний происходят позитивные изменения: в центре внимания находится обеспечение качества продукции и услуг, предоставляемых потребителям. Еще в 1991 г. Стивен Хилл из Лондонского института экономики разделил концепцию качества на два взаимосвязанных аспекта, имеющих непосредственное отношение к отбору персонала. Он сделал особый акцент на результативности соответствия продукта или услуги потребностям потребителя, а не производителя, определив качество как «соответствие потребностям потребителя». Тем не менее он признал, что достичь качества можно только тогда, когда эффективность операций внутри компании находится на уровне, обеспечивающем полную оптимизацию процессов⁴. В рамках вышесказанного деятельность по отбору персонала играет решающую роль в обеспечении качества: в компании создаются максимально эффективные процедуры отбора, таким образом нанимаются самые лучшие кандидаты, способные адаптироваться к потребностям потребителей. В итоге, качество работы этих кандидатов будет не только отражаться в конечном продукте или услуге, производимых компанией, но и будет демонстрировать эффективность управления качеством персонала компании.

Структура (согласно БСЭ) – внутреннее строение, устройство, совокупность устойчивых связей объекта, обеспечивающих его целостность и тождественность самому себе, сохранение основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях⁵. Исходя из определения структуры, управление качеством персонала можно рассматривать следующим образом.

Структура системы управления качеством персонала может быть представлена в различных аспектах: организационно-институциональном, содержательном и технологически процессуальном. В организационно-институциональном плане система управления качеством персонала должна рассматриваться как разнообразная деятельность различных субъектов, направленная на управляемую подсистему для реализации целей организации. При этом очень важно подчеркнуть многоступенчатость управления качеством персонала, необходимость разделения функций управления качеством персоналом между различными участниками этого процесса и согласования их действий. Кроме того, в рамках этого подхода (организационно-институционального) очень важны вопросы соподчиненности различных субъектов управления качеством персонала, наделения их правами и ответственностью, делегирования полномочий. Субъекты управления качеством персонала не должны «находиться далеко» от реализации общеорганизационных целей, от основной деятельности, в том числе и по обеспечению качества.

Содержательный аспект системы управления качеством персонала, основываясь на выделении функций управления качеством персонала, его целей и задач функционирования в рамках организации, охватывает практически все задачи и решения, связанные с работой в области кадров – отбор, использование, повышение квалификации, оплата труда, определение должностных обязанностей (должностные инструкции) и др. С этой точки зрения ориентированное управление качеством персонала должно показывать какие действия и процессы должны быть осуществлены для реального обеспечения единства управления персоналом и менеджмента качества (TQM).

Наконец, рассматривая технологически процессуальный аспект управления качеством персонала, акцент смещается на методы, процедуры, программы воздействия организации на своих сотрудников с целью максимального использования и повышения их потенциала для реализации принципов концепции TQM, то есть акцент делается на определение и использование конкретных методов, организационных мероприятий, позволяющих воздействовать на персонал для приведения его качественных характеристик в соответствие с требованиями всеобщего управления качеством. Можно отметить еще один аспект выделения структуры этой системы – с точки зрения



процессов формирования, функционирования и развития системы. Для того чтобы обеспечить необходимое соответствие системы управления качеством персонала концепции TQM, она должна в полной мере соответствовать принципу «постоянного улучшения». При этом очень важно:

1) проводить периодические ревизии (аттестации) существующих систем управления качеством персонала с точки зрения их соответствия целям организации, обеспечения требуемого организации производственного поведения;

2) привлекать сотрудников службы управления персоналом к разработке и пересмотру стратегических и краткосрочных планов организации. Подробно информировать отдел человеческих ресурсов о целях организации и прогрессе в их реализации;

3) обеспечить постоянное участие высшего руководства организации в разработке и пересмотре систем управления качеством персонала;

4) оценивать работу службы управления персоналом по результатам работы организации (степени достижения организационных целей).

Внедрение в организации идей современного менеджмента качества предполагает значительное количество изменений, нововведений, не только единовременных, но, главное, постоянных⁶. Человеческий аспект в этих изменениях является фундаментальным, так как именно поведение людей в организации в конечном итоге определяет, что и как можно изменить, какую это даст пользу.

Связь процессов вовлечения персонала, усиления его роли (буквально каждого работника) в обеспечении качества, расширения его прав (процесс делегирования прав, полномочий) и повышения ответственности можно отобразить в виде спирали, указывающей на взаимозависимость этих процессов. Чем выше уровень (степень) участия персонала в управлении, в том числе качеством (не только продукции и услуг, но и самих себя), тем больше должно быть делегировано ему прав и полномочий, тем выше его ответственность. Традиционный субъект управления (например, руководитель), делегируя права подчиненным, «превращает» их также отчасти в субъект управляющей системы, хотя и не полностью, так как сохраняется над ними управляющее воздействие.

Делегирование полномочий, следовательно, и участие в управлении может осуществляться как индивидуально, так и коллективно (в командах). Делегирование прав работникам осуществляется с помощью обучения, признания и вознаграждения. Процесс делегирования полномочий должен включать в себя:

– формирование готовности руководителей наделить подчиненных правами и ответственностью;

– обучение работников, способных принимать передаваемые им полномочия и ответственность;

– обеспечение двусторонней связи между

руководителями и работниками для обсуждения их работы;

– организация признания и вознаграждения.

В процессе делегирования полномочий сотрудникам размываются границы между руководителем и подчиненными, создаются «компании без границ». Изменение взаимодействия элементов организационно-институциональной системы управления качеством персонала должно базироваться на таких ценностях, как:

– уважение к личности;

– высочайшие стандарты интеграции;

– новаторство;

– помощь потребителю (в том числе внутреннему);

– работа в команде;

– достижение личного качества;

– взаимное доверие.

В большинстве случаев процесс коллективного участия должен быть встроен в существующую систему управления. Как правило, нет необходимости менять организационную структуру для расширения вовлечения персонала в процесс управления.

Одним из важных этапов управления качеством персонала является разработка должностных инструкций, где и определяются реальные (а не просто приписанные) обязанности, права и полномочия сотрудников организации. Разработка таких должностных инструкций является обязательной согласно международному стандарту ИСО 9000:2000.

Одним из важнейших принципов взаимодействия в системе управления качеством персонала и в целом во взаимоотношениях в рамках TQM-ориентированной организации являются уважение к человеческому достоинству и идеям, которые выдвигают работники, а также взаимное доверие. Только осуществляя их, можно добиться действительного участия всех сотрудников в процессе улучшения работы.

Интеграция всеобщего управления качеством и управления кадрами подразумевает переход к новому стилю руководства (таблица).

Новый стиль руководства, ориентированный на всеобщее качество, во многом кардинально отличается от старых представлений. Ключевой идеей является ориентация на заказчика (потребителя). В связи с широким спектром полномочий и ответственности работники получают большой простор для действий, где могут воплощать свою инициативу, в том числе помогать друг другу. И делать это именно с позиции своей компетенции, а не как скажет начальник⁷, т.е. развивается компетентный подход к персоналу. Во многих организациях благодаря новому стилю улучшились коммуникации между подразделениями и сотрудниками отделов, появились малые инициативные группы. Одной из важнейших особенностей нового стиля руководства является обоснованная и действенная мотивация, а именно индивидуальный подход к каждому сотруд-



Стиль руководства

Традиционный	Новый
Решения принимаются наверху	Заказчик представляет центр внимания
Каждое лицо ответственно только за свою собственную работу	Люди работают вместе и делают то, что необходимо, даже если это находится вне их служебных обязанностей
Общение медленное и исходит от руководства	Полномочия и ответственность коллективные
Минимальная связь между подразделениями	Изменения и системы связи быстрые и непрерывные
Внимание служащего сфокусировано на вершину (начальник)	Основное качество служащего – знать, как работать с другими людьми и делать свою работу компетентно
Руководство определяет, как выполнять задания	Сила исходит из знания, как мотивировать других лиц, а не из иерархической позиции в организации
Руководство не ожидает, что его персонал будет в достаточной степени мотивирован	Количество уровней управления относительно мало

нику. Все данные особенности определяют новый качественный подход к управлению.

Руководители ведущих российских организаций, внедривших процессно-ориентированные системы менеджмента качества, считают, что успешность их разработки и совершенствования во многом определяется:

- глубоким пониманием значимости приверженности руководства и сотрудников предприятия принципам TQM;
- вовлеченности в работу по качеству всего коллектива и формирования системы лидерства;
- непрерывного обучения, направленного на формирование и развитие компетенций, необходимых сотрудникам для успешного выполнения профессиональной деятельности с учетом изменяющихся целей и задач предприятия, требований к качеству продукции и результативности бизнес-процессов.

В подобных условиях система управления персоналом организации рассматривается как неотъемлемая часть его системы менеджмента качества, а сотрудники воспринимаются руководством как источник интеллектуального потенциала, необходимого для обеспечения устойчивого развития предприятия.

В. Голкина отмечает, что максимальное использование интеллектуального потенциала персонала и достижение вовлеченности в работу по качеству всего коллектива становится возможным в случае⁸:

- обеспечения соответствия целей предприятия и его отдельных сотрудников;
- формирования атмосферы свободного обсуждения проблем и создания условий, благоприятных для успешного труда;
- развития системы мотивации сотрудников к выполнению работ без ошибок с первого раза и учреждения программ непрерывного повышения квалификации.

Проблемы вовлеченности всего коллектива в работу по качеству, формирования персональных и организационных знаний, лидерства и распределения ответственности являются сегодня актуаль-

ными для многих промышленных предприятий. Поэтому должны быть определены основные функции, реализуемые в системе управления персоналом в условиях всеобщего менеджмента качества.

Можно выделить три основных группы функций в системе управления персоналом в условиях TQM, тесно взаимосвязанных между собой.

1. Создание и поддержание корпоративной культуры качества на предприятии.

Реализация функций первой группы подразумевает определение базовых ценностей качества на предприятии; выбор методов формирования и постоянного развития выделенных ценностей у руководителей и других сотрудников предприятия, в том числе и потенциальных; развитие в данном контексте взаимовыгодных отношений с образовательными учреждениями, являющимися одним из поставщиков квалифицированных кадров для предприятия.

К основным ценностям, которые должны поддерживаться большинством сотрудников предприятия, относят:

- обязательность понимания и реализации миссии предприятия, поставленных целей и задач (в том числе в области качества) на всех уровнях управления, всеми сотрудниками предприятия;
- ориентацию на требования и ожидания потребителей (внешних и внутренних) и других заинтересованных сторон в деятельности предприятия;
- восприятие качества производимой продукции как одного из важнейших конкурентных преимуществ данного предприятия и безусловный мотивационный приоритет качества продукции над количеством;
- соблюдение принятых правил реализации и управления процессами, выделенными в СМК предприятия;
- формирование культуры лидерства во всех подразделениях и службах предприятия;
- добросовестное отношение к выполняемым работам и производимому продукту на каждом рабочем месте;



– понимание важности группового решения проблем качества;

– склонность к инновациям и изменениям в деятельности предприятия.

2. Формирование социальной структуры и обеспечение социально-психологической поддержки сотрудникам предприятия.

Реализация функций второй группы в системе управления персоналом подразумевает:

– адаптацию вновь поступивших на предприятие сотрудников к нормам и правилам производства, в том числе и к нормам, касающимся качества производимой продукции или услуги;

– обеспечение персонала надлежащими производственными и бытовыми условиями, формирование социальной инфраструктуры предприятия;

– реализацию программ социального развития предприятия, направленных прежде всего на оказание помощи отдельным категориям социально незащищенных работников и пр.;

– обеспечение коррекционного воздействия на социально-психологический климат в коллективе, устранение внутренних конфликтов, стресса, неизбежных при трансформации деятельности предприятия в условиях внедрения новых ценностей TQM;

– формирование и развитие системы мотивации персонала, в том числе и мотивации на производство качественного продукта, сокращение времени производственного цикла и производственных издержек;

– обеспечение взаимосвязи принятой системы материального и морального стимулирования персонала с системой оценки результативности труда и процессов системы менеджмента качества.

3. Формирование системы оперативно-кадрового управления персоналом предприятия.

Реализация функций третьей группы подразумевает:

– нормирование труда и численности различных категорий персонала, обеспечивающих производство продукции, соответствующей требованиям потребителя, в количестве, удовлетворяющем реально существующий спрос на рынке;

– планирование компетенций персонала, необходимых для успешного выполнения сотрудниками задач в профессиональной деятельности с учетом стратегии развития предприятия, требований к качеству выпускаемой продукции и результативности процессов системы менеджмента качества;

– профессиональный отбор претендентов на рабочие места, в рамках которого акцент делается на определение компетентности потенциального работника, его обучаемости, а также непротиворечивости его ценностной ориентации корпоративной культуре предприятия;

– прием, увольнение, перемещение сотрудников с учетом реальной потребности подразделений предприятия в человеческих ресурсах соответствующего качества;

– оценку персонала на основе сформированных критериев и методов, позволяющих получать информацию о степени соответствия требуемой и фактической компетентности сотрудника;

– формирование системы управления карьерой работников предприятия, учитывающей их достижения в области качества;

– обучение персонала, ориентированное на непрерывную опережающую подготовку персонала к планируемым изменениям как в технико-технологическом, так и в организационном базисе производства и основанное на компетентном подходе.

Согласно определению, компетентность – это знания, опыт в определенной области науки, деятельности, жизни⁹, а также область полномочий управляющего органа, должностного лица; круг вопросов, по которым они обладают правом принятия решений; зона полномочий тех или иных органов и лиц устанавливается законами, другими нормативными актами, положениями, инструкциями, уставами¹⁰. Компетентный подход базируется на знаниях, навыках и опыте (компетенции) исполнителей¹¹. Компетентный подход оптимален для сферы услуг. При компетентном подходе предоставляется определенная свобода действий и возможность проявить свои профессиональные навыки.

Таким образом, в основу управления качеством персонала предприятия в условиях TQM должны быть заложены принципы достижения организационных целей за счет обеспечения требуемой ценностной ориентации сотрудников, необходимого производственного поведения, эффективного использования личностного и интеллектуального потенциала каждого из сотрудников предприятия, непрерывного обучения, направленного на формирование и развитие требуемых компетенций сотрудников, а также информационной осведомленности сотрудников.

В современной практике управления принято выделять следующие методы управления персоналом:

● экономические – оплата труда, социальные выплаты и льготы, создание рабочих мест, система профессионально-должностного продвижения;

● социально-психологические – формирование социально-психологического микроклимата в коллективе, социальное стимулирование;

● организационные – стабилизирующего воздействия, распорядительные, дисциплинарные, административные;

● правовые – авторитарные, автономные.

В сфере управления качеством персонала очень популярен компетентный подход. Он представляется многим специалистам весьма важным, поскольку он может позволить использовать в сфере услуг различные философии построения систем менеджмента и систем управления персоналом. При использовании компетентного подхода к составлению документации специалистам предоставляется определенная



свобода действий и возможность проявить свои профессиональные навыки.

Часто вопросы управления качеством персоналом считают не очень существенными. Однако если говорить о принципе комплексности, то имеет смысл рассматривать две стороны управления качеством: «жесткую» и «мягкую». «Жесткая» включает в себя набор методов, связанных с использованием основных инструментов управления качеством; «мягкая» включает в свое проблемное поле управление человеческими ресурсами и культурными изменениями. При этом предполагается, что хорошо обученные и активные работники способны внести более весомый вклад в организационный успех.

К. Рис и Э. Доран, основываясь на материалах VI Всемирного конгресса по управлению качеством, утверждают, что в настоящее время усиливается стратегический подход к управлению персоналом¹². Стратегически ориентированная HR-политика использует множество рычагов воздействия, например оплату труда, проектирование работы, связь, отбор, обучение и тренинги, информацию, а также условия труда. Если исходить из того, что стратегия управления человеческими ресурсами является главным компонентом TQM, то каждый из названных рычагов должен быть рассмотрен при конструировании и реализации стратегии TQM.

Одним из методов управления качеством персонала, привлечших особое внимание в последние годы, стал отбор работников. Отбор был включен в список важнейших задач управления человеческими ресурсами. Он рассматривается как важная составляющая практики комплексного управления качеством, так как выполнение работы персоналом оценивается с позиции его вклада в реализацию стратегических целей организации.

Способные работники – это те, кто может решать определенные задачи. Традиционный процесс отбора включает детальное описание работы, основанное на анализе задач, последовательно решаемых в процессе ее выполнения. Данный подход реализуется далее в определении личных качеств работника, которое строится соответственно описанию работы. Стандартные техники определения личности позволяют учитывать следующие факторы: внешние данные, образование, мотивацию и умственные способности кандидатов.

В процессе выбора необходимо сосредоточиться на выявлении людей, которые могут научиться реализовывать различные способы карьерного продвижения, доступные в организации. В традиционном подходе, основанном на рабочих задачах, организации просто заботятся о заполнении рабочих мест, а способностям сотрудников не уделяют должного внимания. Возрастает значение управленческой компетентности и потребности выявлять ключевые организаторские навыки, которые лежат в основе эффективного менеджмента.

Требования к работнику должны учитывать приверженность принципам TQM. Методы отбора, такие: как интервью, групповые дискуссии, устные сообщения кандидатов, могут быть использованы для того, чтобы сосредоточиться на проблемах, связанных с качеством. Такой акцент никоим образом не ограничивает возможности измерения «инновационности» и «гибкости». Комплексное управление качеством дает импульс для выявления и измерения требований к работнику, связанных с конкретной должностью (рис. 2).

Грамотная программа введения в должность нового сотрудника (или штатного сотрудника,



Рис. 2. Отбор работников на основе принципов комплексного управления качеством



переведенного из другого подразделения) сможет ему быстрее адаптироваться и начать выполнять свои прямые обязанности как можно более качественно и продуктивно. Также может практиковаться наставничество как один из вариантов программы введения в должность. Наставником может быть назначен только очень квалифицированный, опытный и авторитетный человек. Иначе желаемый результат вряд ли будет достигнут. Одним из основных принципов TQM является вовлеченность всех в процесс улучшения, тем более это касается улучшения кадров (самосовершенствование)¹³. Для привлечения хорошего сотрудника нужно создать необходимые условия. Очень важно, чтобы квалифицированный специалист продолжал развиваться, тем самым повышая качество своей работы и принося организации все большую пользу, поэтому проведение соответствующих тренингов и обучений является определяющим фактором в повышении качества сотрудников. Для начала (на начальном этапе развития организации в этом направлении) это могут быть тренинги по лидерству, ситуативному руководству, отборочному интервью, постановке задач, оценке и обратной связи, навыкам принятия решений и решения проблем, коммуникативным навыкам, управлению конфликтом, управлению стрессом, управлением временем и самоменеджменту. Обучение на специальных курсах обеспечивает повышение квалификации работника и накопление опыта. Важно знать мнение самого работника, какие знания, опыт и навыки необходимы ему на данный момент для достижения поставленных целей.

Разработка должностных инструкций является одним из основных методов управления качеством персонала. В должностной инструкции отражаются реальные права и полномочия, основные и дополнительные обязанности, компетентность сотрудника. При переходе на новый стиль управления согласно ИСО 9000:2000 пересмотр старых должностных инструкций является обязательным.

Аттестация персонала, как метод управления качеством персонала, является неотъемлемой. С ее помощью удобно и эффективно отслеживается процесс роста, повышения квалификации, профессиональные достижения и опыт сотрудника, особенно с качественной стороны. Руководитель (лидер) должен сам определять направления роста своих сотрудников и способствовать этому, обеспечивая всеми необходимыми ресурсами, а квалифицированный персонал является неотъемлемым ресурсом системы менеджмента предприятия и для реализации философии TQM в организации.

Управление карьерой – это управление продвижением сотрудника внутри компании в соответствии с целями ее развития, ценностями и вектором наращивания компетенций организации. В управлении карьерой сотрудника очень важно,

чтобы его цели развития и долгосрочные цели компании, ценностные шкалы постоянно анализировались и совмещались. В противном случае ошибки управления карьерой могут привести к потере сотрудника, переходу его к конкурентам, а также появлению у него враждебного настроения.

Персонал компании необходимо мотивировать к качественному труду и к участию в процессе непрерывного улучшения.

По мнению Э. Деминга, 96% проблем обусловлено неправильной системой менеджмента и только 4% ошибками исполнителя¹⁴.

Существуют три направления мотивации:

- принуждение (не приветствуется, но иногда оказывается единственным выходом);

- мотивация (например, вознаграждение за конечный результат стимулирует групповые интересы, поощряет коллективизм и выплачивается за достижение определенных результатов);

- самомотивация (когда человек сам хочет качественно выполнить поставленную цель и видеть результат своей работы, у него формируются внутренние мотивы для выполнения задач).

Несмотря на кажущееся благополучие компании на сегодняшний день, руководство должно позаботиться и о будущем. Кадровый резерв – это будущее компании в человеческом измерении. Он обеспечивает безопасность, непрерывность, преемственность и устойчивое развитие одного из главных источников конкурентного преимущества – человеческого ресурса.

Кадровый резерв включает в себя следующие должности:

- топ-менеджеров,
- линейных и функциональных руководителей,
- ключевых специалистов (компетентов).

Классический резерв кадров формируется по трем уровням: А (актуальный резерв), В (резерв выдвижения), С (долгосрочный/стратегический резерв кадров).

Формирование кадрового резерва проводится в соответствии с кадровой политикой и стратегиями компании. Все кандидаты перед зачислением в кадровый резерв проходят профессиональный отбор по определенным критериям, в соответствии с используемым инструментом отбора.

В таком тонком деле, как управление качеством персонала организации важно, чтобы руководитель не забывал про свое лидерство (один из основополагающих принципов TQM) и своим примером показывал всем своим сотрудникам направление для дальнейшего развития, повышения качества своей работы и культуры организации.

Примечание

¹ См.: Купер Д., Робертсон И., Тинлайн Г. Отбор и найм персонала: технологии тестирования и оценки /Пер. с англ. Т.Э. Огорокова. М.: Вершина, 2005.



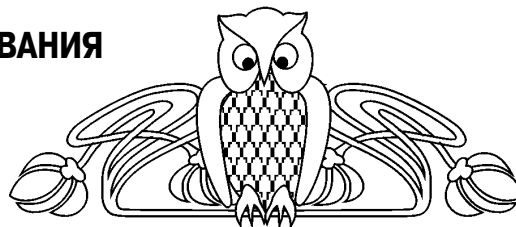
- 2 См.: Пугачев В.П. Руководство персоналом: Учебник. М.: Аспект Пресс, 2006.
- 3 См.: Базаров Т.Ю. Управление персоналом: Учеб. пособие. 5-е изд., стер. М.: Академия, 2007.
- 4 См.: Купер Д., Робертсон И., Тинлайн Г. Указ. соч.
- 5 См.: Бармаков Б.П. Терминология управления // <http://www.itmc.ru/publications/b02.htm>.
- 6 См.: Управление персоналом: требования систем менеджмента качества. 2004. № 12 // <http://www.findjob.ru/?tid=21317>.
- 7 См.: Дубровина Л.А. Организация работы с персоналом на основе принципов всеобщего управления качеством // <http://www.gpntb.ru/win/inter-events/crimea2001/tom/secba/Doc3.HTML>.
- 8 См.: Голкина В. Особенности управления персоналом предприятия в условиях всеобщего менеджмента качества (TQM) // Управление персоналом. 2007. № 8.
- 9 См.: Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2007.
- 10 См.: Справочник экономических терминов. <http://upr.org.ru/DictK.htm>.
- 11 См.: Система менеджмента качества ISO 9001: 2000 // <http://www.chelbis.ru/serve/consult/CMK/>.
- 12 См.: Рус К., Доран Э. Отбор служащих в контексте комплексного управления качеством // Персонал Микс. 2001 (№ 5 <http://cfm.ru/press/pmix/2001-5/04.shtml>).
- 13 Персонал – важнейший ресурс предприятия. Все о качестве. Отечественные разработки. Вып. 3; М.: Трек, 2001.
- 14 Всеобщее управление качеством: Учебник для вузов / Под ред. О.П. Глудкина. М.: Радио и связь, 1999.

УДК [336.221]

ПОНЯТИЕ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ И ЕГО ОСОБЕННОСТИ В РОССИИ

И.А. Сушкова

Саратовский государственный университет,
кафедра финансов и кредита
E-mail: irinasushkova@mail.ru



В статье дается понятие налогового администрирования. Анализируется эволюционное развитие процессов налогообложения. Рассматриваются проблемы и особенности налогового администрирования в России. Выделяются направления совершенствования налогового администрирования в современной России.

Ключевые слова: налоговое администрирование, налоговая система, налоговый контроль, налогоплательщик, налоги, налоговые отношения.

The Question of Taxation Management and Peculiarities of Russian Taxation Management

I.A. Sushkova

The article highlights the question of taxation management. Evolutionary development of taxation system is analyzed. The author examines the problem and peculiarities of Russian taxation management. The improvement ways of taxation management in present-day Russia are indicated.

Key words: taxation management, taxation system, taxation inspection, taxpayer, taxes, taxation relations.

Главной задачей построения современной налоговой системы является гармонизация налогового администрирования – реализация системы налоговых отношений, обеспечивающей долгосрочный и устойчивый баланс интересов государства и налогоплательщиков. В настоящее время существует неясность в определении понятия «налоговое администрирование». В действующем Налоговом кодексе РФ (НК РФ) данный термин фактически отсутствует, а в многочислен-

ных подзаконных актах имеет различное, часто противоречивое значение. Среди российских экономистов также до сих пор отсутствует единство в понимании налогового администрирования. Одни считают, что налоговое администрирование – это деятельность уполномоченных органов власти, связанная с осуществлением функций налогового контроля и привлечения к ответственности за налоговые правонарушения виновных лиц. Другие под налоговым администрированием понимают, по сути, проблемы налогового контроля. Можно согласиться с мнением Л.И. Гончаренко, что содержание налогового администрирования шире, чем налоговый контроль, но при этом оно является органической частью управления налоговой системой. Налоговое администрирование – это комплексное понятие, требующее системного подхода. Отсюда весьма широко понимание его содержания: от управления налоговой системой и налогообложением в целом (наиболее широкое понимание) до деятельности налоговых органов по контролю за правильностью исчисления и уплатой налоговых платежей (более узкое понимание)¹. Таким образом, можно сказать, что налоговое администрирование – это определяющая часть управления налоговой системой, внутренний фактор ее развития.

Исторически при рассмотрении вопросов налогообложения основное внимание уделялось непосредственно самим налогам. Считается, что впервые системный анализ проблем обеспечения сбора налогов был опубликован в 1662 г. родона-



чалником английской классической политической экономии Уильямом Петти в «Трактате о налогах и сборах». Обобщив практику налогообложения разных стран Европы, он предложил системный подход, который мог позволить повысить уровень эффективности сбора налогов, то есть фактически был разработан научный подход к организации процесса налогообложения и управления им, который можно рассматривать как научное составление основ налогового администрирования. В дальнейшем по мере развития государства, расширения его функций и роста потребностей в увеличении доходной части бюджета интенсивно развиваются научные взгляды на налоги как на социально-экономическую категорию, а в рамках экономической науки появляется общая теория налогов. Важно отметить, что в условиях интенсивного развития капитализма новые виды деятельности порождали, как правило, новые налоги, которые в конечном итоге нарушали баланс в экономике государства и приводили к экономическим кризисам. В свою очередь, новые экономические кризисы порождали необходимость дальнейшего развития экономических теорий для выработки эффективных мер налогового администрирования. Таким образом, в процессе эволюции капитализма значительные прорывы в развитии экономических теорий происходили чаще всего в ответ на резкое возрастание потребности экономики в средствах противодействия кризисам, когда известные налоговые теории оказывались малоэффективными или вообще недейственными.

В этих условиях следующим существенным шагом в развитии налогового администрирования явилось создание специальных государственных структур, в том числе ответственных за формирование и реализацию налоговой политики. Учитывая, что вопросы налоговой политики решаются на уровне руководства государства, представляется целесообразным все вопросы, связанные с формированием налоговой политики, рассматривать как налоговое администрирование макроуровня.

Следовательно, в результате эволюционного развития процессов налогообложения сформировалась двухуровневая система государственного налогового администрирования: макро- и микроуровней. Границей, разделяющей указанные уровни, является налоговая система. При этом на макроуровне решаются все вопросы налогового администрирования по формированию научно обоснованной налоговой стратегии, налоговой концепции, налоговой политики, непосредственно определяющей облик налоговой системы и направления ее дальнейшего развития, и в конечном итоге реформированию самой налоговой системы.

Основным содержанием вопросов налогового администрирования на микроуровне (в системе налоговых органов) является реализация положений налоговой системы: обеспечение мо-

билизации налогов и сборов, предусмотренных налоговой системой, и решение организационных вопросов повышения эффективности работы налоговых органов.

Совокупность налогового администрирования макро- и микроуровней составляет систему государственного налогового администрирования. В наиболее общем виде можно отметить, что налоговое администрирование предполагает определение принципов и последовательности построения налоговых систем, полномочия органов власти разных уровней в регулировании налоговых отношений, права и обязанности налогоплательщиков и полномочия налоговых органов, организацию налогового контроля и процедуры обжалования решений, а также построение экономически эффективной системы налоговых органов и их информационного взаимодействия с заинтересованными структурами различных уровней исполнительной власти.

Соответственно для решения перечисленных задач система государственного налогового администрирования должна включать, с одной стороны, законодательную (правовую) базу для разработки налоговой системы и обеспечения ее функционирования, а с другой – необходимые силы и средства для осуществления собственно администрирования. При этом непосредственно под налоговым администрированием может пониматься осуществление налоговой администрацией в пределах ее компетенции функций и полномочий, установленных ей государством и налоговым законодательством.

Следует отметить, что в экономически развитых государствах процесс налогообложения, как правило, стабилизировался. Это означает, что вопросы на макроуровне в основном решены: определен и проверен практикой состав налоговой системы, оптимизирована налоговая нагрузка. В то же время на микроуровне продолжают организационные преобразования по повышению эффективности работы налоговых органов и налоговой системы в целом преимущественно за счет внедрения информационных технологий, то есть стабильность процессов налогового администрирования на макроуровне позволила вместо директивных указаний с макроуровня постепенно перейти к самостоятельному принятию решений налогового администрирования на микроуровне.

В государствах с экономикой переходного периода наблюдается обратная картина: макроуровень не стабилен и отличается высокودинамичными изменениями в налоговом администрировании. Указанная нестабильность процессов налогообложения макроуровня обуславливается прежде всего неустойчивостью переходной экономики.

Для развитого государства с рыночной экономикой, представляющей устойчивую систему, таким вектором является само функционирование системы, ее «самосохранение». Для переходной



экономики цель функционирования – изменение, переход в другую систему. Отсюда следует вывод, что и налоговое администрирование, как составная часть государственного администрирования, в разных типах государств – развитом и с переходной экономикой – должно также иметь принципиальное отличие. Данное положение основывается на том, что в рамках переходного периода на основе фактически полностью разрушенной экономики и государственных институтов власти создается принципиально новое государство с рыночной экономикой.

Таким образом, за короткий исторический отрезок времени экономика России должна в рамках переходного периода пройти все те этапы развития, которые в своем эволюционном многолетнем развитии прошли государства с рыночной экономикой, занимающие в настоящее время лидирующее место в мире. С учетом изложенного следует полагать, что и налоговая политика, как неотъемлемая часть государственной экономической политики, должна пройти аналогичные этапы в своем развитии.

На рубеже 90-х гг. ряд политиков и экономистов настаивали на очень осторожном движении к рынку, оставаясь в рамках социалистической модели хозяйствования при абсолютном доминировании государственной собственности и сохранении административного контроля над большей частью цен. Однако данный подход не оправдал себя. Несмотря на принимаемые меры по стабилизации народного хозяйства, из-за того что реальные темпы трансформации социалистической экономики в рыночную оказались существенно выше прогнозируемых, механизм централизованного планирования и управления народным хозяйством оказался не работоспособным. В условиях усиления кризисных явлений в экономике в 1991 г. была проведена налоговая реформа и в короткий срок фактически директивным методом была введена новая налоговая система. В новой налоговой системе нашли отражение последние достижения в области построения и развития налоговых систем экономически развитых государств мира, однако в условиях налогообложения начала переходного периода она оказалась не эффективной, к тому же механический перенос основных подходов формирования налоговых систем экономически развитых иностранных государств на налоговую систему государства с переходной экономикой в начале и даже в середине переходного периода не допустим, так как он совершенно не учитывает специфику изменения условий налогообложения в переходный период. Произошло снижение эффективности государственного налогового администрирования, что в свою очередь привело к углублению трансформационного кризиса и криминализации экономики².

Следует отметить, что по мере приобретения практического опыта налогового администрирования, методом проб и ошибок были определены

рациональные направления повышения эффективности налоговой системы, основным из которых является снижение налоговой нагрузки. Несмотря на реализованные меры, налоговая система и в ее нынешнем виде недостаточно эффективна при выполнении своих задач, как фискальной, так и стимулирующей. Она создает препятствия даже простому воспроизводству, не говоря уже о расширенном, поэтому ее либерализация представляет жизненно необходимый шаг, осуществление которого откладывается уже ряд лет. Во многом это объясняется тем, что сегодня по-прежнему отсутствует научно обоснованная концепция налоговой реформы.

Качество налогового администрирования на макроуровне оказывает определяющее влияние на эффективность налоговой системы в целом. Пристальное внимание необходимо уделять налоговой стратегии, концепции и на их основе – налоговой системе.

Основными показателями, влияющими на эффективность налогового администрирования, являются такие, как качество государственного администрирования и уровень социальной ориентации политики государства. В наиболее общем виде значимость данных показателей логически объясняется тем, что чем больший объем социальных задач решает государство, тем выше в рамках сбалансированного обмена может повышаться налоговую нагрузку на налогоплательщиков. С другой стороны, чем ниже качество государственного администрирования, которое в экономической сфере проявляется прежде всего в неэффективном использовании бюджетных средств, а порой просто в широкомасштабных хищениях на фоне предоставления услуг социального характера крайне низкого качества, тем более негативное отношение будет формироваться у налогоплательщиков к реализуемому уровню налоговой нагрузки. Иначе говоря, качество государственного администрирования оказывает определяющее влияние на уровень налоговой нагрузки, что является одной из основных специфических особенностей налогового администрирования в переходный период.

Управление налоговыми отношениями осуществляется Министерством финансов России, Федеральной налоговой службой (ФНС), Федеральной таможенной службой (ФТС), органами внутренних дел (МВД).

На современном этапе в России основные проблемы возникают при осуществлении мер налогового контроля, между сторонами налоговых отношений в связи с разным пониманием норм налогового законодательства: в сфере администрирования экспортного НДС, при налогообложении импортных операций, а также в связи с разным пониманием чиновниками и налогоплательщиками существа обоснованных расходов для целей налогообложения прибыли. Частые судебные споры приводят к росту расходов предпринимателей на



содержание юридических служб и оплату судебных издержек, отнимают много времени, столь необходимого для осуществления хозяйственной деятельности.

Перед налоговым администрированием поставлены следующие задачи:

- увеличение собираемости налогов, в том числе за счет вывода предпринимательской деятельности из теневого сектора экономики;

- сокращение издержек налогоплательщиков при исполнении обязанности по исчислению и уплате налогов, а также затрат государства на осуществление налогового контроля;

- усиление ответственности уполномоченных органов власти за ненадлежащее исполнение ими норм отечественного и международного законодательства при реализации мер налогового контроля.

Анализ судебной практики свидетельствует о том, что в последние несколько лет нарастает неопределенность в области применения законодательства о налогах и сборах.

Во-первых, отечественные налогоплательщики все чаще сталкиваются с расширительной трактовкой норм налогового законодательства, нарушающей принцип установления налогов и сборов только законом.

Во-вторых, наблюдается расширение сферы применения в налоговом законодательстве так называемых оценочных понятий.

В то же время представителям налоговых и судебных органов власти следует воспользоваться зарубежным опытом. Например, в США довольно успешно реализуются конкретные критерии определения добросовестности, применяемые, например, при подозрении в использовании налогоплательщиком налоговых схем: отсутствие значимого экономического риска убытков; необычное отражение в бухгалтерском учете; наличие неоправданных в обычных обстоятельствах действий; непрозрачность; высокие транзакционные издержки и т.п.

К компаниям, занижившим суммы налогов (при условии подтверждения вины в суде), применяются санкции, а установление добросовестности налогоплательщика может являться основанием для снятия таких санкций. Доказательства фирмы в пользу обоснованности применяемых схем могут быть приняты при условии, что на момент предоставления декларации она была уверена в ее законности. Такими доказательствами могут быть действующая судебная практика и рекомендации профессионального консультанта.

Из всего комплекса возможных мер по совершенствованию налогового администрирования наиболее важными являются меры, касающиеся администрирования НДС. Именно при администрировании этого основного бюджетообразующего налогового дохода возникают наиболее серьезные проблемы. Несмотря на общее уве-

личение доли добавленной стоимости в ВВП, наблюдается опережающий рост сумм вычетов (возмещения) НДС по сравнению с увеличением суммы начисленного налога. Помимо того, что на рост возмещения НДС влияет ряд объективных факторов: увеличение материальных затрат на единицу реализуемой продукции, тарифов на услуги, изменения законодательства, существует и другая причина – наличие различных схем ухода от уплаты НДС. Это приводит к недобору значительных сумм налога в бюджет и принятию налоговыми органами так называемых «сдерживающих мер». Налоговые органы идут на дополнительные меры налогового контроля, которые, несмотря на высокие издержки по администрированию, часто не отличаясь высокой эффективностью, приводят к задержке возмещения НДС из бюджета, вызывая недовольство со стороны добросовестных налогоплательщиков.

Между тем в гл. 21 НК РФ были внесены поправки, переводящие процедуру декларирования экспортного НДС из разрешительного порядка в заявительный. Учитывая новую редакцию ст. 88 НК РФ, налоговые органы имеют полное право штрафовать по итогам камеральной проверки, установив факт налогового правонарушения. Инспекторы обязаны в течение 10 дней после окончания камеральной проверки составить акт, по результатам которого руководитель инспекции может принять решение о привлечении налогоплательщика к ответственности. Изменения, внесенные в Кодекс, не устраняют проблемы администрирования НДС³. При совершенствовании налогового администрирования НДС необходимо:

- изменение порядка применения счетов-фактур, предполагающее регистрацию таковых в налоговых органах. При этом оформление счетов-фактур следует осуществлять на бланках строгой отчетности, защищенных от подделки;

- изменение порядка регистрации налогоплательщиков НДС путем создания единых электронных реестров учредителей организаций, имеющих долги перед бюджетом, с целью пресечения перерегистрации фирм-однодневок (своеобразный аналог кредитной истории для учредителей);

- создание эффективных механизмов отбора налогоплательщиков по формальным критериям для проведения мероприятий налогового контроля (наличие взаимозависимости экспортера и его непосредственного поставщика; наличие большого числа посредников в цепочке фирм, участвующих в движении товара на экспорт; нарушение налогового законодательства, установленное судом в прошлом; наличие учредителя предполагаемой фирмы-однодневки в списках учредителей организаций-неплательщиков). При этом необходимо развитие форм информационного взаимодействия между таможенными, налоговыми, финансовыми и правоохранительными органами;



– усиление ответственности за неисполнение налоговых обязательств и создание системы гарантий уплаты налога в бюджет, а именно: установление административной ответственности налогоплательщиков-продавцов за несоблюдение порядка оформления счетов-фактур, уголовной ответственности в отношении учредителей организации, не создавших условий для обеспечения своевременной уплаты продекларированных налогов.

Определенные сложности возникают и при администрировании таможенных поступлений. Фактически в настоящее время в России наряду с Налоговым кодексом действует альтернативное законодательство, регламентирующее налогообложение импортных операций.

Таможенным кодексом за таможенной службой закреплено право издания правовых актов, регулирующих порядок исчисления и уплаты таможенных платежей. Причем, если таможенные пошлины и сборы были выведены из сферы, регулируемой налоговым законодательством в область таможенного права, то в отношении НДС, уплачиваемого при импорте товаров (работ), имеет место дублирование правоустанавливающих положений.

Так, например, НК РФ установлено освобождение от НДС технологического оборудования, комплектующих и запчастей к нему, ввозимых в Россию в качестве вклада в уставные капиталы организаций, но определение технологического оборудования в Кодексе не приведено и существует неурегулированное противоречие в определении состава такого оборудования (ст. 150 НК). Согласно таможенному законодательству существует далеко не полный перечень товаров, которые могли бы рассматриваться в качестве технологического оборудования, и по сути своей противоречит ст. 6 НК РФ, поскольку ограничивает права налогоплательщиков.

К мерам по совершенствованию налогового администрирования стоит также отнести необходимость уточнения положений части первой Налогового кодекса, касающихся порядка проведения налоговых проверок. Здесь важную роль играет ограничение права налоговых органов продлевать сроки проведения выездных налоговых проверок, а также подменять таковые камеральными проверками. Широко известно, что при проведении проверки налоговых деклараций запрашивается большой набор документов, что осложняет работу налогоплательщиков и фактически создает условия для проведения круглогодичной выездной проверки.

Так, новая редакция ст. 89 НК РФ сохраняет запрет на проведение выездной проверки в течение более чем двух месяцев. Но при этом проверка может быть продлена до шести месяцев по решению руководителя ФНС. Кроме того, за руководителем ИФНС закрепляется право приостанавливать ее при истребовании докумен-

тов, для получения информации от иностранных органов, проведения экспертизы и перевода документов на русский язык. Максимальный срок такого приостановления равен шести месяцам, а в случае несвоевременного получения информации из-за рубежа – девяти месяцам.

Выездная налоговая проверка может длиться более года, что существенно осложняет работу администрации налогоплательщика, негативно сказывается на его деятельности. Кроме того, теперь у налоговых органов возникает законное право по решению руководителя ФНС проводить более двух проверок в течение года.

Основой успешной реализации налогового администрирования также является непрерывное совершенствование управляемой деятельности территориальных налоговых органов по осуществлению контроля и сбора налогов.

Несмотря на несомненный прогресс экономики, и в настоящее время сохраняются проблемные явления, связанные с работой в рыночных условиях отдельных категорий предприятий, в частности – обеспечивающих жизнедеятельность административно-территориальных образований, организаций с длительным производственным циклом, стратегических предприятий и ряда других.

Таким образом, в процессе своей деятельности территориальным налоговым органам приходится иметь дело с категориями налогоплательщиков, участие которых в налоговом процессе существенно различно как по объективным, так и по субъективным причинам. Особенности категорий налогоплательщиков, участвующих в налоговом процессе, требуют от налоговых органов гибкости и разнообразия методологии работы с ними, что является необходимым условием как текущего, так и перспективного наполнения бюджета.

Одним из условий разработки указанной методологии является учет возможностей управляемости налоговых органов, что требует анализа степени совершенства налоговых органов и возможностей повышения эффективности их деятельности.

Совершенствование налогового администрирования на базе использования достаточно совершенной ее методологии позволяет обеспечить достижение стратегической цели государства – не только решить текущие проблемы по наполнению бюджета, но и добиться реализации налогового потенциала на основе полного и регулярного сбора платежей для налогоплательщика налогов, что возможно только при устойчивой и стабильной деятельности налогоплательщиков.

Достижение указанной цели осуществляется на основе совершенствования управляемой деятельности территориальных налоговых органов по осуществлению контроля соблюдения налогового законодательства.

Формирование бюджетов всех уровней, как известно, в определяющей степени осуществля-



ется за счет налоговых поступлений. Деятельность органов государственной власти, местного самоуправления и участников налоговых отношений является основой налогового процесса, один из важнейших аспектов которого – контроль за исполнением и соблюдением налогового законодательства.

Формирование единой правовой базы налоговой системы РФ обеспечивается на основе НК РФ. Основными задачами НК РФ являются: формирование рациональной, стабильной, справедливой, простой и понятной, единой в рамках РФ, функционирующей на единой правовой базе налоговой системы; снижение налоговой нагрузки; укрепление бюджетного федерализма и т.д.⁴

В итоге из вышесказанного можно выделить следующие направления совершенствования налогового администрирования:

- создание модели деятельности налоговых органов в области работы с налогоплательщиками, повышение имиджа налоговых органов;
- повышение эффективности обратной связи (позиция налогоплательщиков);
- использование информационных технологий, создание единой телефонной службы информирования налогоплательщиков;
- снижение административной нагрузки на налогоплательщика;
- повышение уровня налоговой культуры;

УДК 005.6

АУДИТ КАЧЕСТВА ПРОДУКЦИИ

С.М. Гвоздева

Саратовский государственный университет,
кафедра менеджмента и маркетинга
E-mail: gvsveta@inbox.ru

В статье рассматриваются теоретические аспекты аудита качества продукции и услуг на современном этапе. Автор дает краткую характеристику этапов аудита качества. Указана роль стандартизации и сертификации продукции и услуг в системе управления TQM.

Ключевые слова: аудит качества, стандартизация, TQM, ISO 9000.

Audit of Quality of Production

S.M. Gvozdeva

In article theoretical aspects of audit of quality of production and services at the present stage are considered. The author gives the short characteristic of stages of audit of quality. The role of standardization and certification of production and services in control system TQM is specified.

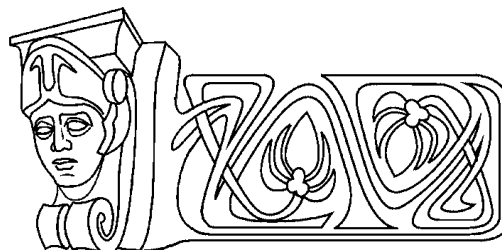
Key words: audit of quality, standardization, TQM, ISO 9000.

- детализированное, подробное налоговое законодательство;
- борьба с противозаконным уклонением от налогов;
- наличие концепции налогового контроля, концентрация усилий специалистов на ключевых направлениях контроля;
- целенаправленный отбор предприятий для проверки на основе широкой информационной базы;
- оценка работы подразделений и сотрудников налоговой службы на базе четких критериев, создание стимулов для повышения эффективности налогового контроля.

Совершенствование налогового администрирования позволит решить главные вопросы налоговых отношений и экономики в целом.

Примечания:

- ¹ См.: Гончаренко Л.И. Налоговое администрирование. М.: КНОРУС, 2009.
- ² См.: Князева О.В., Пономарева Н.В. Особенности налогового администрирования в государстве с переходной экономикой // Финансы. 2006. № 6. С. 31.
- ³ См.: Налоговый кодекс РФ. М., 2008.
- ⁴ См.: Алехин С.Н. Особенности налогового администрирования в современных условиях Российской Федерации // Финансы и кредит. 2007. № 38(278). С. 46.



При использовании стандарта группы ISO 9004 в создании руководства по качеству один из его разделов носит название «Аудит и система оценки качества».

Понятие «аудит системы управления качеством» не является широко распространенным. В данном вопросе важна тенденция изменения содержания внешней среды, в которой внедряется система управления качеством продуктов и услуг фирмы в настоящее время. Если вспомнить середину 70-х гг. и активные призывы к совершенствованию качества, то тогдашнюю систему управления качеством можно было бы описать как некую статическую процедуру, ориентированную в основном на совершенствование операций и технологий. Она была направлена прежде всего на исправление последствий, а не причин возникновения плохого качества. Исправляя проблему качества в одном месте, трудовые коллективы зачастую следова-



ли принципу «не трогай систему, пока она не сломалась».

Введение отечественных компаний в систему рыночной экономики изменило внешнюю среду, под влиянием которой находится система управления качеством любой организации. Клиент становится более капризен. Как результат, менеджеры организации с большей или меньшей степенью интенсивности начинают подстраиваться под условия внешней среды в поисках методом проб и ошибок выхода из создавшейся ситуации. В итоге был найден единственный выход – изменение философии ведения бизнеса, изменение организационной культуры, внедрение системы тотального управления качеством продуктов и услуг (TQM). Руководство по аудиту качества является исходным документом.

Если применить общую терминологию, то аудит – это объективная и независимая оценка некоторой области деятельности. В данной ситуации этой областью деятельности является качество продуктов и услуг. В свете TQM аудит качества направлен на 14 элементов системы управления организации, перечень которых приведен ниже:

- 1) удовлетворение внешних клиентов,
- 2) ориентация всех работников фирмы на клиента,
- 3) участие коллектива, а не только руководителей в решении проблем клиента,
- 4) систематическая оценка качества продуктов и услуг,
- 5) ведение бизнеса с минимальным риском и его предварительным определением,
- 6) разумная экономия затрат без ущемления интересов клиента,
- 7) объективная оценка информации о качестве продуктов и услуг,
- 8) установление целей сверху вниз по всей иерархии организации,
- 9) документирование технологических операций и процедур управления,
- 10) наличие стандартов качества и их соблюдение,
- 11) документирование процедур коррекции дефектов на уровне технологий и самой системы управления,
- 12) широкая обратная связь всей организации,
- 13) документирование превентивных мер по улучшению качества продуктов и услуг,
- 14) использование методов статистического анализа качества.

Многие отступают перед трудоемкостью задачи. Приведенный ниже перечень вопросов, которые нужно решить, предназначен для тех, кто действительно решил внедрить систему TQM и пришел к необходимости аудита существующей системы. Вопросы сгруппированы в функциональные блоки.

1. Организация аудита:

определение ответственных за проведение аудита системы качества продуктов и услуг фирмы,

определение требований к работникам, которые будут проводить аудит,
определение состава группы аудита,
определение сроков проведения аудита,
определение порядка проведения аудита по областям деятельности компании.

2. Планирование аудита качества:

определение требований клиента к качеству продуктов и услуг,
разработка порядка информирования подразделений организации о проведении аудита качества,

определение требований к качеству с позиций подразделений, подлежащих аудиту,

разработка вопросников,
определение целей аудита,

разработка структуры собеседования с представителями подразделений, подлежащих аудиту,

документирование плана аудита.

3. Отчет об аудите качества:

виды отчетов,

структура отчетов,

техника представления положительных и отрицательных результатов,

обновление отчетов об аудите качества.

4. Аудит качества системы управления:

аудит системы развития организации – насколько организация удовлетворяет или превосходит ожидания клиентов,

аудит качества рабочей обстановки и отношения работников к работе, организации и клиенту,

аудит системы управления персоналом,

аудит системы подготовки и повышения квалификации кадров,

аудит системы планирования и учета,

аудит информационной системы.

5. Аудит качества инженерных процессов:

оценка инженерных спецификаций,

оценка качества инженерной документации,
аудит качества НИОКР с позиций производственных и технологических подразделений,

аудит системы тестирования разработок на этапе НИОКР.

6. Аудит системы подготовки производства и качества производственных процессов:

аудит качества производственной документации,

аудит качества производственной среды,

аудит качества технологических процессов,

аудит качества системы управления подготовкой производства,

аудит качества тестового оборудования и процессов,

аудит системы тестирования производственных образцов,

аудит качества используемых материалов,

аудит системы превентивных действий контроля качества,

аудит системы коррекции дефектной продукции.



7. Аудит системы закупок/снабжения:
аудит системы взаимоотношений с поставщиками,
аудит системы сертификаций поступающих на вход продуктов,
аудит системы выборочного тестирования поступающих на вход продуктов,
аудит упаковки поступающих продуктов,
аудит системы хранения материальных ценностей¹.

Для эффективного функционирования системы управления качеством необходимо обеспечить наличие ряда составных частей. К ним принадлежат:

- стандартизация требований к качеству продукции, процессов, систем управления;
- сертификация и оценка соответствия продуктов, процессов, систем управления;
- аудит качества.

Процессы стандартизации и сертификации регулируются рядом законодательных актов, которые затрагивают данную сферу деятельности предприятия.

Стандартизация – это процесс формирования стандартов или же инструмент управления качеством на государственном уровне². Стандартизация осуществляется с целью гарантирования безопасности продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества; качества продукции, работ и услуг согласно уровню развития науки, техники и технологии; экономии всех видов ресурсов. В свою очередь, объект стандартизации – это предмет (продукция, процесс, услуга), который подлежит стандартизации. По определению ISO, объектами стандартизации являются продукция, услуги и процессы. Стандартизация рассматривается сейчас как механизм обеспечения отношений между разными заинтересованными сторонами, который позволяет им разработать единые позиции с помощью единого языка общения.

Согласно определению, принятым ISO и Европейской экономической комиссией ООН (ЕЕК ООН), стандарт определяется как документ технических условий, который разработан в процессе сотрудничества и утвержден всеми заинтересованными в нем сторонами, который основан на общих результатах достижений науки, техники и практического опыта.

Стандарты имеют международное, региональное и в наибольшей мере национальное значение, поэтому выделяют такие виды стандартов, как: международный, региональный, межгосударственный, национальный. Стандарты других стран применяют в пределах международных договоров в порядке, который устанавливается Госстандартом.

К обязательным требованиям принадлежат:
– требования, которые гарантируют безопасность продукции для жизни, здоровья граждан, ее совместимость и взаимозаменяемость, охрану

окружающей среды и требования к методам испытания этих показателей;

- требования техники безопасности и гигиены работы;
- метрологические нормы и правила, которые обеспечивают достоверность и единство измерений;
- положения, которые обеспечивают техническое единство во время разработки, изготовления, эксплуатации³.

Важную роль в процессе управления качеством на предприятии играют отраслевые системы стандартов, которые используются вместе с универсальными стандартами ISO 9000, дополняя друг друга. В тех областях, где требования стандарта ISO 9000 рассматриваются как недостаточные (пищевая промышленность, фармацевтическая, автомобилестроение), используются отраслевые модели, ориентированные главным образом на создание систем управления производством. К ним принадлежат наиболее известные отраслевые модели:

1) QS-9000 – это комплекс стандартов для автомобильной промышленности, который разработан в 1994 г. в США по инициативе трех автомобильных компаний – «General Motors», «Ford» и «Chrysler» – при участии группы стандартизации в автомобильной промышленности и целевой группы ASQS для обеспечения качества у поставщика. Кроме требований, которые есть в стандартах ISO серии 9000, стандарты QS серии 9000 имеют ряд дополнительных требований, специфических для данной области. Все поставщики большой автомобильной «тройки» должны выполнять требования стандартов QS серии 9000;

2) GMP (Good Manufacturing Practice – «надлежащая производственная практика») – это комплекс стандартов для фармацевтической промышленности. Надлежащая производственная практика лечебных средств – это часть обеспечения качества, гарантирующая, что продукция постоянно производится и контролируется стандартами качества, которые отвечают ее назначению и требованиям торговых лицензий. Правила GMP предназначены для снижения риска, который существует в использовании любой фармацевтической продукции и не может быть полностью устранен путем проведения испытаний готовой продукции. Принципы и правила GMP являются обязательными для всех стран-членов ЕС. Установки с GMP определяют минимальные нормы, которые должны строго соблюдать производители, поскольку каждый из элементов обеспечения качества лекарства одинаково критический для системы в целом.

Система управления производством продуктов питания базируется на принципах ХАССП (Hazard Analysis and Critical Control Points – анализ рисков и критические контрольные точки). Целью внедрения системы является обеспечение максимальной безопасности продукции, кото-



рая изготавливается за счет минимизации рисков в критических контрольных точках в пределах операционной системы.

Помимо использования стандартов, которые регламентируют создание систем управления качеством, ведущие компании мира ориентируются на использование системы стандартов ISO 14000. В отличие от многих других природоохранных стандартов эта система сориентирована не на количественные параметры (объем выбросов, концентрация вещества) и не на технологии (требование использовать или не использовать определенные технологии, требование использовать «наилучшую доступную технологию»). Основным предметом ISO 14000 является система экологического менеджмента. Типовые положения этих стандартов состоят в том, что в организации нужно вводить и придерживаться определенных процедур, должны быть подготовлены определенные документы, должны быть назначены ответственные за определенную область.

Сертификат на систему качества – это документ, который выдается предприятию органом сертификации систем качества и удостоверяет соответствие созданной системой менеджмента качества требованиям нормативного документа (стандарта), а также подтверждает способность предприятия обеспечивать и поддерживать качество своей продукции на соответствующем уровне. Поскольку сертификация добровольная, то она может проводиться по инициативе производителя, продавца, потребителя, органов государственной исполнительной власти, общественных организаций и отдельных граждан на договорных условиях между заявителем и органом сертификации.

При современных условиях развития предприятий сертификация как способ установления доверия к организации является чаще всего обязательным элементом для развития ее рыночных возможностей. Признание независимой стороной возможности организации удовлетворять установленные требования заинтересованных сторон является весомой гарантией этого.

Для эффективного функционирования следует руководствоваться законодательными актами, которые принадлежат к области управления качеством. На первый взгляд кажется, что во вмешательстве государства в деятельность организаций, направленной на повышение качества продукции, нет потребности. Однако практика доказывает, что без регулирования деятельности компаний со стороны государства обойтись невозможно. Это связано в первую очередь с необходимостью удовлетворения интересов не только потребителей, но и всех заинтересованных в деятельности организации сторон. В связи с этим возникает необходимость в правовом регулировании всех сфер деятельности организаций с учетом интересов всех субъектов этой деятельности. Итак, интересы всех заинтересованных сторон должны быть представлены в форме законных требований

и придерживаться всеми субъектами, которые осуществляют хозяйственную деятельность.

Правовое обеспечение управления качеством направлено на решение следующих задач:

- правового регулирования отношений, которые составляют на всех уровнях управления качеством;

- создание нормативно-правовой базы, которая обеспечивает надлежащее правовое регулирование процессов эффективной реализации функций управления качеством;

- защиту прав и интересов работников и т.п.⁴.

Государственная система управления качеством РФ создана с учетом требований международных стандартов. В первую очередь это серия стандартов ISO 9000, которые обеспечивают потребителю право активно влиять на качество продукции, а также обеспечивают законодательную базу, нормативы которой предусматривают, что для создания качественной продукции необходимо обеспечить качественное выполнение всех процессов, которые реализуются в пределах предприятия.

Деятельность производителей в области управления качеством регламентируется на основе государственных и отраслевых стандартов. В данном случае государственная стандартизация выступает средством защиты интересов общества и конкретных потребителей и распространяется на все равные управления.

Реализация нормативно-правовых актов в сфере управления качеством разрешает организовать эффективную систему законодательного и нормативного обеспечения качества и безопасности продукции. Среди основных задач такой системы нужно назвать взаимосвязанное функционирование законодательных актов и нормативных положений на всех уровнях – от общих законов относительно проблем безопасности продукции к требованиям нормативных документов на конкретные виды объектов стандартизации. Все это означает дальнейшее развитие системы защиты интересов потребителей.

Под организационным обеспечением процессов управления качеством понимаются все виды деятельности, направленные на использование методов и инструментов административного влияния на объекты управления в пределах организации, для внедрения системы менеджмента качества в деятельность предприятия и обеспечение ее эффективного функционирования. На этом этапе обязательно применяется как внутренний, так и внешний аудиты системы управления качеством.

Внутренний аудит является наивысшей формой контроля руководством системы менеджмента качества предприятия. Результаты внутренних проверок являются основой входных данных для анализа со стороны руководства и разрешают организации декларировать свое соответствие



ISO 9000. Поэтому важными являются вопросы о том, как правильно запланировать, организовать и провести проверку, а потом проанализировать её результаты.

Внутренние проверки можно строить за общесистемными элементами ISO 9000 или за структурными подразделениями. В первом случае проверяется выполнение требований документации всех уровней, которая отвечает определенному элементу. Во втором – проверке подлежат все элементы системы качества, присущие тому или другому подразделу. Следует отметить, что на практике больше половины причин несоответствий находится в сфере взаимодействия между структурными подразделениями.

Результаты анализа используются службой качества и другими подразделениями в разработке текущих и перспективных планов, программ на повышение качества продукции и услуг. Все эти моменты являются обязательными для функционирования и развития системы менеджмента качества. Однако при условиях лишь формального подхода к их использованию они принесут мало пользы, а также иногда могут и навредить.

Аудит третьей стороной (внешний аудит) – это аудит, который проводится посторонними независимыми аудиторскими организациями. Такие организации, как правило, являются аккредитованными, осуществляют сертификацию или регистрацию соответствия требованиям, например, требованиям ISO 9001.

Обязанности и требования в связи с планированием и проведением аудита, сообщением о

полученных результатах и их регистрациях должны определяться в документированной методике. Аудит может проводиться индивидуально или командой аудиторов.

В результате проверки аудитором системы менеджмента качества составляется список несоответствий, который представляет собой:

- 1) несоответствия избранным стандартам из серии ISO 9000;
- 2) потенциальные несоответствия (когда ряд мероприятий находится на границе несоответствия).

Доказательством несоответствия могут быть полученные аудитором данные после проведения интервью, проверки документации, наблюдения за деятельностью и условиями в сфере, которая проверяется. После проведения аудита составляется рапорт аудита.

Примечания

- ¹ См.: Горбашко Е.А. Менеджмент качества и конкурентоспособности: Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. С. 187.
- ² См.: Никитин В.А. Управление качеством на базе стандартов ИСО 9000 : 2000. Политика. Оценка. Формирование. Ресурсы // Стандарты и качество. 2006. № 35. С. 17.
- ³ См.: Василевская И.В. Управление качеством. М.: РИОР, 2005. С. 53.
- ⁴ См.: Управление качеством: Учебник / Под ред. С.Д. Ильенковой. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. С. 239.



ПРАВО

УДК 323:316.422

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ О ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Ф.А. Вестов

Саратовский государственный университет,
кафедра уголовного, уголовно-исполнительного права и криминологии
E-mail: jurid@info.sgu.ru

В работе излагаются политико-правовые представления о правовом государстве с момента установления Советской власти в России до 70-х годов XX столетия.

Ключевые слова: политика, право, государство, власть, правовое государство.

Political-Legal Representations about the Lawful State During the Soviet Period

F.A. Vestov

In work are stated political-legal representations about a lawful state from the moment of an establishment of the Soviet power in Russia till 70 th years XX centuries.

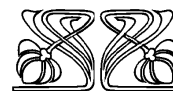
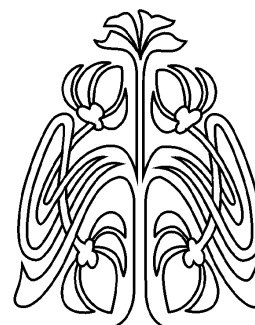
Key words: policy, the right, the state, the power, a lawful state.

Политико-правовые представления о развитии общества всегда были направлены на идеализацию правового государства. Не угасают они и по сей день. «Основная причина такого внимания к правовому государству заключается не только в гуманизме самой идеи его возникновения, но и в поисках путей ее наиболее адекватного оформления и эффективного осуществления»¹.

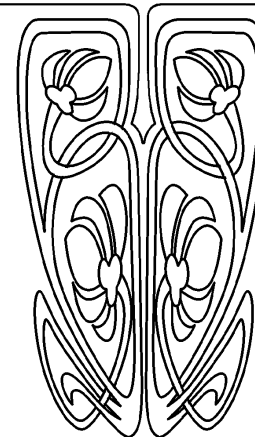
Правовая наука советского времени «никогда не признавала понятия “правовое государство”, относя его к категориям буржуазного права»². «Марксистско-ленинская общая теория государства и права» гласила: «Вопрос о соотношении политической власти, государства, с одной стороны, и буржуазного права – с другой, пользуется неизменным вниманием буржуазной науки. Основная концепция данной проблемы сводится к так называемому “правовому государству”, или “господству права” над государством (кроме нее имеют хождение и некоторые “этатистские” теории примата государства над правом).

Мысль о том, что право, понимаемое или как надклассовая норма должностования, или как абстрактная всеобщая справедливость, или как “естественные” права человека, господствует над государством, над политической властью, связывает и ограничивает ее, в существе своем есть прикрытие классовой диктатуры»³.

В советской теории права до середины 30-х гг. XX столетия доминировало нигилистическое отношение к праву как по своей сути явлению буржуазному, широкое распространение получили представления о невозможности формирования собственно социалистического права, о замене права принципом целесообразности, организационно-техническими нормами, централизованным плановым началом и т.п.⁴ Так, юрист и правовед Е.Б. Пашуканис идеализировал пролетарское государство, отвергая при этом правовое государство, относя его к прерогативе буржуазии⁵. «Государство как организация классового господства и как организация для ведения внешних войн, – писал он, – не требует правового истолкования и по сути дела не допускает его. Это – области, где царит так называемый *raison d’etat*, т.е. принцип голый целесообразности. Наоборот, власть как гарант рыночного обмена не только может быть выражена в терминах права, но сама представляется как право, и только право, т. е. сливается



НАУЧНЫЙ
ОТДЕЛ





целиком с отвлеченной объективной нормой... Поэтому всякая юридическая теория государства, которая хочет охватить все функции последнего, по необходимости является неадекватной. Она не может быть верным отражением всех фактов государственной жизни, но дает лишь идеологическое, т. е. искаженное, отражение действительности»⁶.

Пашуканис считал правовое государство мифом, весьма удобным для буржуазии, «потому что он заменяет выветрившуюся религиозную идеологию, он заслоняет от масс факт господства буржуазии. Идеология правового государства удобнее религиозной еще потому, что она, не отражая полностью объективной действительности, все же опирается на нее. Власть как «общая воля», как «власть права» постольку реализуется в буржуазном обществе, поскольку последнее представляет собой рынок»⁷.

По Е.Б. Пашуканису, основным отличием пролетарского государства от буржуазного правового государства является то, что «право» в условиях пролетарской диктатуры охраняет интересы трудящегося большинства и направлено на подавление враждебных пролетариату классовых элементов. «Наша задача, – писал он, – состоит не в том, чтобы просто констатировать экономическую неизбежность принципа распределения по труду, но и активно бороться за него, делая его орудием социалистического строительства»⁸.

Подобным образом рассуждал советский философ, академик АН СССР И.К. Луппол⁹. По его словам, «между демократической республикой как формой правления буржуазного государства и между пролетарским государством – скачок, который совершает пролетарская революция. Буржуазная демократия не может быть ни фактически, ни логически формой пролетарского государства»¹⁰.

Пролетарское государство И.К. Луппол определял как «организовавшийся в господствующий класс пролетариат». «Организуясь в господствующий класс, – объяснял он, – начиная подавление буржуазии как класса, пролетариат тем самым делает первый шаг к уничтожению себя как класса, первый шаг к бесклассовому, безгосударственному обществу. Аппарат государства в руках пролетариата, обращаясь против буржуазии, тем самым обращается против государства вообще». Однако «чтобы этот аппарат работал хорошо по своему назначению, он должен быть хорошо организован. «Технически» пролетарское государство должно быть организовано не хуже, а еще лучше, чем буржуазное. Его функции насилия, подавления противоположного класса должны выполняться более быстро, более метко и с большим полезным эффектом, ибо дело идет не об удерживании подавляемого класса в известных рамках угнетения и о воспроизведении его в тех же рамках, как это делала в своем государстве буржуазия, но о полном уничтожении противоположного класса...»¹¹.

Несколько позже ученый-философ, академик АН СССР Г.Ф. Александров, будучи сторонником советского государства¹², отметит, что «великий переворот в политическом развитии нашего времени, выдающийся новый опыт государственного строительства в том и состоит, что первый раз за всю политическую историю, с тех пор как возникло государство, было создано общество, а именно советское общество...» с наивысшей формой демократии¹³.

Коренное отличие советской демократии от демократии буржуазного правового государства Г.Ф. Александров видел в том, что в СССР народ сам управляет государством, сам строит свою жизнь, а в условиях буржуазного правового государства «большинство взрослого населения страны, народ никогда не может оказывать более или менее значительного, а тем паче решающего, основного, определяющего влияния на устройство общественной жизни в своей стране, на управление государством, на определение путей развития этого государства, на формирование политики своего правительства»¹⁴.

Изложенное отношение советских ученых к государственному устройству не удивительно. Ведь марксистская доктрина определяет не только государство как «машину для подавления одного класса другим», но и право как «волю господствующего класса, возведенную в закон»¹⁵. Такой взгляд на государство и право был по существу сохранен и модифицирован в юридикопозитивистском духе вплоть до середины 50-х гг. прошлого века. Признав социалистическое право, фактически стали трактовать его в основном как совокупность приказных норм и установлений господствовавшей тогда административно-командной системы.

В этих условиях конституционные права советских граждан являлись простой декларацией. Понятия «свобода» и «право» были бессмыслицей для миллионов людей, арестованных агентами ОГПУ, НКВД или МВД и сосланных в лагерь принудительного труда в Сибири и на Крайнем Севере. Лишь самые стойкие вынесли изнурительный труд, недоедание, ужасные условия жизни, систематический террор и эксплуатацию, дождались амнистии и послабления полицейского режима после смерти Сталина¹⁶.

В 70-е гг. XX столетия в теории права стало складываться новое направление, опирающееся на концепцию различения права и закона и ориентированное на критику антиправового законодательства, обоснование необходимости и социальной ценности правового закона¹⁷.

Однако развитие данная концепция получила во время так называемой «перестройки», начатой М.С. Горбачевым в 1985 г. «То, что у многих ученых-юристов находилось под спудом, те сомнения или даже убеждения, которые они не могли высказывать, не рискуя потерять работу и даже свободу, при ослаблении идеологических



пут, естественно, стало вырываться наружу». Многие ученые «открыто заговорили о неравнозначности понятий “закон” и “право”, о том, что только в правовом государстве могут быть реально защищены права человека». Кроме того, идея правового государства «просочилась в партийный аппарат»¹⁸. Поэтому на XIX Всесоюзной партийной конференции КПСС курс был взят на «социалистическое правовое государство». «Конференция, – говорилось в частности в ее резолюции, – считает делом принципиальной важности формирование социалистического правового государства как полностью соответствующей социализму формы организации политической власти. Решение этой задачи неразрывно связано с максимальным обеспечением прав и свобод советского человека, ответственности государства перед гражданином и гражданином перед государством, с возвышением авторитета закона и строгим его соблюдением всеми партийными и государственными органами, общественными организациями, коллективами и гражданами, с эффективной работой правоохранительных органов. Коренная перестройка деятельности этих органов должна стать сердцевинной правовой реформы, которую конференция считает целесообразным провести в сравнительно короткие сроки»¹⁹.

Определение «социалистическое» было введено не случайно. Советские лидеры еще не могли мыслить категориями радикальной смены общественного и государственного строя. Максимум, что они могли себе позволить – это «заявлять о “социализме с человеческим лицом”, то есть о модернизации в рамках коммунистической системы»²⁰. Несколько позже, на XXVIII съезде КПСС будет сказано, что «...глубинные истоки кризиса не в ущербности самой идеи социализма, а в тех деформациях, которым она подвергалась в прошлом...», поэтому «суть политики перестройки состоит в переходе от авторитарно-бюрократического строя к обществу гуманного, демократического социализма. Это хотя и трудный, но единственно верный путь к достойной жизни, к реализации материального и духовного потенциала страны»²¹.

Выработка научной концепции социалистического правового государства предполагала глубокое изучение проблем взаимодействия права и государства, права и власти, уяснение действительной социальной ценности права в обществе, его роли в регулировании поведения людей средствами власти²².

В научной литературе появилось несколько научных статей, посвященных данной проблеме (авторы Г.В. Мальцев²³, Л.С. Явич²⁴, В.А. Ржевский и Ж.И. Овсепян²⁵). Так, например, Л.С. Явич попытался проследить глубинный процесс возникновения права (правогенез) под непосредственным воздействием экономических отношений. Государство при этом, по его мнению, выступает не как создатель, а, скорее, как охранитель права, служебное средство

его обеспечения, в том числе и принудительной силой власти. Этим и объясняется производность политогенеза в процессе становления правовой и политической систем²⁶.

Л.С. Явич признает Конституцию СССР 1977 г. носительницей идеи правового государства²⁷. С одной стороны, Конституция СССР 1977 г. отражала «известную правовую направленность развития социалистической государственности». Однако, с другой стороны, «это едва ли может свидетельствовать об ее устойчивой правовой обеспеченности, о реализации в Основном Законе СССР тех стержневых идей, которые вот уже в течение двух столетий используются во многих демократических доктринах, закреплены в законодательстве ряда стран как идеи “правового государства”»²⁸.

Конституция 1977 г., как отмечают авторы «Политологии на российском фоне», не делала «чести обществу», поскольку отдавала «дань революционной идеологии и пропаганде мнимых прав и свобод»²⁹.

Понимая это, многие теоретики государства и права меняли свои позиции в отношении Конституции СССР 1977 г. С.С. Алексеев, характеризуя в 1988 г. данную Конституцию как содержащую «вполне удовлетворительное решение» ряда вопросов правовой системы³⁰, уже через год говорил о декларативном, даже в какой-то степени лживом ее характере. При этом он предложил «создать первую настоящую юридическую Конституцию», закрепляющую как свободное существование советского государства, так и свободное, безопасное существование каждого человека³¹.

Противниками Конституции СССР 1977 г. выступили В.А. Ржевский и Ж.И. Овсепян. На их взгляд, Конституция СССР 1977 г. мало что дала «в смысле реальной гарантированности полновластия народа, демократизации правовых форм общественного прогресса». Более того, закрепленные в ней демократические институты и процедуры фактически бездействовали, что «в сочетании с реальностями застойного периода привело к снижению уровня народовластия, отступлению демократии перед консерватизмом, инерцией, бюрократическими методами властвования и управления, непризнанию высшей юридической роли закона, т.е. всему тому, что даже внешне служило отрицанием самой идеи правовой государственности»³².

«Данная идея, – заключают В.А. Ржевский и Ж.И. Овсепян, – осуществима лишь при условии ее четкого конституционного отражения... и создания развитой научной концепции правового государства»³³. О создании такой концепции несколько ранее говорил Г.В. Мальцев. По его словам, «... при сохранении существующих представлений и концептуальных подходов... создать социалистическое правовое государство вряд ли возможно»³⁴.

Сопоставляя задачи реформы политико-правовой сферы, выдвинутые на партийной



конференции, Г.В. Мальцев обратил внимание на то, что «советскому народу в ходе перестройки предстоит сделать свое государство правовым, а общество – самоуправляющимся». По его мнению, «для достижения этих целей нужно реконструировать всю правовую систему на началах идей и принципов социалистического самоуправления народа, нового политического мышления, современных подходов к проблемам научно-технической революции. Социалистическое право будущего, – пишет он, – воплощение императивов социалистического гуманизма, подлинного, очищенного от всяких искажений... Духу нового мышления отвечает право в человеческом измерении, непреложным постулатом которого выступает приоритет интересов человека... В юридической сфере все противоречия, конфликты разрешаются, все решения принимаются с точки зрения того, как лучше для людей, причем людей не воображаемых, не идеализированных в соответствии с какой-то доктринерской схемой, а живых, реальных, с конкретными целями, потребностями. В правотворчестве и области реализации норм права должен безраздельно господствовать приоритет человеческих интересов над всем, что по отношению к ним нейтрально, безразлично, а тем более что противоречит им...»³⁵.

К сожалению, состояние разрабатываемой концепции правового государства в это время оставалось неудовлетворительным³⁶. «В итоге подведение юридического фундамента под процесс формирования правового государства началось в основном как реализация лишь партийно-политических решений». Повторилась уже имевшая ранее место ситуация, «когда политические решения» опережали «научные рекомендации», не обеспечиваясь «в должной мере концептуально». Поэтому «некоторые юридические аспекты правовой государственности оказались недостаточно проработанными» и даже во вновь созданном законодательстве были необходимы соответствующие корректировки³⁷.

Таким образом, с одной стороны, «можно прямо говорить о неразработанности исходных позиций, которые должны отражать основы формирования правового государства именно как конституционные основы»³⁸. С другой стороны, базирующаяся на платформе социалистического государства категория «социалистическое правовое государство» меняет саму суть сформировавшегося на протяжении длительного исторического периода понимания правового государства. Правовое государство в рамках социализма выглядит, по меньшей мере, парадоксально. Так, в соответствии с марксистско-ленинской доктриной, право в жизни общества выступает в виде правил поведения, которые либо непосредственно созданы и установлены государством, либо санкционированы им. В обоих случаях за этими правилами поведения стоит государственное принуждение. Право, как писал В.И. Ленин, «... есть ничто без аппарата, способного принуждать к соблюдению

норм права»³⁹. Право – это возведенная в закон государственная воля. Право – это установление официальной власти, а отличительный признак права – его принудительность, благодаря которой нечто неправовое впервые становится правовым⁴⁰. Таким образом, в соответствии с марксистско-ленинской теорией, государство – первично, а право – вторично.

При таком подходе стирается всякое различие между правом и произволом, а сам закон из правового явления (формы выражения права) превращается в средство противоправного нормотворчества и инструмент насилия. Иначе говоря, «ценность права марксизм-ленинизм сводит к обслуживанию интересов властвующего. Такие воззрения прямо противоречат смыслу правового государства»⁴¹.

С одной стороны, признание в условиях перестройки идеи и необходимости формирования социалистического правового государства существенно обновило традиционные представления о политико-правовой надстройке нового общества и обозначило принципиально новую и плодотворную перспективу ее радикального преобразования и развития. С другой стороны, движение к социалистическому правовому государству было возможно лишь в условиях полного преодоления сложившейся административно-командной формы организации и осуществления политической власти. Реальной базой социалистического правового государства могло стать лишь независимое от политической власти и контролирующее ее гражданское общество, все члены которого обладают экономической и юридической свободой и самостоятельностью. Правовая регуляция деятельности индивидов и их объединений должна была осуществляться по принципу: разрешено все, что не запрещено законом (презумпция правомерности незапрещенного), а деятельность органов власти и должностных лиц – по принципу: запрещено все, что не разрешено законом. Определяющее значение для формирования социалистического правового государства в СССР имело обеспечение верховенства представительных органов – системы Советов, которая должна была стать суверенно-властным гарантом учреждения и нормального функционирования институтов, норм и процедур правового государства⁴².

Реализовать идею социалистического правового государства в условиях «перестройки» так и не удалось. Как справедливо отмечает С.А. Авакьян, вряд ли была удачной концепция построения социалистического правового государства. «Характеристика социализма как “зрелого” не нашла понимания ни у населения, ни в гуманитарных науках, поскольку не отражала ни новых качественных характеристик строя, ни принципиальных отличий от предшествующих этапов, ведь формы собственности, методы хозяйствования и политического руководства оставались прежними. Безусловно, изменилась политическая обстановка,



режим стал гораздо мягче, но все же основывался на однолинейном директивном управлении»⁴³.

Примечания

- ¹ Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. М., 2001. С. 260.
- ² Краснов М. Правовое государство: десятилетняя эволюция российской государственности // Московский центр Карнеги. 2001. Июль. С. 3.
- ³ Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Исторические типы государства и права. М., 1971. С. 418.
- ⁴ См.: Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. 6-е изд., перераб. и доп. М., 1991. С. 355.
- ⁵ См.: Антология мировой политической мысли: В 5 т. Т. 4. Политическая мысль в России: Вторая половина XIX – XX вв. / Нац. обществ.-науч. фонд Академии полит. наук; Рук. проекта Г.Ю. Семигин и др. М., 1997. С. 784.
- ⁶ Паишуканис Е.Б. Общая теория права и марксизм. М., 1929. С. 85.
- ⁷ Антология мировой политической мысли. Т. 4. С. 787.
- ⁸ Паишуканис Е.Б. Пролетарское государство и построение бесклассового общества. М., 1932. С. 18.
- ⁹ Антология мировой политической мысли. Т. 4. С. 796.
- ¹⁰ Луттол И.К. Ленин как теоретик пролетарского государства. Л., 1924. С. 14.
- ¹¹ Там же. С. 11.
- ¹² См.: Александров Г.Ф. О советской демократии // Большевик. 1946. № 22. С. 17 – 35.
- ¹³ См.: Антология мировой политической мысли. Т. 4. С. 819.
- ¹⁴ Там же.
- ¹⁵ См.: Юридический энциклопедический словарь. М., 1984. С. 69, 272.
- ¹⁶ Политология на российском фоне. М., 1993. С. 336.
- ¹⁷ См.: Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. С. 355.
- ¹⁸ Краснов М. Указ. соч. С. 3–4.
- ¹⁹ Материалы XIX Всесоюзной конференции Коммунистической партии Советского Союза. М., 1988. С. 122.
- ²⁰ Краснов М. Указ. соч. С. 3–4.
- ²¹ Материалы XXVIII съезда КПСС. М., 1990. С. 131–132.
- ²² См.: Ржевский В.А., Овсепян Ж.И. Конституционные основы социалистического правового государства // Правоведение. 1990. № 1. С. 3.
- ²³ См.: Мальцев Г.В. Право и власть: к реформе политико-правовой сферы советского общества // Правоведение. 1988. № 6.
- ²⁴ См.: Явич Л.С. О соотношении права и государства, развитии и реализации идеи правового социалистического государства // Правоведение. 1988. № 6.
- ²⁵ См.: Ржевский В.А., Овсепян Ж.И. Указ. соч. С. 3–12.
- ²⁶ См.: Явич Л.С. Указ. соч. С. 20, 21.
- ²⁷ Там же. С. 23.
- ²⁸ Ржевский В.А., Овсепян Ж.И. Указ. соч. С. 4.
- ²⁹ Политология на российском фоне. С. 408.
- ³⁰ Алексеев С.С. Правовое государство – судьба социализма. М., 1988. С. 49.
- ³¹ См.: Правда. 1989. 7 июня. С. 4.
- ³² Ржевский В.А., Овсепян Ж.И. Указ. соч. С. 4.
- ³³ Там же.
- ³⁴ Мальцев Г.В. Указ. соч. С. 11.
- ³⁵ Там же. С. 12.
- ³⁶ См.: Явич Л.С. Указ. соч. С. 26.
- ³⁷ См.: Ржевский В.А., Овсепян Ж.И. Указ. соч. С. 4.
- ³⁸ Там же. С. 4–5.
- ³⁹ Ленин В.И. Полн. Собр. соч. 5-е изд. Т. 33. С. 99.
- ⁴⁰ См.: Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. С. 355.
- ⁴¹ Краснов М. Указ. соч. С. 3.
- ⁴² См.: Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. С. 356.
- ⁴³ Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000. С. 56, 57.

УДК 342.0

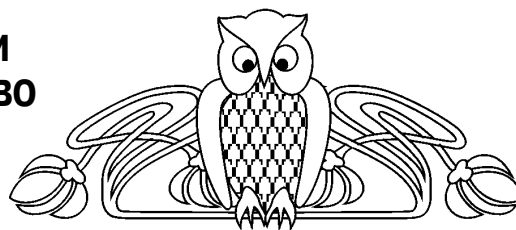
ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА РАВЕНСТВО ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

С.В. Шошин

Саратовский государственный университет,
кафедра уголовного, уголовно-исполнительного права и криминологии
E-mail: sergei88452590095@rambler.ru

Государство гарантирует равенство прав и свобод человека. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Ключевые слова: образование, монополизм, тендер, конкурс, прокуратура, Россия, равенство, права, справедливость.



The Problems of Practical Implementation of the Constitutional Right to Equality in Contemporary Russian Realities

S.V. Shoshin

The State guarantees the equality of rights and freedoms. Any re-



strictions of the rights of citizens on social, racial, ethnic, linguistic or religious affiliation.

Key words: education, monopolism, tender, competition, prosecutor, Russia, equality, rights, justice.

Из содержания ч. 2 ст. 15 Конституции РФ следует, что органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы¹.

В ч. 2 ст. 19 Конституции РФ указано, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. В этой же норме Основного Закона РФ установлено, что запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности².

При всей кажущейся на первый взгляд определенности данной ситуации в реальности правоприменительной практики в ряде регионов Российской Федерации с осуществлением указанного выше равенства не все обстоит так просто и однозначно. Особого внимания в процессе анализа подобной практики достойны действия должностных лиц отдельных провинциальных правоохранительных органов. Например, согласно информации, размещенной на официальном сайте прокуратуры Костромской области, целевая подготовка специалистов для органов прокуратуры осуществляется в образовательных институтах Генеральной прокуратуры Российской Федерации³. Данные образовательные институты созданы по решению Правительства Российской Федерации в составе Саратовской государственной академии права, Уральской государственной юридической академии и Санкт-Петербургского юридического института Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Перечисленные учебные заведения являются государственными образовательными учреждениями высшего профессионального образования со сроком обучения 5 лет. Оплата за подготовку специалистов производится Генеральной прокуратурой Российской Федерации из выделенных на эти цели средств федерального бюджета.

Ежегодно Генеральной прокуратурой Российской Федерации для прокуратуры Костромской области выделяется до 14 целевых мест в институтах прокуратуры, после чего всем городским, районным и специализированным прокурорам Костромской области направляется информационное письмо и рекомендации для организации работы по отбору кандидатов в абитуриенты.

Кандидаты, изъявившие желание поступать в институты, обращаются к городским, районным и

специализированным прокурорам по месту своего жительства и постоянной регистрации.

Организация качественного отбора абитуриентов для поступления в эти учебные заведения возложена на руководителя органов прокуратуры. На учебу отбираются граждане Российской Федерации, имеющие склонность к прокурорско-следственной деятельности, способные по состоянию здоровья заниматься этой работой, прошедшие обязательное психологическое тестирование на профессиональную пригодность.

Прокурор города (района) проводит личную беседу с кандидатом и выясняет мотивы, побудившие его к поступлению на учебу и объясняющие выбор будущей профессии. Также прокурор изучает представленные кандидатом личные сведения, документ об образовании (справка об успеваемости, если образование не закончено). Прокурор исследует трудовую книжку, характеристику с места работы (службы, учебы). Кроме того, требуется предъявление паспорта. Необходимы медицинские справки о состоянии здоровья. Указанная медицинская документация должна быть предоставлена, в том числе из психоневрологического и наркологического учреждений. В ходе личного общения и изучения представленных документов составляется объективная характеристика поступающего в целях предоставления городским (районным) прокурором рекомендации кандидату для получения направления в Институт прокуратуры. Рекомендация вместе с документами установленного для высших учебных заведений образца направляются прокурорами в прокуратуру Костромской области. Здесь кандидаты в абитуриенты проходят психологическое обследование (тестирование), целью которого является определение степени их соответствия требованиям прокурорско-следственной специальности.

Кандидатам в абитуриенты, прошедшим тестирование с положительным результатом, имеющим хорошие и отличные оценки и соответствующие характеристики, выдается направление за подписью прокурора Костромской области для допуска к вступительным экзаменам в институты прокуратуры.

Вместе с направлением прокурора области кандидат подает в приемную комиссию институтов заявление по установленной форме, аттестат о среднем образовании, документ об отношении к военной службе, медицинские справки, фотографии, документы, дающие право на льготы, установленные законодательством Российской Федерации.

Вступительные экзамены проводятся по установленным приемными комиссиями правилам, в установленные сроки.

Зачисление абитуриентов производится по результатам вступительных экзаменов в порядке конкурсного отбора.

С абитуриентами, успешно сдавшими вступительные экзамены и зачисленными в инсти-



туты прокуратуры, заключаются трехсторонние договоры о подготовке специалистов и их трудоустройстве в органы прокуратуры Костромской области.

После окончания институтов, при наличии вакантных мест, выпускники трудоустраиваются в городских, районных и специализированных прокуратурах Костромской области, где в соответствии с договором обязаны отработать не менее 5 лет.

При увольнении из органов прокуратуры до истечения 5-летнего срока, за исключением увольнения по уважительным причинам (по состоянию здоровья, организационно-штатным мероприятиям, в связи с призывом на военную службу, увольнение женщины, имеющей ребенка до 8 лет), лица полностью возмещают затраты на их обучение⁴.

В результате складывается парадоксальная ситуация. В РФ имеется огромный избыток специалистов-юристов, способных по своим деловым и образовательным качествам работать, в частности, в органах прокуратуры. Однако ежегодно значительное количество абитуриентов зачисляется в число студентов указанных выше учебных заведений, в том числе и за счет бюджетных средств. Подобная ситуация вполне могла быть допустимой и характерной в период строительства коммунизма. Сегодня, принимая во внимание стремление руководства РФ к рыночной экономике, имеет смысл учесть при решении вопросов подготовки специалистов-юристов также и требования антимонопольного законодательства.

Доступ к возможности выполнения общественно значимых работ на территории Российской Федерации, как представляется, должен быть по возможности равным для всех хозяйствующих субъектов⁵. Разумная конкуренция будет способствовать установлению обоснованной цены (стоимости) работы по предоставлению образовательных услуг в сфере высшего образования. Это вполне целесообразно отнести не только к юридическому образованию, осуществляемому для подготовки кадров для органов прокуратуры, но и ко многим другим видам образования. Следует внедрять тендеры (конкурсы) по распределению контрактов на оказание таких образовательных услуг. Особое значение это обстоятельство имеет после провозглашения на территории РФ необходимости активного содействия развитию бизнеса, в том числе малого. По сути, в действующем законодательстве складывается административный запрет на участие в анализируемой образовательной деятельности любых иных участников, кроме тех, которые были перечислены выше. При этом даже государственные образовательные учреждения высшего образования, имеющие столь давнюю историю своего успешного развития и функционирования, как Саратовский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского, не допускаются к участию в данной деятельности.

Хотя юридический факультет СГУ имеет все установленные в действующем законодательстве надлежащие документы на право осуществления образовательной деятельности в сфере высшего юридического образования. Говорить о других, менее авторитетных участниках образовательного процесса в плане обеспечения их доступа к деятельности по оказанию образовательных услуг при подготовке кадров для органов прокуратуры, в настоящее время представляется несколько преждевременным. Фактически указанная ситуация является проявлением неестественного монополизма в РФ. Справедливость подобного положения вещей для иных участников рынка образовательных услуг в России представляется весьма сомнительной. Особенно актуально сложность рассматриваемого вопроса проявляется при расходовании государственных бюджетных средств. Целый сегмент рынка образовательных услуг оказался подверженным действиям по разделу. Произошло ограничение доступа некоторых участников рынка образовательных услуг в этот сегмент вплоть до полной невозможности оказания таковыми другими участниками экономической деятельности, не являющимися формально носителями статуса «уполномоченных» для этого. В результате содержание текста ст. 178 УК РФ «Недопущение, ограничение или устранение конкуренции» применительно к анализируемой проблематике остается воспринимать исключительно как пожелание студентам, изучающим юриспруденцию, ознакомиться в полном объеме с содержанием курса российского уголовного права.

Примечательным является и отсутствие в Федеральном законе «О естественных монополиях» не только какого-либо упоминания о подобном аспекте деятельности образовательных учреждений, но и вовсе об оказании каких-либо образовательных услуг⁶.

Из этого можно сделать вывод, что признаваемая государством как допустимая монополистическая деятельность некоторых субъектов образовательной деятельности в сфере высшего юридического образования ни при каких обстоятельствах не расценивается. Для изменения подобной ситуации предлагается внести законодательную инициативу об изменении, в частности, действующего Федерального закона «О естественных монополиях». Рассматриваемый случай деятельности некоторых субъектов образовательной деятельности в сфере высшего юридического образования мог бы быть, при наличии к тому желания законодателя, отнесен к легальному проявлению естественного монополизма. Вместе с тем подобное изменение действующего законодательства представляется крайне нелогичным и не соответствующим стремлению России к рыночной экономике. В ином случае надлежит соответствующим образом скорректировать иные законодательные акты, допустив разумную и за-



конную конкуренцию в сфере образовательной деятельности в сфере высшего образования.

Схема распределения подрядов на оказание образовательных услуг значительно повысит степень прозрачности распределения финансов. Примеры использования тендеров в российской действительности уже успели зарекомендовать себя как прогрессивные элементы развития общества и государства. В частности, закупка различных товаров для нужд государственных органов, а также выполнение услуг, поставщики (исполнители) которых были определены посредством тендеров (конкурсов), а ход и результаты нашли отражение в изданиях средств массовой информации и сети Интернет, несколько снизили возможность нецелевого использования денежных средств, выделенных на указанные цели. Достаточно характерным примером подобной деятельности является существующий во Всемирной сети Интернет официальный сайт Российской Федерации, содержащий информацию о размещении заказов⁷. Примечательно, что на указанном сайте имеется множество объявлений, сделанных в том числе и прокуратурой Костромской области, например, о закупках квартир, автомашин, печатной продукции и т.д. По своей стоимости указанные заказы, как правило, сопоставимы со стоимостью обучения 1–2–3 (или – чуть более) студентов в высшем учебном заведении.

Данные указанного сайта наглядно показывают, что многие государственные структуры, в том числе и правоохранительные органы субъектов Российской Федерации, активно включились в процесс размещения в сети Интернет сведений о закупках и заказах для своих нужд.

С другой стороны, в процессе поиска путей выхода из анализируемой ситуации, сложившейся в РФ, следует обратить внимание на опыт, накопленный по данному вопросу в соседнем Китае.

В Китае ориентация на построение коммунистического общества успешно соседствует с активным поступательным реформированием экономики, образования и политики. Такое неожиданное соседство весьма показательное. Сохраняя социалистическую направленность в идеологии и руководящую роль коммунистической партии, централизованную экономику, в рыночных реформах в образовании Китай уже давно опередил Российскую Федерацию. Все высшее образование в КНР исключительно платное. Как минимум в год каждый студент должен заплатить сумму, эквивалентную не менее чем 500 долларам США. Встречается и максимальная сумма оплаты за получение высшего образования, эквивалентная 600–700 долларам США. В ряде случаев Китайское государство предоставляет кредит. Указанный кредит более 90 % получателей должны будут впоследствии вернуть. В том случае, когда за обучение конкретного студента производится оплата местной властью или предприятием, такие студенты могут не возвращать

на вполне законных основаниях данный кредит. Общее число подобных лиц, не вносящих полной оплаты за получение ими высшего китайского образования, достигает 5–7 %. Китайские университеты, принимая во внимание способности бедных, но одаренных студентов, помогают им из своих фондов. Плательщиком за оказание подобных образовательных услуг выступает непосредственно определенный университет, но такая ситуация является исключением из общих установленных правил.

Здесь следует иметь в виду, что средняя заработная плата сельской учительницы в КНР составляет эквивалент 20–30 долларам США. Исходя из этого сумма оплаты за высшее образование является не просто значительной для многих граждан Китая. Такая сумма может быть ими собрана только посредством обращения за финансовой помощью. Однако и собранная сумма оплаты высшего образования не покрывает в полном объеме всех затрат на данную услугу. Около 75% таких расходов дополнительно осуществляет Китайское государство. Это наглядно свидетельствует о степени внимания органов власти и управления КНР к вопросам надлежащей организации финансирования высшего образования.

В КНР многие хотели бы получить высшее образование, но не имеют такой возможности. Из 20 миллионов выпускников китайских школ, ежегодно оканчивающих школу, только 2 миллиона поступают в высшие учебные заведения. Конкурс в вузы в среднем 10 человек на место. В престижные китайские учебные заведения конкурс может доходить до 30 человек на место.

С 1 января 1999 г. вступил в силу новый Закон КНР «О высшем образовании». Данный закон был принят на сентябрьском заседании 1998 г. Постоянного Комитета Всекитайского Совета Народных Представителей. В соответствии с этим законом 70% из 2200 китайских вузов находятся в компетенции Министерства образования КНР, а остальные являются ведомственными⁸.

Принимая во внимание значительную численность населения Китайской Народной Республики, а также степень развития национальной экономики, власти данного государства пришли к выводу о том, что в полной мере бесплатное высшее образование всем гражданам этой страны не доступно.

Одной из особенностей высшего образования в Китае является полное отсутствие неестественного монополизма при расходовании денежных средств на процесс финансирования такой услуги⁹.

Китайское государство в любом случае оплачивает свою долю в размере 75% от общей суммы затрат на получение высшего образования любым студентом китайского высшего учебного заведения. Оставшаяся часть суммы стоимости подобной образовательной услуги оплачивается иным хозяйствующим субъектом. В результате,



хотят ли они того или нет, но сами абитуриенты и впоследствии студенты посредством хозяйствующих субъектов, производящих частичное финансирование деятельности высших учебных заведений по оказанию соответствующих образовательных услуг, выбирают конкретное место нарушения денежного выше регламента расходования денежных средств становятся в принципе невозможными. Соответственно вступать в нелегитимные отношения с сотрудниками высших учебных заведений ни сами абитуриентам, ни их родителям, ни иным лицам в КНР, как правило, нет никакой необходимости. Роль сотрудников и руководителей высших учебных заведений в Китае в вопросе финансирования процесса обучения своеобразна.

Китайское государство, распределяя денежные средства на оплату процесса получения высшего образования на территории страны, также не может нарушить принципов соблюдения антимонопольного законодательства. Выделить денежные средства одному высшему учебному заведению и не выделить денежные средства другому, существующему в Китае, по указанным выше причинам невозможно. Нет причин и сомневаться в обоснованности произведенных платежей за предоставление указанных образовательных услуг. Отсутствует сама вероятность наличия некоего должностного лица, занимающего руководящую позицию, способного принять решение об изменении объема финансирования, поэтому значительно минимизируется и вероятность определения коррупционной составляющей китайского высшего образования в части решения вопросов о приеме студентов.

Осознание насущной потребности решения вопроса о справедливой оплате за процесс получения высшего образования рано или поздно возникнет и в России. Данный вопрос тесно связан с проблемой неестественного монополизма в высшем образовании России. При рассмотрении данных проблем, применительно к отечественным реалиям, вполне целесообразно обратиться к накопленному в КНР положительному опыту. В процессе выработки мер, направленных на изменение сложившейся ситуации, можно обратить внима-

ние и на мнение А.Ф. Жданова, считающего, что сегодня профессия юриста все больше «шелмуются», иррационализируется, юристы все в большей степени зависимы от политиков, как, впрочем, и право от политики. Юридическое сообщество не способно отстоять ценности справедливости, ценности правового государства, гражданского общества, законности¹⁰. При всей сложности и неоднозначности точки зрения новосибирского ученого с ним в данном вопросе, к сожалению, следует согласиться. Подтверждением этого, кроме всего прочего, является и исследуемая в настоящей работе проблематика.

Примечания

- ¹ Конституция Российской Федерации. М., 2004. С. 8.
- ² Там же. С. 9.
- ³ Прием на службу. Условия приема на службу в органы прокуратуры / Прокуратура Костромской области. Кострома, 2008. С. 6. (<http://www.kosoblproc.ru/index.php?page=job>).
- ⁴ Там же.
- ⁵ Шошин С.В. Пути преодоления проявлений монополизма в деятельности адвокатов России // Закон. 2008. № 2 (февр.) М., 2008. С. 74.
- ⁶ О естественных монополиях: Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ (в ред. от 08.11.2007) // Программа информационной поддержки российской науки и образования «КонсультантПлюс: Высшая школа»: Учеб. пособие. Вып. 10. М., 2008.
- ⁷ Официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов. <http://www.zakupki.gov.ru/>.
- ⁸ Шошин С.В. Некоторые особенности высшего образования в Китае // 30 лет реформ в КНР: опыт, проблемы, уроки: Тез. докл. XVII Междунар. науч. конф. «Китай, китайская цивилизация и мир. История, современность, перспективы». (Москва, 22–24 окт. 2008 г.). Ч. 2. М., 2008. С. 178, 179.
- ⁹ Там же.
- ¹⁰ Жданов А.Ф. Интеграция российского юридического сообщества как ключевое условие инновационного развития отечественной правовой системы // Актуальные проблемы развития правовой системы государства: российский и международный опыт: Сб. науч. тр. / Под ред. А.К. Черненко. Новосибирск, 2008. С. 23.

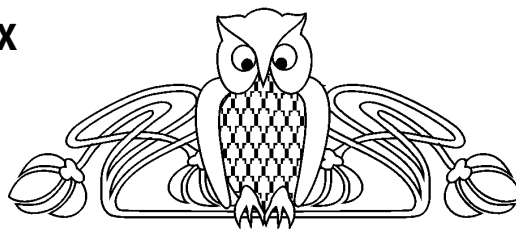


УДК 347. 191.11(470+571)

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ: ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ

М.И. Иванова

Саратовский государственный университет,
кафедра конституционного и муниципального права
E-mail: Ivan7283@mail.ru



В научной статье предпринята попытка анализа законодательных актов об общественных объединениях с целью выявления недостатков и пробелов в правовом регулировании данного института. Автор выступает за внесение изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова: объединение, общество, власть, учредители, реорганизация.

The Legislation on Public Associations: a Current Condition and Problems

M.I. Ivanova

In the scientific article attempt of the analysis of acts for public associations for the purpose of revealing of lacks and blanks in legal regulation of the given institute is undertaken. The author supports modification of the current legislation.

Key words: association, society, power, founder, reorganisation.

Заметный рост внимания к общественным объединениям во всем мире и в России обусловлен их значительным вкладом в социальное развитие и гармонизацию отношений между общественными институтами и государственными органами¹.

В действующем законодательстве содержится обширный комплекс правовых норм, регулирующих правовое положение общественных объединений, порядок их создания и деятельности, формы взаимодействия между собой, органами государственной власти и местного самоуправления, а также место в системе «общество – власть».

Одним из основных нормативно-правовых актов, регулирующих статус общественных объединений, является Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 года².

На наш взгляд, закон несовершенен, наряду с достоинствами имеет недостатки и неурегулированные вопросы, поэтому представляется необходимым дать ему объективную оценку.

Федеральный закон «Об общественных объединениях» различает «участников» и «членов» общественных объединений, в отличие от Федерального закона «О некоммерческих организациях»³, где «участники» и «члены» употребляются как синонимы. Устанавливаются различия между терминами «общественное объе-

динение» и «общественная организация». Общественная организация в соответствии с Федеральным законом «Об общественных объединениях» выступает одной из организационно-правовых форм общественного объединения наряду с общественным учреждением, общественным фондом, органом общественной самодеятельности и общественным движением. Однако в Федеральных законах «О некоммерческих организациях» и «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»⁴ термины «общественное объединение» и «общественная организация» употребляются через скобки. Кроме того, предусмотрено деление общественных объединений по признаку территориальной сферы деятельности. Так, в Российской Федерации могут создаваться и действовать международные, общероссийские, межрегиональные, региональные и местные общественные объединения. Несомненным преимуществом является и то, что предусмотрена возможность создания детских и молодежных общественных объединений, членами и участниками которых могут быть граждане, достигшие 8 лет и 14 лет соответственно.

Вместе с тем следует обратить внимание и на определенные противоречия, недостатки и пробелы в правовом регулировании.

Федеральным законом «Об общественных объединениях» закреплены организационно-правовые формы общественных объединений: общественное учреждение, общественное движение и общественный фонд, дублирующие организационно-правовые формы некоммерческих организаций (учреждение, движение, фонд). В отношении общественного фонда статья 10 Закона прямо говорит, что «общественный фонд является одним из видов некоммерческих фондов». Здесь возникает противоречие: общественный фонд является одновременно и организационно-правовой формой общественного объединения и видом некоммерческой организации.

Противоречивость такой ситуации проявляется, например, в следующем: в статье 65 Гражданского кодекса Российской Федерации⁵ перечислены юридические лица, которые могут быть признаны несостоятельными (банкротами), и из некоммерческих организаций к



ним отнесены юридические лица, действующие в форме потребительского кооператива либо благотворительного или иного фонда. В данной статье отсутствует упоминание об общественном объединении, значит, оно не может быть признано несостоятельным (банкротом), несмотря на предоставленную законом возможность осуществлять предпринимательскую деятельность. Исходя из этого, общественный фонд как общественное объединение не может быть признан несостоятельным (банкротом), в то же время общественный фонд является и видом некоммерческих фондов, которые, согласно статье 65 Гражданского кодекса РФ, могут быть признаны несостоятельными (банкротами). Получается, что как общественное объединение общественный фонд не может быть признан несостоятельным (банкротом), а как вид некоммерческих фондов – может. Следует обратить внимание на тот факт, что решение о ликвидации общественного фонда как вида некоммерческих фондов может быть принято только судом по заявлению заинтересованных лиц (пункт 2 статьи 119 Гражданского кодекса РФ).

В статье 26 Федерального закона «Об общественных объединениях» говорится о том, что ликвидация общественного объединения (в том числе и общественного фонда) может быть осуществлена и по решению съезда (конференции) или общего собрания. Устав общественного фонда может быть изменен органами общественного фонда, только если уставом предусмотрена возможность его изменения в таком порядке. В противном случае изменения в устав общественного фонда вносятся только судом (пункт 1 статьи 119 Гражданского кодекса РФ).

Также законом установлено, что учредителями, членами и участниками общественных объединений могут быть только физические лица и юридические лица – общественные объединения (статья 6). В данном случае не учитывается роль иных юридических лиц и общественных объединений (не прошедших государственной регистрации) в их деятельности.

Четко не урегулирована возможность общественного объединения не проходить государственную регистрацию. Например, при совмещении определений общественного и некоммерческого фонда можно сделать вывод, что общественный фонд юридическим лицом быть обязан, несмотря на предусмотренное статьей 18 Федерального закона «Об общественных объединениях» право не регистрировать общественное объединение. Иначе теряется смысл создания общественного фонда по причине того, что цели создания и деятельности общественного фонда (ст. 10 закона) не смогут быть достигнуты, а созданный общественный фонд, не зарегистрированный в качестве юридического лица, может быть ликвидирован по любому

из оснований, перечисленных в пункте 2 статьи 119 Гражданского кодекса РФ.

Главная причина этого в том, что общественное объединение, не являющееся юридическим лицом, не может иметь никаких имущественных прав. Согласно статье 28 Федерального закона «Об общественных объединениях», официальное название общественного объединения должно содержать указание на его организационно-правовую форму и территориальную сферу деятельности. Кроме того, следует указать на то, что в названии общественного объединения должно содержаться и указание на характер деятельности общественного объединения в силу требования пункта 1 статьи 54 Гражданского кодекса РФ.

Необходимо акцентировать внимание и на пробелы в правовом регулировании данного института.

В Федеральном законе «Об общественных объединениях» подробно говорится только об одном способе создания общественного объединения – путем «учреждения». Согласно статье 18, «общественные объединения создаются по инициативе их учредителей – не менее трех физических лиц». При этом вообще не рассматривается такой способ создания общественного объединения, как «реорганизация».

В соответствии с пунктом 1 статьи 57 Гражданского кодекса РФ реорганизация юридического лица, в том числе и общественного объединения – юридического лица, может быть осуществлена в форме слияния, присоединения, разделения, выделения или преобразования. При этом новое общественное объединение для получения статуса юридического лица должно пройти государственную регистрацию.

Особо следует остановиться на таком способе реорганизации, как «преобразование» одного общественного объединения в другое. Так, в статье 17 Федерального закона «О некоммерческих организациях» установлено, в какие организационно-правовые формы юридических лиц может преобразоваться некоммерческая организация. В этой единственной статье, посвященной реорганизации общественного объединения, подробно не рассмотрена процедура реорганизации (преобразования) общественного объединения.

Статья 25 закона говорит о том, что реорганизация общественного объединения осуществляется по решению съезда (конференции) или общего собрания. Государственная регистрация вновь образованного после реорганизации общественного объединения осуществляется в порядке, установленном статьей 21 настоящего Федерального закона. Имущество общественного объединения, являющегося юридическим лицом, переходит после его реорганизации к вновь возникшим юридическим лицам в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом



Российской Федерации «Об общественных объединениях».

Таким образом, Федеральный закон «Об общественных объединениях», а помимо него и Гражданский кодекс РФ, и Федеральный закон «О некоммерческих организациях» не предъявили никаких ограничений для реорганизации (преобразования) общественного объединения – юридического лица. Исходя из этого можно сделать вывод о том, что допускается преобразование общественного объединения – юридического лица не только в любую из организационно-правовых форм общественного объединения, но и в любую из организационно-правовых форм юридических лиц, если иное не установлено специальными законами об отдельных формах юридических лиц.

Кроме того, Федеральный закон «Об общественных объединениях» не урегулировал еще ряд вопросов, связанных с реорганизацией (преобразованием), но уже не самого общественного объединения, а преобразованием в общественное объединение иных юридических лиц. К примеру, в статье 17 Федерального закона «О некоммерческих организациях» устанавливается, что в общественное объединение может быть преобразовано некоммерческое партнерство и автономная некоммерческая организация.

Практически не урегулированы Федеральным законом «Об общественных объединениях» вопросы ликвидации, однако вопросы ликвидации некоммерческих организаций достаточно подробно урегулированы Гражданским кодексом РФ и Федеральным законом «О некоммерческих организациях».

Федеральный закон «Об общественных объединениях» не дает исчерпывающего перечня видов общественных объединений, однако выделяет конкретные организационно-правовые формы общественных объединений. Не совсем ясно, каким образом виды общественных объединений должны соотноситься с организационно-правовыми формами? Должны ли общественные объединения создаваться только в тех организационно-правовых формах, которые установлены законом? Или отдельные виды общественных объединений могут создаваться и в иных организационно-правовых формах, устанавливаемых специальными законами об отдельных видах общественных объединений?

В статье 4 Федерального закона «Об общественных объединениях» указывается на то, что особенности, связанные с созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией отдельных видов общественных объединений, могут регулироваться специальными законами.

Под термином «соответствие» в Толковом словаре русского языка понимается соотношение между чем-нибудь, выражающее согласованность, равенство в каком-нибудь отношении⁶. Иными словами, специальные законы об отдельных видах

общественных объединений не должны противоречить Федеральному закону «Об общественных объединениях».

В связи с этим напрашиваются вопросы: а если будет несоответствие, противоречие, расхождение, то в таком случае что делать и чем руководствоваться? Означает ли это, что Федеральный закон «Об общественных объединениях» имеет большую юридическую силу и пользуется приоритетом по сравнению со специальными законами об отдельных видах общественных объединений? Ответы на эти вопросы Федеральный закон «Об общественных объединениях» не дает.

Несовершенство текущего законодательства об общественных объединениях вызвано рядом причин; это и стремительный рост числа организаций, и явный разрыв национального законодательства и международного права, и отсутствие в нормах процедур по участию в государственных и социальных программах. К настоящему времени в России сложился достаточно объемный массив законодательных актов, регулирующих деятельность общественных объединений, однако расширение их числа и многообразия требует новых подходов к правовому регулированию их деятельности. В условиях динамического развития общественных объединений и необходимости решения социальных проблем в стране нынешнее законодательство требует внесения необходимых изменений или разработки новых законодательных актов.

Примечания

- ¹ См.: Гражданское общество: взгляд изнутри // Швейцарская программа содействия укреплению гражданского общества и поощрению прав человека в Российской Федерации. М., 2002.
- ² Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (с изм. от 17 мая 1997 г., 19 июля 1998 г., 12, 21 марта, 25 июля 2002 г., 8 декабря 2003 г., 29 июня, 2 ноября 2004 г., 10 января, 2 февраля 2006 г., 23 июля 2008 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 21. Ст. 1930.
- ³ О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (с изм. от 26 ноября 1998 г., 8 июля 1999 г., 21 марта, 28 декабря 2002 г., 23 декабря 2003 г., 10 января, 2 февраля, 3 ноября, 30 декабря 2006 г., 2 марта, 17 мая, 26 июня, 29 ноября, 1 декабря 2007 г., 13 мая, 22, 23 июля 2008 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 145.
- ⁴ О благотворительной деятельности и благотворительных организациях: Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ (с изм. от 21 марта, 25 июля 2002 г., 4 июля 2003 г., 22 августа 2004 г., 30 декабря 2006 г., 30 декабря 2008 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 33. Ст. 3340.
- ⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ, часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ, часть третья от 26 ноября



2001 г. № 146-ФЗ и часть четвертая от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (с изм. от 26 января, 20 февраля, 12 августа 1996 г., 24 октября 1997 г., 8 июля, 17 декабря 1999 г., 16 апреля, 15 мая, 26 ноября 2001 г., 21 марта, 14, 26 ноября 2002 г., 10 января, 26 марта, 11 ноября, 23 декабря 2003 г., 29 июня, 29 июля, 2, 29, 30 декабря 2004 г., 21 марта, 9 мая, 2, 18, 21 июля 2005 г., 3, 10 января, 2 февраля, 3, 30 июня, 27 июля, 3 ноября, 4, 18, 29, 30 декабря 2006 г., 26 января, 5 февраля, 20 апреля,

26 июня, 19, 24 июля, 2, 25 октября, 4, 29 ноября, 1, 6 декабря 2007 г., 24, 29 апреля, 13 мая, 30 июня, 14, 22, 23 июля, 8 ноября, 25, 30 декабря 2008 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301; 1996. № 5. Ст. 410; 2001. № 49. Ст. 4552; 2006. № 52 (часть I). Ст. 5496.

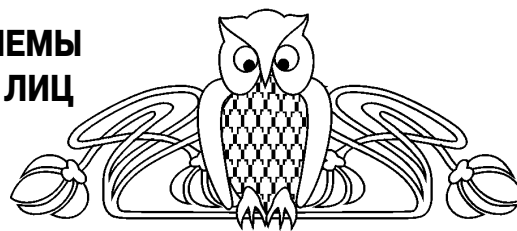
⁶ См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка / РАН; Рос. фонд культуры; 2-е изд., испр. и доп. М.: АЗЪ, 1995. 928 с.

УДК 343.98

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ И ТАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДЪЯВЛЕНИЯ ДЛЯ ОПОЗНАНИЯ ЖИВЫХ ЛИЦ В СУДЕ

А.Н. Иванов

Саратовский государственный университет,
кафедра уголовного процесса, криминалистики и судебных экспертиз
E-mail: aivanov@sgar.ru



Статья посвящена малоисследованным вопросам предъявления для опознания в суде. Анализируются отличия предъявления для опознания в суде от одноименного следственного действия, осуществляемого в рамках предварительного следствия. Обосновывается принципиальная возможность предъявления для опознания живых лиц в данной стадии уголовного судопроизводства. Рассматриваются процессуальные условия производства данного судебного действия.

Ключевые слова: предъявление для опознания, опознание в судебном следствии, тактика предъявления для опознания живых лиц в суде.

Legal and Tactical Questions of Presentation for the Identification of People in Trial

A.N. Ivanov

The article is devoted by the scantily explored problems of presentation for the identification in trial. It's analyses differences between identification for the identification in trial from the same name investigatory action which are put into effect during preliminary investigation. It's grounded principle possibility of presentation for the identification of people in the present stage of criminal trial. In article considers legal terms of execution this trial action.

Key words: the identification parade, identification in the investigation, tactics of the identification parade of people living in the court.

Публичность, динамичность судебного рассмотрения уголовных дел, осведомленность стороны защиты о перечне доказательств, которыми располагает обвинение по уголовному делу, обуславливают своеобразие применения положений криминалистической тактики в данной стадии уголовного судопроизводства.

Предъявление для опознания в суде, в отличие от одноименного следственного действия, осуществляемого в рамках предварительного следствия, имеет публичный характер. Присут-

ствие большого количества посторонних людей сковывает опознающего, мешает сосредоточиться на акте опознания, приводит к колебаниям в деталях. Сторона защиты получает возможность воспользоваться данной ситуацией в своих интересах. С другой стороны, поскольку опознание в суде осуществляется в присутствии всех участников судебного разбирательства, отпадает необходимость привлечения понятых, присутствие которых при предъявлении для опознания на предварительном следствии является обязательным.

Опознание в суде значительно отдалено по времени от обстоятельств, наблюдавшихся опознающим. Это затрудняет припоминание для опознающего примет и особенностей, по которым он может опознать лицо или предмет.

Основной сложностью производства данного судебного действия является недопущение предварительного ознакомления опознающего с предъявляемым для опознания объектом. Публичный характер судебного разбирательства существенно затрудняет выполнение данного тактического условия.

Таким образом, предъявление для опознания в суде имеет свою специфику и особенности, связанные как с тактикой его проведения в условиях судебного заседания, так и с составом участников, их процессуальном положением, особенностями фиксации его результатов. Это обуславливает необходимость дальнейшей разработки тактики производства данного судебного действия.

Основания проведения данного судебного действия закон не указывает, устанавливая лишь, что оно производится «в случае необходимости».

Необходимость предъявления для опознания в суде возникает в следующих случаях: а) в ходе



предварительного следствия это процессуальное действие не проводилось, хотя необходимость в нем была; б) в судебном следствии выявились новые обстоятельства, в связи с чем возникла необходимость провести предъявление для опознания¹; в) опознание при расследовании проводилось путем предъявления фотографических изображений, а суд имеет возможность предъявить сами объекты в натуре.

Согласно ст. 289 УПК РФ, в случае необходимости предъявления в суде для опознания лица или предмета опознание производится в соответствии с требованиями ст. 193 УПК РФ. Из содержания данной статьи можно сделать вывод, что объектами, предъявляемыми для опознания, могут выступать лишь лица и предметы. В остальном отсутствие в УПК РФ специальной нормы, детально регламентирующей порядок предъявления для опознания на стадии судебного следствия, обуславливает необходимость использовать правовые положения и криминалистические рекомендации, касающиеся производства этого процессуального действия в ходе предварительного расследования.

Необходимым процессуальным условием производства опознания, закрепленным в ч. 2 ст. 193 УПК РФ, является предварительный допрос опознающих об обстоятельствах, при которых они видели предъявленные для опознания лицо или предмет, а также о приметах и особенностях, по которым они могут его опознать. Предварительный допрос опознающего необходим для объективной и всесторонней оценки результатов опознания.

Еще одним из важнейших условий предъявления для опознания, хотя прямо и не закрепленным в УПК РФ, но вытекающим из сущности данного процессуального действия является недопущение предварительного ознакомления опознающего с предъявляемым для опознания объектом. Это значит, что опознающий не должен видеть (даже случайно) те объекты, которые будут предъявлены ему для опознания до момента непосредственного производства данного судебного действия. Публичный характер допроса делает затруднительным реализацию данной рекомендации. Поэтому, если возникла необходимость предъявить для опознания подсудимого или потерпевшего, государственный обвинитель перед допросом опознающего должен заявить ходатайство об удалении из зала судебного заседания опознаваемого. Полагаем, что данное положение должно найти отражение в УПК РФ. Возможен и иной способ обеспечения недопущения предварительного ознакомления опознающего с опознаваемым в ходе допроса. Допрашиваемого можно расположить так, чтобы он давал показания, стоя спиной к тому лицу, в опознании которого ему предстоит участвовать.

Следующим требованием, вытекающим из содержания ч. 4 и 6 ст. 193 УПК РФ, является

подбор объектов, в числе которых должно быть предъявлено лицо или предмет. Лицо, опознание которого производится, должно предъявляться вместе с другими лицами, по возможности внешне сходными с ним. Общее число лиц, предъявляемых для опознания, должно быть не менее трех. Предмет предъявляется для опознания в группе однородных предметов в количестве не менее трех.

Внешнее сходство подразумевает, что приблизительно одинаковыми должны быть возраст, рост, телосложение, особые приметы лиц. Не должны иметь резких различий форма и цвет лица, волос, глаз, прическа предъявляемых. Необходимо учитывать расовые и национальные особенности внешности предъявляемых лиц. Верхняя одежда и обувь предъявляемых для опознания лиц должны иметь сходство по наименованию, фасону, цвету, степени изношенности. Когда речь идет об однородности предъявляемых предметов, нужно учитывать, что в данном случае понимается однородность их наименования, сходство марки, модели, формы, размера, цвета, степени изношенности.

По мнению Ю.В. Корневского одной из особенностей опознания в судебном разбирательстве является то, что «опознаваемый может быть предъявлен не со специально привлеченными к участию статистами, а... среди присутствующих в зале слушателей»². С подобным утверждением сложно согласиться по следующим основаниям:

1) далеко не все присутствующие в зале судебного заседания имеют внешнее сходство с опознаваемым лицом. В ряде случаев это обстоятельство делает невозможным выполнение требования закона о том, что опознаваемый должен предъявляться вместе с двумя (как минимум) лицами, внешне сходными с ним;

2) не исключается возможность знакомства опознающего с присутствующими в зале судебного заседания;

3) подобная рекомендация не учитывает требование закона о предоставлении опознаваемому права занять место по своему усмотрению среди лиц, с которыми он будет предъявляться для опознания;

4) при наличии значительного количества присутствующих в зале судебного заседания лиц возникает сложность описания в протоколе судебного заседания признаков внешности всех статистов (в противном случае неясно, кто именно сидел в зале, были ли предъявляемые лица сходны между собой).

Более обоснованная рекомендация была сформулирована Л.Е. Ароцкером, допуская возможность привлечения в качестве статистов при проведении опознания в суде присутствующих в зале судебного заседания людей с их согласия при соблюдении условия об их сходстве по внешним признакам с опознаваемым³.

Таким образом, если опознаваемым является подсудимый, его можно предъявить либо вместе



с другими подсудимыми при условии, что они отвечают требованиям, указанным в ч. 4 ст. 193 УПК РФ, либо вместе со специально подобранными для этого людьми (статистами).

О.Я. Баев указывает на невозможность создания условий, обеспечивающих процессуальную чистоту предъявления лица для опознания⁴. Действительно, при проведении опознания лица в суде могут возникнуть сложности, обусловленные тем, что все участники судебного разбирательства, как правило, еще до принятия решения о производстве указанного процессуального действия видели друг друга, знают, кто является подсудимым и потерпевшим. Если до решения вопроса о производстве опознания объект уже присутствует в зале суда и, следовательно, субъект возможного опознания имел возможность видеть его перед дачей показаний или же в момент его допроса, проводить опознание бессмысленно. В данном случае необходимо установить иных лиц, которые могли бы опознать в судебном заседании данный объект⁵. Таким образом, в судебном следствии может иметь место предъявление для опознания подсудимого свидетелям и (или) потерпевшим, еще не допущенным в зал судебного заседания и не видевшим опознаваемого, а также не участвовавшим в следственных действиях или оперативно-розыскных мероприятиях, в ходе которых могли воспринимать объект опознания.

На практике нередки случаи, когда в ходе судебного разбирательства до предъявления для опознания в установленном законом порядке какой-либо участник процесса увидел и узнал потенциального опознаваемого в зале суда. В данном случае узнавание того или иного объекта в ходе допроса или иного судебного действия имеет иной, как процессуальный, так и тактический характер, нежели предъявление для опознания. Поэтому, по справедливому мнению большинства юристов, факт того, что лицо по каким-то признакам выделило другое лицо из общей массы людей, в отдельных случаях может обладать признаками улики и должен быть отражен в протоколе судебного заседания, но никак не может быть расценен как прямое судебное доказательство⁶.

Еще одним важным тактическим условием предъявления для опознания является раздельное предъявление для опознания разным лицам опознаваемых объектов. При наличии нескольких лиц, могущих опознать тот или иной объект, его следует предъявлять для опознания каждому из них отдельно, не допуская общения между опознающими. Если необходимо предъявить для опознания несколько проходящих по одному и тому же делу лиц, то каждое из них предъявляется для опознания отдельно друг от друга в группе сходных лиц.

С учетом изложенных соображений порядок предъявления для опознания лица в судебном заседании должен быть следующим:

– приглашаются лица, среди которых будет предъявляться опознаваемый, им, а также всем присутствующим разъясняются порядок и цели производства данного судебного действия;

– опознаваемому даются аналогичные разъяснения, после чего ему предлагают занять любое место среди предъявленных вместе с ним лиц;

– после этого по просьбе председательствующего секретарь судебного заседания приглашает опознающего⁷. Для исключения сомнений по поводу заинтересованности лица, приглашающего в зал опознающего, опознаваемый может занять место после того, как тот выйдет из зала судебного заседания⁸;

– опознаваемому разъясняется порядок производства опознания. Если опознающим является свидетель или потерпевший, достигший шестнадцатилетнего возраста, то он предупреждается об уголовной ответственности за уклонение или отказ от дачи показаний и за дачу заведомо ложных показаний. При этом потерпевшему (свидетелю) также разъясняется положение ст. 51 Конституции РФ, о чем делается отметка в протоколе судебного заседания⁹;

– опознающему предлагается осмотреть предъявленных ему для опознания людей и сообщить, не видел ли он кого-либо из них ранее и, если видел, то когда, где и при каких обстоятельствах. Опознающему должно быть предоставлено достаточное время для тщательного осмотра опознаваемых. Предъявленным для опознания лицам может быть предложено встать, повернуться, пройти, сказать что-либо, чтобы опознающий услышал особенности их голоса и речи;

– опознающему предлагают назвать свою фамилию, имя и отчество. Если он отказывается, это делает судья, ссылаясь на материалы уголовного дела;

– у опознающего выясняется, по каким приметам или особенностям он опознал данное лицо, произошли ли какие-либо изменения в его внешности, если да, то какие именно. После этого суд переходит к фиксации результатов опознания.

Примечания

¹ См.: Ароцкер Л.Е. Криминалистические методы в судебном разбирательстве уголовных дел: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1965. С. 17; Малов А.А. Практика проведения в судебном заседании предъявления для опознания // Актуальные вопросы теории и практики прокурорско-следственной деятельности: Тез. выступлений. 9 науч.-практ. конф. молодых ученых, 26 апр. 2006 г. СПб., 2006. С. 130.

² Корневский Ю.В. Криминалистика для судебного следствия. М., 2001. С. 166.

³ См.: Ароцкер Л.Е. Указ. соч. С. 17.

⁴ См.: Баев О.Я. Прокурор как субъект уголовного преследования. М., 2006. С. 121–122.



- ⁵ См.: *Иванов В.В.* Особенности предъявления для опознания в суде // *Права человека: пути их реализации: Материалы междунар. науч.-практ. конф. (8–10 окт. 1998 г.). Саратов, 1999. Ч. 2. С. 111.*
- ⁶ См.: *Баев О.Я.* Указ. соч. С. 123; *Смирнова О.А.* Предъявление для опознания в судебном следствии // *Рос. юстиция. 2006. № 8. С. 56.*
- ⁷ До начала опознания опознающий не должен видеть ни опознаваемого, ни лиц, среди которых он будет предъявляться.
- ⁸ См.: *Самолаева Е.Ю.* Теория и практика предъявления для опознания людей. М., 2004. С. 138.
- ⁹ Поскольку опознание в рамках судебного следствия производится в присутствии всех участников судебного разбирательства, необходимости в привлечении понятых при судебном опознании не имеется.

УДК [342.518:9](470)

СЛЕДСТВЕННЫЕ ЧАСТИ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СЛЕДСТВЕННОЙ КОМИССИИ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

Ю.В. Варфоломеев

Саратовский государственный университет,
кафедра истории государства и права
E-mail: ybartho@mail.ru

В статье рассматривается организация и основные направления деятельности следственных частей Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства, учрежденной для расследования противозаконных по должности действий бывших министров, главноуправляющих и других высших сановников Российской империи.

Ключевые слова: Следственные части, Чрезвычайная следственная комиссия, Временное правительство, расследование.

The Investigation Parts of the Extraordinary Committee of Investigation of Temporary Government

Yu.V. Varfolomeev

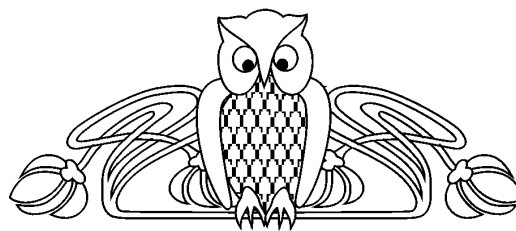
In article is considered organization and the main trends to activity of the investigation parts of the Extraordinary Committee of investigation of Temporary Government, founded for investigation unlawful on job titles action former minister and other high dignitary to Russian empire.

Key words: Investigation parts, Extraordinary Committee of investigation, Temporary Government, investigation.

Указом Временного правительства от 4 марта 1917 г. была учреждена Чрезвычайная следственная комиссия для расследования противозаконных по должности действий бывших министров, главноуправляющих и других высших должностных лиц Российской империи (далее – ЧСК)¹.

В ЧСК входили следующие структурные подразделения: президиум, канцелярия, счетная часть, комиссия по составлению отчета о деятельности ЧСК, комиссия для разработки спорных юридических вопросов, 27 следственных частей и одна «особая» следственная часть, а также камера хранения вещественных доказательств.

В основном составе Комиссии было задействовано 55 следователей-«техников», опытных профессионалов, прекрасно знающих свою ра-



боту. До сих пор исследователями приводились противоречивые данные о численном составе следственной бригады ЧСК. Так, например, историк А.Л. Сидоров насчитал 27 следователей², – наверно, по числу следственных частей, занимавшихся расследованием различных криминальных сюжетов. Одним из первых поставил эту цифру под сомнение И.С. Розенталь: «...25 (по другим данным – 59) “пристегнутых” к комиссии следователей»³. Возможно, это разночтение кроется отчасти и в том, что даже сам председатель Комиссии Н.К. Муравьев в докладе на съезде Советов сообщил: «У нас в основной комиссии работает 25 следователей»⁴. Маловероятно, что он ошибся или оговорился. Думается, что он имел в виду руководителей следственных частей, а не весь состав следственной группы. Между тем по архивным документам удалось восстановить общее число и персональный состав следственного корпуса ЧСК.

Всего за весь период работы комиссии, иногда сменяя друг друга, расследованием занимались 55 следователей-«техников»: А.А. Барцаль, Ю.Г. Берлянд, И. Барыкин, К.И. Бувайлов, Ф.И. Вереницын, А.В. Винберг, А.И. Галиновский, Г.П. Гирчич, Г.И. Гитц, М.И. Голубков, И.В. Домбровский, А.А. Жданов, М.М. Завадский, Н.Т. Земель, И.М. Золотницкий, Н.С. Иванов, И.К. Иодловский, П.М. Кан, С.В. Карчевский, П.Г. Киприянович, И.В. Кондратович, С.А. Корнев, П.А. Коровиченко, Д.В. Коротков, Б.В. Корсак, В.В. Лихопой, Г.К. Павлович, С.М. Пенский, М.Г. Перион, Г.И. Носк, Л.А. Пучковский, Р.Р. Раух, Т.Д. Руднев, Ю.И. Рымш, Ф.П. Симсон, В.В. Соколов, П.Г. Соловьев, С.Г. Соловьев, М.Д. Сорокин, М.Н. Фицтум, В.В. Цивчинский, А.Н. Чубинов, И.С. Шабловский, Н.Н. Шведер, Я.В. Юдин и В.В. Янковский⁵. Для выполнения



следственных действий к комиссии были прикомандированы товарищи прокуроров окружных судов: Петроградского – Н.А. Колоколов⁶ и Н.А. Стрельбицкий⁷, Витебского – В.О. Ювжик-Компанец⁸, Екатеринославского – В.М. Руднев⁹, а также петроградские следователи – П.А. Александров¹⁰, А.А. Спичаков-Заболотный¹¹, Б.Н. Можайский¹² и др.

Существуют свидетельства о том, как наблюдались эти «техники». «Многих указал Муравьеву я, – без излишней скромности утверждал сенатор С.В. Завадский, – при выборе мною руководило единственно желание залучить в комиссию знающих дело и честных людей. Некоторых мне пришлось усиленно упрашивать, взывая к их чувству долга; так было, например, с товарищем обер-прокурора сената Г.И. Гитцем. Сперва я называл Муравьеву тех лиц, работу которых я знал сам; потом запас мой истощился: все известные мне с хорошей стороны, бывшие и настоящие следователи, кого только отдавали нам, скрепя сердце, местные власти, уже переселились в Зимний дворец, кроме разве тех, которых Муравьев браковал по их “слишком правой” репутации. Ряд следователей был поставлен Олышевым и Смиттенем»¹³.

Бывший член Комиссии А.Ф. Романов также отмечал, что в первую очередь приглашали юристов, как в то время выражались, «умученных» И.Г. Щегловитовым, но в связи с тем, что таких было недостаточно, то «...пришлось обратиться к помощи даже тех, имена которых с тогдашней точки зрения <...> считались одиозными, – вспоминал Романов. – Само собою разумеется, что это старались делать втихомолку и по возможности не разглашать, боясь Совета солдатских и рабочих депутатов, представители которого, особенно первое время, весьма интересовались деятельностью комиссии»¹⁴. Вместе с тем директор 2-го Департамента Министерства юстиции А.А. Демьянов высоко оценил профессиональный уровень сотрудников ЧСК, заявив, что председатель Комиссии постарался подобрать в ее состав весь цвет представителей тогдашней юстиции¹⁵.

Безусловно, самый важный и большой объем работы приходился на следственные части комиссии. Их функции заключались в расследовании противозаконных действий бывших должностных лиц. Каждая следственная часть ведала определенным кругом вопросов и содержала дела на лиц, привлеченных к дознанию. Эти следственные дела состояли из протоколов осмотра документов, допросов лиц, привлеченных к следствию, и свидетелей по возникшим делам, а также постановления следователей о результатах и окончании следствия.

По характеру следственных дел в ЧСК было создано несколько отделов, поэтому все должностные лица, привлекаемые к расследованию, были разделены на три основные группы: 1) гражданские ведомства, 2) Департамент полиции, 3) Во-

енное и Морское министерства. Помимо этого были сформированы еще две группы (отдела). Ввиду важности затронутых вопросов в отдельное производство было выделено расследование деятельности Министерства Императорского Двора во главе с В.Б. Фредериксом. На очередном заседании 17 марта Комиссия юридически закрепила создание этого подразделения: «Образовать 4-й отдел по обследованию деятельности бывшего министерства императорского двора. Поручить заведование отделом Т.Д. Рудневу»¹⁶.

Кроме того, в поле зрения ЧСК попала деятельность группы лиц, не входивших в «первые три класса», но активно и пагубно влиявших на внутреннюю и внешнюю политику страны и получивших в силу этого название «темные силы». Само понятие «темные силы», которое было применено для криминальной идентификации этой категории, отнюдь не правовое, а скорее, публицистическое или политологическое. Видными представителями «темных сил», наряду с Г.Е. Распутиным, Комиссией были признаны фрейлина императрицы А.А. Вырубова, князь М.М. Андронников, И.Ф. Манасевич-Мануйлов, П.А. Бадмаев, дворцовый комендант В.Н. Воейков, генерал-историограф Д.Н. Дубенский, О.Н. Лохтина и др. Большинство представителей «темных сил», которым народная молва приписывала обвинение в государственной измене и шпионаже, действительно входило в придворное окружение императора, но по своему статусу они не были должностными лицами, а Воейков хотя и был должностным лицом, но не высшим. Этому направлению (отделу) было присвоено наименование «Обследование деятельности темных сил»¹⁷, а возглавил его В.М. Руднев¹⁸.

В связи с особой важностью и сложностью проведения следственных действий, касающихся деятельности бывшего Департамента полиции, в помощь ЧСК специальным постановлением Временного правительства от 15 июня была учреждена при Министерстве юстиции «особая комиссия для обследования, согласно указаниям названного главного начальника ведомства, деятельности бывшего департамента полиции и подведомственных департаменту учреждений (районных, охранных отделений, жандармских управлений и розыскных пунктов) за время с 1905 по 1917 год»¹⁹, перед которой были поставлены следующие задачи.

1. а) исследование всех дел, имеющих отношение к политическому розыску и сохранившихся в архивах департамента полиции и подведомственных ему учреждений; б) сношения с исполнительными комитетами и комиссиями, работающими на местах по данным местных архивов, а в случае отсутствия такой работы на местах, – принятие мер к охране и разработке местных архивов; в) обращение за получением материалов и сведений, касающихся политического розыска, ко всем правительственным и общественным



учреждениям; г) производство опроса чинов Департамента полиции и жандармского надзора и лиц, имеющих касательство к политическому розыску, как находящихся в местах заключения, так и пребывающих на свободе; д) удовлетворение требований правительственных органов и общественных учреждений по справкам, относящимся до политического розыска.

2. Передать архивы бывшего департамента полиции в ведение министра юстиции, а управление архивом возложить, на основании приложенного временного штата, впредь до окончания работ Чрезвычайной следственной и Особой комиссий, на Особую комиссию для обследования деятельности бывшего департамента полиции, предоставить в распоряжение указанного архива все сохранившиеся архивы и делопроизводства подведомственных бывшему департаменту полиции учреждений (районных охранных отделений, жандармских управлений и розыскных пунктов)²⁰.

Особая комиссия вела работу по двум направлениям: во-первых, отбирала дела Департамента полиции, которые могли бы дать материал для ЧСК; во-вторых, выясняла состав секретной агентуры розыскных органов империи. Руководителем комиссии был назначен публицист П.Е. Щеголев. «Знающих эти дела было несколько человек, – отмечал А.А. Демьянов, – во главе их стояли литераторы Щеголев и Бурцев, бывшие редакторы журнала “Былое”»²¹.

Одновременно с этим в Париже действовала Комиссия по разбору архивов бывшей заграничной агентуры практически с теми же задачами: разборка и описание документов, составление списков секретных сотрудников, исполнение запросов ЧСК. Возглавлял комиссию присяжный поверенный Е.И. Рапп. Членами комиссии были революционеры из эмигрантских кругов. Согласовывая состав комиссии, Рапп доложил Н.К. Муравьеву: «Постоянными сотрудниками мною приглашены В.К. Агафонов и М.П. Полович-Вельтман. Временными сотрудниками являются М.Н. Покровский и шлиссельбуржец И.А. Иванов»²². Кроме того, в дальнейшем им помогали также в работе Л.П. Гомель, М.М. Левинский и др., а в качестве консультанта был приглашен бывший сотрудник Департамента полиции Л.П. Меньщиков²³. Финансовое обеспечение деятельности этой комиссии также легло на плечи ЧСК, поэтому Рапп заблаговременно доложил Муравьеву о том, что «расходы по вознаграждению сотрудников и канцелярские достигнут приблизительно 4.500 франков»²⁴.

Комиссии, аналогичные Парижской, были созданы в целом ряде российских городов. Так, в Москве при Исполнительном комитете московских общественных организаций была учреждена Комиссия по обеспечению нового строя. Ее основными задачами являлись: 1) предупреждение и пресечение контрреволюционных действий;

2) выяснение лиц, являвшихся сотрудниками Московского охранного отделения и Московского губернского жандармского управления. Комиссия разбирала архивы учреждений политического сыска, эвакуированные из Польши. Председателем Комиссии был комиссар Москвы Н.М. Кишкин, товарищем председателя – присяжный поверенный В.Н. Малянтович. В состав Комиссии также входили комиссары – присяжные поверенные С.П. Симеон и А.Д. Годин. Московская комиссия, так же как и заграничная, работала в тесном взаимодействии с ЧСК.

Следственные части ЧСК рассматривали громкие криминальные сюжеты в широком общественно-политическом контексте в соответствии с той или иной проблемой или событием в жизни страны. Так, например, следственная часть № 1 занималась расследованием противозаконной деятельности должностных лиц по продлению в 1905–1916 гг. действия, утвержденного в 1881 г. императором Александром III «Положения о мерах к охране государственного порядка и общественного спокойствия» и злоупотреблениях со стороны должностных лиц центрального управления МВД при выборах в Государственную думу IV созыва²⁵.

Судя по количеству и объему дел, самый крупный следственный блок ЧСК занимался расследованием противозаконной деятельности сотрудников Министерства внутренних дел и Департамента полиции. В данной отрасли Комиссию интересовала организация и функционирование системы политического сыска и ее агентура. Большое внимание при расследовании деятельности МВД было также уделено особенностям подготовки и проведению провокаций, и их ключевым фигурам (Е.Ф. Азеф, Р.В. Малиновский, Н. Ратимов и др.).

В этом разделе также рассматривались попытки влияния МВД на революционное движение, роль Департамента полиции в отдельных судебных процессах (И.Ф. Манасевича-Мануйлова, М. Бейлиса и др.), случаи давления Министерства юстиции на суд и вмешательство при рассмотрении отдельных дел. Наряду с этим большое внимание уделялось расследованию назначения и использования секретных фондов. В этой связи следователей интересовали следующие криминальные сюжеты: так называемый «рептильный фонд», Департамент полиции и Главное управление по делам печати, поддержка правых организаций и их видных деятелей, злоупотребления агентурными суммами (присвоение, нецелевое расходование и т.д.), Департамент полиции и Распутин.

В этом направлении работали несколько следственных частей. Следственная часть № 2 вела дело о злоупотреблениях по службе должностных лиц, в связи с деятельностью секретного сотрудника Р.В. Малиновского²⁶ (всего 9 дел). Следственная часть № 3 – дело о бывшем мини-



стре юстиции И.Г. Щегловитове²⁷. Следственная часть № 5 – дело о злоупотреблениях по службе должностных лиц Департамента полиции и Петроградского охранного отделения в связи с провокаторской деятельностью Е. Шорниковой²⁸ и дело «о неправильных действиях чинов МВД А.И. Спиридовича, А.В. Герасимова и др. (искусственное создание процесса о заговоре на цареубийство)»²⁹.

Следственная часть № 6 – дело о бывшем министре юстиции Щегловитове, обвинявшемся в незаконных действиях (применение репрессий) по отношению к личному составу судебного ведомства³⁰. Следственная часть № 7 – дело о розыскной деятельности Департамента полиции³¹, и о бывшем товарище министра внутренних дел С.П. Белецком³². Следственная часть № 20 – дело о бывшем товарище министра внутренних дел П.Г. Курлове, руководителе охранной агентурой дворцового коменданта А.И. Спиридовиче, начальнике Киевского охранного отделения Н.Н. Кулябко и М.Н. Веригине, обвинявшихся в превышении власти во время убийства в 1911 г. в Киеве секретным сотрудником Д.Г. Богровым председателя Совета министров П.А. Столыпина³³.

Следственная часть № 21 – дело о бывшем товарище министра внутренних дел П.Г. Курлове, директоре Департамента полиции Н.П. Зуеве, вице-директоре Департамента полиции С.Е. Висарионове, заведующем особым отделом Департамента полиции Е.К. Климовиче, начальнике Петроградского охранного отделения А.В. Герасимове и начальнике Саратовского губернского жандармского управления В.К. Семигановском, обвинявшихся в вербовке в секретную агентуру члена партии социалистов-революционеров А.А. Петрова³⁴.

Вплотную к юрисдикции «полицейских» следственных частей примыкала работа «особой» следственной части (в производстве которой было два околопартийных дела), и следственные части, которые расследовали неприглядные дела так называемых «темных сил». В «особой» следственной части находились: дело о проверке сведений о службе большевистского партийного функционера Л.Б. Каменева (Розенфельда) в Киевском охранном отделении в качестве секретного сотрудника³⁵, и дело следственной комиссии Верховурского комитета общественной безопасности об аресте О.В. Лахтиной³⁶.

Под весьма символическим номером «13» в ЧСК работала следственная часть, расследовавшая деятельность «старца» Григория Распутина³⁷. В этой же следственной части нашло свое продолжение расследование похождения «святого черта» в рамках секретного дела Тобольской духовной консистории «О крестьянине Гр. Распутине-Новом»³⁸. Следственная часть № 18 вела дело еще одного героя «темных сил» – отставного коллежского асессора И.Д. Манасевича-

Мануйлова и бывшего министра внутренних дел С.П. Белецкого³⁹.

В числе центральных тем, которые оказались в поле зрения ЧСК, стали: «Власть в борьбе с народным движением» и «Власть в последние дни режима». В рамках этой проблематики работали две следственные части. Следственная часть № 10 занималась делом «о противозаконных по должности действиях высших должностных лиц в их борьбе с народным движением в феврале-марте 1917 г.», и делом «об организованной стрельбе полиции в февральские дни 1917 г.»⁴⁰. Следственная часть № 24 – дело о противозаконных по должности действиях высших должностных лиц центральных управлений МВД и Министерства торговли и промышленности в связи с расстрелом рабочих на Ленских золотых приисках в 1912 г.⁴¹.

Несколько следственных частей разрабатывали криминальные фрагменты, связанные с последними политическими событиями и войной. Этот следственный блок условно можно назвать «Правительство и война». Здесь следователей интересовала деятельность Совета министров и военного министерства накануне и в ходе Первой мировой войны, приведшая к ослаблению обороны страны, шпионаж в пользу Германии, злоупотребления высших чинов военного ведомства по незаконному освобождению от воинской повинности, нарушение неприкосновенности корреспонденции и пр.

Следственная часть № 8 вела дело о бывшем военном министре В.А. Сухомлинове, привлеченном к дознанию по делу о расторжении брака супругов Бутовичей⁴². Следственная часть № 9 – дело о В.Б. Фредериксе, В.Н. Воейкове и А.И. Спиридовиче, обвинявшихся в укрывательстве ряда лиц от исполнения воинской повинности⁴³. Следственная часть № 12 – дело «об ослаблении вооружения Кронштадтской крепости»⁴⁴. Следственная часть № 14 – дело о бывшем военном министре и начальнике Генерального штаба М.А. Беляеве⁴⁵. Следственная часть № 16 – дело о бывшем начальнике Петроградского военного округа С.С. Хабалове, обвинявшемся в незаконной высылке из Петрограда частных лиц и в нарушении закона о военной цензуре⁴⁶, дело о бывшем министре внутренних дел А.Д. Протопопове, обвинявшемся в шпионаже (связь с немецкими шпионами)⁴⁷, дело о бывшем военном министре В.А. Сухомлинове⁴⁸, привлекавшегося к следствию по обвинению в шпионаже в пользу Германии.

В сфере национальной политики, проводимой в свое время царским правительством комиссию интересовали такие проблемы: польский, еврейский и финляндский вопросы, дело о призыве инородцев, борьба с немецким засильем. По этим направлениям работали следующие следственные бригады. Следственная часть № 19 – дело о привлечении к дознанию бывшего вице-директора



Департамента полиции К.Д. Кафафова, обвинявшегося в «...издании циркуляра, направленного против евреев»⁴⁹. Следственная часть № 4 расследовала дело о бывшем председателе Совета министров, министре внутренних дел Б.В. Штюрмере и военном министре Д.С. Шуваеве, обвинявшихся в насильственном призыве туркмен, калмыков и лиц других национальностей для работ в тылу действующей армии⁵⁰.

Еще один блок следственных дел был посвящен должностным преступлениям и неблагоприятным поступкам высших царских чиновников в период их нахождения у власти. Следственная часть № 26 вела дело о бывшем министре внутренних дел А.Н. Хвостове, привлекавшемся к следствию за растрату денег и подлоги⁵¹. Следственная часть № 27 вела дела еще четырех высших царских чиновников. Это дело о деятельности председателя Совета министров Б.В. Штюрмера⁵². Несколько дел бывшего министра внутренних дел Н.А. Маклакова – о растрате денег на ремонт своей мебели из средств сметного кредита, предназначенного на содержание зданий министерства, о проведении мероприятий против политических и общественных организаций Государственной думы (отсрочка возобновления занятий Думы)⁵³.

Все сказанное позволяет сделать вывод о том, что следственные части ЧСК расследовали криминальные события, связанные с деятельностью высших должностных лиц царского режима. В итоге следователям удалось выявить влияние органов власти на ход и исход выборов, образование так называемых партий «власти», противоправную деятельность Департамента полиции и Министерства юстиции, создание и культивирование системы провокаторства, вмешательство в ход судебных разбирательств, расследовать события, связанные с «Ленским расстрелом» и «ритуальным» делом М. Бейлиса, и, наконец, довести до суда дело генерала В.А. Сухомлинова. Работа следственных комиссий позволила ответить на волновавшие российское общество и тогда, и много лет спустя вопросы: о делегировании царских полномочий, об «измене» Николая II и Императрицы Александры Федоровны, о существовании «немецкой партии», о «темных силах», и многом другом.

Примечания

- 1 См.: Вестник Временного правительства. 1917. № 1. 5 марта.
- 2 См.: Сидоров А.Л. Материалы о свержении царизма в фонде Чрезвычайной следственной комиссии // Исследования по отечественному источниковедению. М.; Л., 1964. С. 144.
- 3 Розенталь И.С. Провокатор. Роман Малиновский: судьба и время. М., 1996. С. 190.
- 4 Муравьев Н.К. «О работе Чрезвычайной следственной комиссии». Доклад на Первом Всероссийском съезде

Рабочих и Солдатских депутатов // Известия Петроградского Совета Рабочих и Солдатских депутатов. 1917. № 95. 18 июня.

- 5 Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф. 1467. Оп. 1. Д. 110. Л. 1–22.
- 6 Там же. Д. 147.
- 7 Там же. Д. 187.
- 8 Там же. Д. 200.
- 9 Там же. Д. 174.
- 10 Там же. Д. 111.
- 11 Там же. Д. 185.
- 12 Там же. Д. 160.
- 13 Завадский С.В. На великом изломе (Отчет гражданина о пережитом в 1916–17 годах) // Архив русской революции: В 22 т. М., 1991. Т. 11. С. 41.
- 14 Романов А.Ф. Император Николай II и его правительство // Русская летопись. Париж, 1922. Кн. 2. С. 3–4.
- 15 См.: Демьянов А.А. Моя служба при Временном Правительстве // Архив русской революции: В 22 т. М., 1991. Т. 4. С. 80.
- 16 ГАРФ. Ф. 1467. Оп. 1. Д. 9. Л. 1.
- 17 Руднев В.М. Правда о царской семье // Русская летопись. Париж, 1922. Кн. 2. С. 39.
- 18 В ЧСК работали два следователя по фамилии Руднев – Т. Д. и В. М., и оба возглавили близкие по составу преступлений следственные отделы. Это совпадение ввело в заблуждение многих исследователей. Так, например, доктор исторических наук А.Я. Аврех, имея в виду и ссылаясь на В.М. Руднева, упомянул о Т.Д. Рудневе, и, смешав инициалы обоих, высказал предположение, что «Инициалы Руднева – В.Д. В протоколах ЧСК, по-видимому, ошибка» (Аврех А.Я. Чрезвычайная следственная комиссия Временного правительства: замысел и исполнение // Исторические записки. М., 1990. Т. 118. С. 98). Кстати, и П.Е. Щеголев, упоминая о воспоминаниях следователя Руднева, указывает инициалы – «В.М.», а он-то знал его лично, и ошибки здесь быть не может (см.: Падение царского режима: В 7 т. М.; Л., 1924. Т. 1. С. XXVII).
- 19 Вестник. 1917. № 88. 24 июня.
- 20 См.: Собрание узаконений. М., 1917. Ст. 363.
- 21 Демьянов А.А. Указ. соч. С. 75.
- 22 ГАРФ. Ф. 1467. Оп. 1. Д. 10. Л. 47.
- 23 См.: Линдер И. Б., Чуркин С. А. История специальных служб России. X–XX вв. М., 2004. С. 467.
- 24 ГАРФ. Ф. 1467. Оп. 1. Д. 10. Л. 47.
- 25 Там же. Д. 394–401.
- 26 Там же. Д. 401. Л. «А». Д. 401. Л. «И».
- 27 Там же. Д. 402–416.
- 28 Там же. Д. 418 (Т. I); Д. 419 (Т. II).
- 29 Там же. Д. 420. Речь идет о судебном процессе 1907 г. по делу о заговоре на царубийство, так называемое «дело л-та Б. Н. Никитенко и др.».
- 30 Там же. Д. 422–436.
- 31 Там же. Д. 440.
- 32 Там же. Д. 441–453.
- 33 Там же. Д. 502–511.



- 34 ГАРФ. Д. 512–516.
- 35 Там же. Д. 564.
- 36 Там же. Д. 564а.
- 37 Там же. Д. 479.
- 38 Там же. Д. 479а.
- 39 Там же. Д. 493–494.
- 40 Там же. Д. 465–478.
- 41 Там же. Д. 518–526.
- 42 Там же. Д. 454.
- 43 Там же. Д. 455–464.

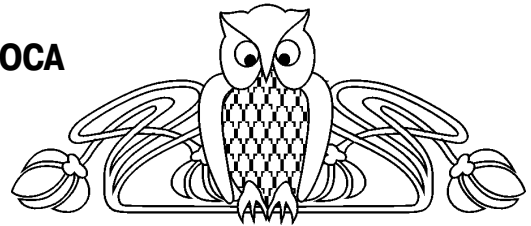
- 44 ГАРФ. Д. 474.
- 45 Там же. Д. 480–487.
- 46 Там же. Д. 488–492.
- 47 Там же. Д. 552–553.
- 48 Там же. Д. 554.
- 49 Там же. Д. 495–501.
- 50 Там же. Д. 417.
- 51 Там же. Д. 527–540.
- 52 Там же. Д. 541–549.
- 53 Там же. Д. 550–551.

УДК 070(73) + 929Люс

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ВЗГЛЯДЫ ГЕНРИ ЛЮСА

Н.Н. Бонцевич

Саратовский государственный университет,
кафедра истории государства и права
E-mail: bontsevitch@yahoo.com



В настоящей статье анализируются взгляды на право и политику влиятельного медиамагната, бессменного руководителя медиахолдинга «Тайм Инкорпорейшн» Генри Робинсона Люса. Влияние Люса на процесс формирования общественного мнения американского общества по важнейшим вопросам внутри- и внешнеполитического, а также правового развития США в 30–50-х гг. XX в. было огромно. В качестве источника для написания статьи автором использованы публичные речи и публицистические работы Генри Люса.

Ключевые слова: государство, закон, право, справедливость, свобода, «Американский век».

Henry R. Luce's Political and Law Views

N.N. Bontsevich

In the present paper the author explores Henry Robinson Luce's views on law and politics. Henry Robinson Luce is the prominent figure in the middle century American media industry, whose influence on the process of public opinion making was great. As the basic source for the paper writing were used H.R. Luce's public speeches and publicist papers.

Key words: state, law, justice, freedom, «Amerikan century».

Генри Робинсон Люс, известный американский издатель, владелец популярнейших в стране журналов «Life» и «Time», формировавших общественное мнение американцев по целому ряду ключевых проблем жизнедеятельности страны, ее внутренней и внешней политики, неоднократно в своих публичных выступлениях обращался к проблеме соотношения права и политики, права и свободы, права и внешней политики США.

В политической философии Генри Люса категории «закон», «право», «мораль», «справедливость» тесно взаимосвязаны. И все они восходят к протестантской теологии, основные максимы которой будущий интеллектуальный гурь среднего класса Америки усвоил с детства.

Генри Робинсон получил серьезное религиозное воспитание в семье пресвитерианских миссионеров. Именно родители привили сыну веру в верховенство космического универсального морального начала, в соответствии с которым должны находиться земные законы и порядки. «Истина в том, что мы живем во вселенной, и законы этой страны и любой другой недействительны и не будут иметь силы, если не будут соответствовать морали, универсальной во времени и пространстве»¹, – подчеркивал Генри Люс в одной из своих публичных речей.

Универсальные моральные принципы согласно доктрине евангелического экуменизма, приверженцами которой были родители Люса, а вслед за ними и сам Генри Робинсон, должны найти свое воплощение в самом совершенном творении истинных его почитателей – земном Храме Божьем. Провидение избрало в качестве места для закладки Храма именно Новый Свет, преподнеся, тем самым, американскому народу уникальную возможность воплотить божественные принципы в своем общественном строе и поделиться ими с остальным миром.

К сожалению, отважный эксперимент, блестяще осуществленный пилигримами, зачастую оценивался потомками как банальное стремление удовлетворить личный интерес, собственные потребности. Однако подобный реализм материалистической мысли остался за гранью люсовской концепции происхождения Американского государства. Генри Робинсон никогда не ставил под сомнение существование особой цели в основании американской государственности, цели, о которой прекрасно были осведомлены отцы-основатели, иначе вряд ли бы стало возможным появление таких исторических документов, как Декларация независимости, Билль о правах, Конституция. Каждый документ – подлинный



продукт интеллектуальных усилий дальновидных и здравомыслящих государственных деятелей, чья мудрость обогатила человечество понятными всем, простыми, но фундаментально значимыми истинами². Декларацию независимости в этом контексте Люс считал знаковым документом, своего рода декларацией цели американского народа и государства. Она в том, чтобы «сделать человека свободным и создать возможности быть свободным и побуждать к этому всех»³, «поощрять и содействовать всеми допустимыми средствами распространению в мире превосходного образчика свободы»⁴. Идея особой исторической миссии американского народа также восходит к Декларации независимости, считает Люс. В ней фактически дается обоснование морального права Америки противостоять греховности Старого Света, вторгаясь в жизнь народов и стран там, где подавляются демократические свободы, унижается человеческое достоинство и чинится беззаконие⁵.

С высоким предназначением американской нации, уготованным ей Провидением, Генри Люс связывал трактовку доктрины верховенства права. Раскрывая ее содержание, он пишет, что благородная цель, лежащая в основе американской государственности, является наивысшим законом Америки, в соответствии с которым должны пребывать и право страны и ее поведение на международной арене. Справедливость станет идеалом правосудия только тогда, когда при толковании Конституции суды будут руководствоваться светом морального закона, правящего во Вселенной. Как следствие, и государственные законы будут находиться в гармонии с совестью гражданина, а поступать по совести будет означать поведение в соответствии с буквой закона. Подобное морализаторство в трактовке доктрины верховенства права заметно усиливает специфику политической философии Генри Люса.

В этом контексте вполне понятной становится критика Люсом взглядов судьи О. Холмса. Признавая в целом заслуги Холмса в развитии системы американского права, Люс, тем не менее не может не полемизировать с ним по поводу агностицизма, релятивизма, милитаризма и цинизма его философских взглядов. Идеалист Люс склонен видеть опасность некоторых высказываний Холмса, в частности, об отсутствии абсолютной истины и естественных прав человека, о том, что сила – это последний довод и т.п. Такие высказывания противоречили идеям, которые неустанно популяризировал Люс. О том, что сила американской нации в принципах, ее объединяющих, и что свобода стала реальностью, потому что человек создан по образу и подобию Божьему. О том, что человек несет в себе божественное начало и только по этой причине имеет особый статус по отношению к другим существам на земле. Статус этот подтверждается определенными неотчуждаемыми правами, которые сами по себе

являются прямой проекцией законов, которые правят Вселенной. Мирские законы должны соответствовать природным. Только тогда возможна полная свобода совести⁶.

Универсализм взглядов Люса предполагал отождествление политических устремлений и целей США с моральными законами Вселенной, а политических интересов США – с универсальными интересами человечества. В 1920 г. студент-старшекурсник Йельского университета Генри Робинсон Люс высказал смелое предположение о том, что XX век будет столетием американского мирового могущества, основанным на американской экономической мощи, индустриально-техническом гении молодой республики, а также обновленном моральном кредо великой нации в деле объединения всех народов и культур в «global city of men»⁷. В 1941 г. пророчество Люса уже в форме политико-философской концепции было опубликовано в его журнале «Life», а потом и в виде книги под тем же названием «Американский век». Книга наделала много шума в интеллектуальных кругах Америки. В чем только не обвиняли автора «Американского века» пацифисты, изоляционисты, республиканцы, прогрессисты, либералы. В глазах последних книга Люса была идеологическим манифестом грядущего американского послевоенного имперского экспансионизма. Ведущий американский политический обозреватель Фреда Кирчвей сравнила концепцию американского мирового господства, оформленную Люсом, с такими нацистскими понятиями, как «Новый Порядок» и *Lebensraum*. Освальд Гаррисон Виллард, ветеран антивоенного движения в США, подчеркивал, что интервенционизм станет господствующей идеологией грядущей американской послевоенной империи. Он считал, что Рузвельт собирается стать «президентом мира». Виллард рассматривал Люса и Рузвельта как людей глобальных замыслов зла. ««Американский век», – писал он, – есть смесь империализма с агрессией, результат которой не что иное, как американская версия “Mein Kampf” Гитлера». Итальянский политический комментатор Джиованни Ансальдо подчеркивал, что «американские правящие круги, включая Люса, собираются захватить весь мир и править им как своей вотчиной». Ансальдо предвидел возникновение «американского столетия зла, в котором янки-заправилы будут обращаться с европейцами как с жителями Гавайев и Филиппин». Немецкий публицист Ричард Саллет, который опубликовал книгу о Люсе, характеризовал Люса как «глашатая империализма варварской страны» и добавлял, что книга «Американский век» есть отражение «морального вырождения и порочности, прикрываемых лицемерным высокомерием и притворным коварством плутократов Вашингтона»⁸.

В действительности замысел Люса состоял в том, чтобы переломить довольно сильные изоляционистские настроения в обществе и обосновать



легитимность предстоящей роли США в качестве мирового лидера. С самого начала войны в Европе Льюс был сторонником всесторонней помощи Великобритании, отражавшей нацистский натиск, и поборником особых отношений между Великобританией и США. Он даже предлагал идею объединения двух народов в федерацию. Хотя, впрочем, это не помешало ему пропагандировать идею доминирования США на международной арене в роли лидера, которую когда-то играла Британская империя.

«Мы уже – мировая сила ... интеллектуальная, научная и культурная столица мира», – констатирует Льюс очевидный для него факт. Он считает, что у Америки есть все необходимые атрибуты мирового лидера: внушительный промышленный и технический потенциалы, престиж в мире и безоговорочная преданность великим принципам западной цивилизации, зафиксированным в Декларации независимости, Билле о правах и Конституции. Остается лишь осуществить задачу великой нации, которая в том, чтобы без промедления воспользоваться удачным для нее стечением обстоятельств и исполнить высокий долг, возложенный на нее Провидением. Льюс не без чувства особого самоудовлетворения пишет, о том, что настало «наше время быть центром цивилизации», «воплощением идеалов свободы и справедливости», «добрым самаритянином», чудесным образом помогающим народам подняться с колен и достичь вершин благополучия⁹.

Вместе с тем влиятельный издатель всегда подчеркивал особую ценность универсальных принципов для самих американцев, верящих в них и следующих им в повседневной жизни. Он называет их символами веры американского народа и объединяет одним понятием – «великая либеральная традиция». Ее ключевым компонентом Льюс считает, конечно же, свободу. Свобода – это и цель, и сердце всего американского эксперимента¹⁰. Это несущая конструкция теории политической демократии. Льюс понимает свободу шире, чем просто свободу слова, мысли, равноправие мужчин и женщин, справедливое правосудие. Для него определяющим в политической свободе является народное правление, т.е. правительство, созданное народом, для народа и состоящее из лучших представителей нации. Когда правительство создано, важно, как оно правит, чем руководствуется, принимая ежедневные решения. Стиль работы американского правительства Льюс обозначает понятием «здравый смысл», что предполагает и высокий уровень образованности, и обостренное чувство ответственности, и хорошую интуицию. Это вторая составляющая великой либеральной традиции.

И наконец третьим компонентом великой либеральной традиции, согласно идейно-философским установкам Льюса, является совесть в значении религиозной морали, религиозного сознания, религиозной этики. Льюс, как неисправимый моралист, не мыслит себе политики без высоких моральных принципов. А поскольку мораль в его понимании уходит корнями в веру, то вся доктрина великой либеральной традиции в его интерпретации напоминает причудливый сплав политической демократии и религиозной морали. Льюс настоятельно требует освящения любого действия американского правительства, как дома, так и на международной арене, принципами именно религиозной морали¹¹.

Религиозная составляющая, таким образом, занимает ключевое место в политической философии Генри Льюса, являясь фундаментом всей конструкции политической демократии. «Разве сможем мы уберечь свободу, которую имеем, если откажемся верить в то, что она дарована Создателем?»¹² – задает Льюс риторический вопрос. И далее делает смелое предположение о том, что «безбожная» демократия навряд ли вообще возможна. Ведь по справедливому замечанию авторитетного американского судьи У. Дугласа, «само существование институтов американской демократии предполагает санкцию Создателя»¹³.

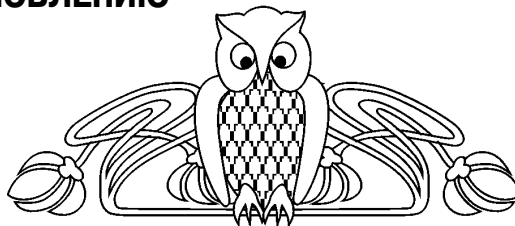
Примечания

- 1 Reverse Mr. Justice Holmes // Jessup J.K. The Ideas of Henry Luce. N.Y., 1969. P. 154.
- 2 См.: Мальков В.Л. Американская мечта как символ веры и внешнеполитическая стратегема. Протоистория «империи по приглашению» // Американский Ежегодник, 1999. М., 2001. С. 127.
- 3 National Purpose and Cold War // Jessup J.K. Op. cit. P. 131–132.
- 4 Our Purpose is Freedom // Jessup J. K. Op. cit. P. 123.
- 5 См.: Мальков В.Л. Указ. соч. С. 130.
- 6 Reverse Mr. Justice Holmes // Jessup J. K. Op. cit. 154–158.
- 7 Jessup J.K. Op. cit. P. 89.
- 8 http://www.patriotica.ru/enemy/kreitor_nmp.html
- 9 Herzstein R.E. Henry R. Luce. A Political Portrait of the Man who Created the American Century. N.Y., 1994. P. 117–120.
- 10 The Great Liberal Tradition // Jessup J.K. Op. cit. P. 127.
- 11 Jessup J.K. Op. cit. P. 124.
- 12 Ibid. P. 128.
- 13 Ibid. P. 15.



УДК 343.98

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ПОДЛЕЖАЩИЕ УСТАНОВЛЕНИЮ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ МЕДИЦИНСКИМИ РАБОТНИКАМИ В ПРОЦЕССЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



В.Г. Иванова

Саратовский государственный университет,
кафедра уголовного процесса, криминалистики и судебных экс-
пертиз

E-mail: viktoraiivanova@gmail.com

Статья посвящена малоизученным вопросам расследования преступлений, совершенных медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности. Основное внимание уделено одному из структурных элементов предмета доказывания – обстоятельствам, подлежащим установлению по делу. На основе анализа уголовно-процессуального законодательства автор формулирует предмет доказывания по данной категории уголовных дел.

Ключевые слова: расследование, предмет доказывания, преступления в сфере профессиональной деятельности.

Circumstances, are Subjected by the Ascertainment during Investigation of Crimes Committed by the Medical Workers in the Process of their Professional Activity

V.G. Ivanova

The article examines the issues of professional crimes made by medical personnel in hospitals and related establishments. The author focused on one of the structural elements of collecting of evidence – the circumstances needed to be ascertain for the case. Based on the analysis of judicial and other legal norms and regulations article represents the formation of the object of substantiation for such kind of criminal cases.

Key words: investigation, the subject of proof, crimes in the sphere of professional activity.

К преступлениям, совершаемым медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности, мы относим следующие составы: ч. 2 ст. 109 (причинение смерти по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей); ч. 2 ст. 118 (причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей); ч. 4 ст. 122 (заражение другого лица ВИЧ-инфекцией вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей); ст. 124 (неоказание помощи больному). Указанные составы объединяют, во-первых, то, что они совершаются специальным субъектом – медицинскими работниками (врачами, фельдшерами, медицинскими сестрами,

акушерками и т.д., имеющими непосредственное отношение к оказанию медицинской помощи); во-вторых, они являются материальными, то есть обязательно предусматривают наступление тех или иных вредных последствий, перечень которых является исчерпывающим; в-третьих, субъективная сторона всех рассматриваемых преступлений характеризуется виной исключительно в форме неосторожности (в виде легкомыслия или небрежности). Это обстоятельство обуславливает возможность разработки криминалистической методики расследования указанной категории уголовных дел.

Принципиальное значение для разработки криминалистических методик расследования имеют обстоятельства, подлежащие установлению, то есть совокупность обстоятельств, включая обстоятельства, подлежащие доказыванию, и иные обстоятельства, не указанные в законе, но способствующие доказыванию, требующие определения по конкретным категориям дел в зависимости от следственных ситуаций. Обстоятельства, подлежащие установлению, базируются непосредственно на правовых предписаниях, так как содержат совокупность фактических данных, без использования которых в соответствии с требованиями УПК невозможно разрешение уголовного дела. Обстоятельства, подлежащие установлению, – это аккумулированные криминалистикой на основе материального и уголовно-процессуального права фактические данные по отдельным группам уголовных дел, без которых при расследовании и судебном рассмотрении конкретных уголовных дел не могут быть реализованы задачи уголовного судопроизводства¹.

При расследовании причинения вреда жизни и здоровью граждан медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности подлежат установлению следующие обстоятельства:

что произошло – неоказание помощи больному (ст. 124 УК РФ) или ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей (ч. 2 ст. 109 УК РФ, ч. 2 ст. 118 УК РФ, ч. 4 ст. 122 УК РФ)²;

что послужило поводом обращения за медицинской помощью; время начала заболевания (получения травмы и т.д.), что послужило причиной его возникновения; имело ли место обращение за медицинской помощью по этому же поводу, если



да, то когда, куда, к кому, какие методы обследования применялись, какой был поставлен диагноз, назначено лечение, выполнялось ли оно;

какие действия должен был предпринять медицинский работник в процессе выполнения своих профессиональных обязанностей; какие действия предпринял; то есть должны быть сопоставлены реальные действия врача и представления о том, какими они должны быть при данном виде патологии с учетом индивидуальных особенностей больного и конкретных условий оказания медицинской помощи (например, возможностей конкретного медицинского учреждения); в чем заключалось ненадлежащее исполнение лицом своих профессиональных обязанностей; если в бездействии, то в чем заключались функциональные обязанности по оказанию медицинской помощи, чем они регламентированы; какие именно действия не были совершены, какие пункты инструкций или положений были нарушены;

какие последствия наступили (причинение смерти, средней тяжести или тяжкого вреда здоровью, заражение другого лица ВИЧ-инфекцией);

имеется ли причинная связь между совершенным медицинским работником деянием³ и наступившими последствиями (вследствие чего наступил нежелательный результат – является ли он причиной особенности организма и необычного течения болезни, либо врач, лечивший пациента, ненадлежащим образом исполнял свои обязанности);

кто именно оказывал медицинскую помощь или обязан был ее оказывать в соответствии с законом или со специальным правилом (фамилия, имя, отчество, число, месяц, год рождения, национальность, гражданство, образование, семейное положение, состав его семьи, место работы или учебы, род занятий или должность, место жительства, наличие судимости; как характеризуется по месту работы, жительства, состояние здоровья);

является ли виновный медицинским работником, то есть, имеет ли он право на занятие профессиональной медицинской деятельностью, в том числе на оказание медицинской помощи соответствующего вида; обязано ли данное лицо, согласно закону оказывать медицинскую помощь⁴; какое образование имеет виновный (номер диплома, имеется ли сертификат специалиста или лицензия на осуществление медицинской деятельности); каков медицинский стаж, врачебная категория, специальное звание лица, ненадлежащим образом исполнившим свои профессиональные обязанности либо не оказавшего помощь больному без уважительных причин; какими правовыми нормами, приказами и должностными инструкциями регламентируется его деятельность, какой круг обязанностей и полномочий;

наличие вины исключительно в форме неосторожности (в виде легкомыслия или небрежности);

кто является потерпевшим (фамилия, имя, отчество, число, месяц, год рождения, пол, профессия и связанные с ней вредности, состояние здоровья до события преступления, перенесенные заболевания, травмы, операции, беременности и роды, наличие хронических заболеваний, большой или здоровый на момент выполнения медицинских вмешательств); характер и размер вреда, причиненного потерпевшему преступлением;

непосредственный момент обращения за медицинской помощью (когда (во сколько), к кому и куда, было ли оно зафиксировано); что конкретно было указано в обращении (жалобы, симптомы, характер заболевания и его развитие, состояние здоровья);

когда (число, месяц, год) виновный ненадлежащим образом исполнил свои профессиональные обязанности либо уклонился от их исполнения; когда наступил вред здоровью (смерть, заражение ВИЧ-инфекцией) – до начала оказания медицинской помощи, после начала, но до наступления вреда здоровью (смерти); после выполнения определенного комплекса действий (каких именно);

где был причинен вред здоровью (дома; в амбулаторных условиях; в стационарных условиях; на улице);

имеются ли обстоятельства, исключющие преступность и наказуемость деяния (например, невиновное причинение (несчастный случай, казус), обоснованный риск, крайняя необходимость);

обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание;

обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания;

обстоятельства, способствовавшие совершению преступления.

Используя предложенный нами перечень подлежащих установлению обстоятельств по данной категории уголовных дел, следователь на этапе доследственной проверки имеет возможность более целенаправленно, с меньшими затратами времени и сил изучить имеющиеся материалы; оценить законность и достаточность собранной информации и принять решение о возбуждении уголовного дела или определить направления поиска недостающей информации. На начальном этапе расследования указанные обстоятельства могут использоваться в целях определения направлений расследования; определения необходимых процессуальных действий и последовательности их производства; принятия правильного решения о привлечении к установленной законом ответственности врачей и лиц среднего медперсонала, по вине которых наступили тяжкие последствия, и, напротив, недопущения необоснованного обвинения медицинских работников в тех случаях, когда вред причинен не вследствие их недобросовестности или небрежности, а ввиду, например,



особой сложности диагностики заболевания, отсутствия на данный момент научно обоснованных методов лечения или других объективных причин. Наконец, на заключительном этапе указанные обстоятельства могут использоваться при проверке и оценке имеющихся доказательств. Кроме того, данный перечень обстоятельств может использоваться при осуществлении прокурорского надзора как при проверке законности и обоснованности решений о возбуждении либо отказе в возбуждении уголовного дела, так и при утверждении обвинительного заключения.

Примечание

- ¹ См.: Степанов В.В. Предмет доказывания как элемент методики расследования // Актуальные проблемы криминалистики на современном этапе: Материалы Всерос. науч.-практ. конф. Краснодар, 2002. С. 114.
- ² Для оценки таких деяний, как неисполнение либо ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей необходимо установить их несоответствие правовым нормам, закрепленным в установленном законом порядке в таких нормативных актах, как стандарты оказания медицинской помощи, инструкции, методи-

ческие рекомендации и т.п.; либо правилам оказания медицинской помощи при той или иной патологии, которые, хотя и не получили жесткого нормативного закрепления, но, будучи выработанными медицинской наукой и практикой, являются общепризнанными в медицине.

- ³ Оно может быть совершено путем бездействия (т.е. пассивного поведения), когда виновное лицо уклоняется от совершения действия, которое оно может и обязано совершить, либо путем совершения объективно неправильных действий (т.е. активного поведения).
- ⁴ В теории уголовного права отмечается, что только наличие двух указанных выше признаков в своей совокупности является основанием для признания лица специальным субъектом рассматриваемых преступлений. Такое положение вещей исключает из числа субъектов этих преступлений, например, бывших медицинских работников, находящихся на пенсии; лиц, имеющих высшее или среднее профессиональное медицинское образование, но не работающих по специальности, также медицинских работников, находящихся в трудовом отпуске, поскольку в соответствии со ст. 37 Конституции РФ, ст. 2,4,21,106 ТК РФ труд свободен, принудительный труд запрещен, каждому работнику гарантируется право на отдых.

УДК 347.763(09)(470)

ОСНОВАНИЯ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ДОГОВОРОВ ПЕРЕВОЗКИ ГРУЗОВ АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНСПОРТОМ

О.Ф. Фаст

Саратовский государственный университет,
кафедра гражданского права и процесса
E-mail: fastolga@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению оснований заключения договоров, опосредующих перевозку грузов автомобильным транспортом.

Ключевые слова: основания, заключение договора, автомобильный транспорт, система договоров.

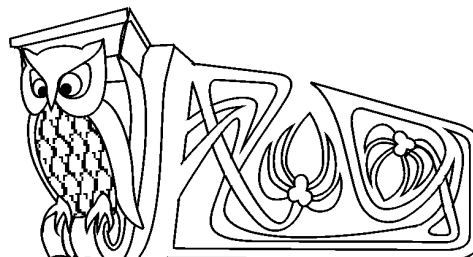
The Bases of the Conclusion of Contracts of Cargoes, Transportation Process Automobile

O.F. Fast

This article is devoted to the consideration of the contract, mediating the transport of goods by road.

Key words: grounds for the conclusion of the contract, road transport, the system of contracts.

Заключение договора перевозки грузов требует наличия определенных организационных предпосылок, то есть оснований. Выполнение действий, связанных с организацией перевозок грузов, невозможно без предварительного их



согласования с перевозчиками и грузоотправителями. Это достигается в процессе организации выполнения обязательств по перевозке и выражается в определенных правовых формах. Причем данный вопрос имеет некоторые сложности с переходом России к рыночным отношениям.

В наши дни договор перевозки является единственным правовым основанием перемещения грузов, пассажиров и багажа в пространстве (п. 1 ст. 784 ГК РФ). Однако признание отношений по перевозке договорными в советский период пришло не сразу. Начиная с 20-х и до конца 50-х гг. прошлого столетия договорная природа отношений по перевозке ставилась под сомнение со ссылкой на их административный характер, обусловленный плановой системой хозяйства при социализме¹. Так, в условиях жесткого административно-правового регулирования общественных отношений в сфере хозяйствования, по мнению, например, М.М. Агаркова, побудитель-



ным основанием для вступления в отношения по перевозке грузов были плановые акты, порождающие соответствующие обязанности. Следствием подобных взглядов явилась так называемая бездоговорная концепция зарождения перевозочных отношений. Ее сторонники утверждали, что сдача и принятие груза к перевозке совершаются во исполнение обязанностей, установленных для транспортных организаций и отправителя планом перевозок, и в особом договорном оформлении не нуждаются². При этом Агарков указывал, что совершаемые каждым из участников действия имеют характер односторонних сделок³.

В то же время получили распространение и восприняты впоследствии законодателем взгляды на природу перевозочных отношений как договорных⁴. Так, в Основах гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г. в ст. 72 содержалось определение договора перевозки грузов⁵, которое нашло место и в гражданских кодексах союзных республик, в том числе и в ГК РСФСР 1964 г.⁶ Соответствующие правила появились и в Уставе автомобильного транспорта (УАТ) РСФСР 1969 г.⁷.

Тем не менее в Уставе 1969 г. план остался основанием заключения годового договора перевозки грузов. «На основании плана перевозок грузов, – говорится в Уставе 1969 г., – автотранспортные предприятия или организации заключают с грузоотправителями или грузополучателями годовые договоры на перевозку грузов автомобильным транспортом»⁸.

В соответствии со ст. 30 Устава 1969 г. планы перевозок грузов составлялись на основе планов производства, капитального строительства, закупок сельскохозяйственных продуктов, материально-технического снабжения и товарооборота, так как экономическая роль транспортной деятельности обуславливала ее подчиненный характер по отношению к производству и распределению товарного продукта. Вместе с тем при составлении самих планов производства, товарооборота, материально-технического снабжения, в свою очередь, всемерно учитывался транспортный фактор, необходимость сокращения издержек на доставку груза из пунктов производства в пункты потребления⁹.

Важнейшая роль в планировании автомобильных перевозок принадлежала нормам автотранспортного права. Значение правовых норм в планировании заключалась в том, что они: а) закрепляли плановый характер деятельности автотранспортных предприятий по перевозкам грузов; б) определяли основные принципы планирования; в) устанавливали компетенцию плановых органов и предусматривали правовое положение и функции планирующих органов; г) определяли порядок разработки и утверждения планов автомобильных перевозок грузов; д) регулировали взаимоотношения автотранспортных предприятий и организаций с грузоотправителями (грузополучателями)

и иными заказчиками автомобилей в процессе планирования; е) регламентировали работу планирующих органов по доведению плановых актов до исполнителей, по организации выполнения плана и контролю за выполнением планов; ж) устанавливали порядок и правовые последствия отмены и изменения плановых актов¹⁰.

Таким образом, вся деятельность планирующих органов в процессе разработки и утверждения планов автомобильных перевозок грузов осуществлялась строго в рамках правовых норм, а все возникающие при этом отношения являлись правовыми, то есть правоотношениями. В процессе планирования вступали в правоотношения также автотранспортные предприятия и грузоотправители (грузополучатели) и иные заказчики¹¹.

В правовую форму облекались и сами плановые акты, устанавливающие те или иные плановые задания (например, годовой с распределением по кварталам план автомобильных перевозок грузов по клиентуре). Плановые акты являлись правовыми, так как им присущи свойства любого правового акта: они принимались компетентными органами в пределах их правомочий, обладали обязательной юридической силой для исполнителей и имели установленную форму¹².

Планы автомобильных перевозок грузов по клиентуре имели важное правовое значение для взаимоотношений автотранспортных предприятий, грузоотправителей (грузополучателей). Они являлись основополагающими для организации транспортного процесса и служили правовой основой для заключения договоров автомобильной перевозки¹³.

Для автотранспортных предприятий плановые задания по перевозкам грузов носили строго обязательный, директивный характер. Невыполнение планов перевозок являлось грубым нарушением государственной плановой дисциплины. Что касается грузоотправителей, то автотранспортное законодательство предоставляло им право отказаться полностью или частично от объема перевозок, предусмотренного в плановом задании. В этом случае план перевозок, установленный данному грузоотправителю, соответственно уменьшался (отменялся)¹⁴.

Однако это, скорее, было административное основание, нежели правовое. Как справедливо отмечает Г.А. Елдашов, непосредственно из плана перевозок для автотранспортного предприятия или организации не возникает обязанности по подаче автомобилей для перевозки грузов. Равным образом только из утвержденного плана перевозок не вытекают и обязанности грузоотправителя (грузополучателя) предъявлять груз к перевозке. Из плана перевозок как у автотранспортного предприятия, так и у его клиентуры, возникает обязанность лишь заключить договоры на перевозку грузов автомобильным транспортом. Правовым основанием заключения договора перевозок



грузов здесь являлась все же заявка (заказ)¹⁵. «На перевозку грузов, – сказано в ст. 40 Устава 1969 г., – грузоотправитель представляет в автотранспортное предприятие или организацию при наличии годового договора на перевозку грузов соответствующую заявку, а при отсутствии годового договора – разовый заказ»¹⁶.

В условиях плановой экономики признание плана как административного основания заключения договора перевозок грузов – нормальное явление. Печально то, что аналогичного мнения придерживаются многие авторы и в наши дни, когда просто невозможно такое планирование, его отвергает сама рыночная система, хотим ли мы этого или не хотим. В частности, по словам О.Н. Садикова, «отсутствие в ГК каких-либо упоминаний о планировании перевозок грузов не означает, что такой механизм на транспорте ныне полностью утратил свое значение. В Законе о федеральном железнодорожном транспорте 1995 г. план перевозок назван в числе средств, используемых в процессе функционирования российского железнодорожного транспорта (ст. 20, 21). Такой централизованный механизм организации грузовых перевозок сохранен для перевозок экспортных грузов Постановлением Правительства РФ от 4 декабря 1992 г. Оперативное планирование перевозок грузов применяется транспортными организациями и по некоторым другим направлениям и видам перевозок. Предусмотренная транспортными уставами ответственность (УЖД, УВВТ и УАТ), система штрафов за невыполнение оперативных плановых заданий по перевозкам... сохраняет в этих случаях свое значение»¹⁷.

Правоотношения по автомобильным перевозкам грузов существенно отличаются, например, от правоотношений по железнодорожным перевозкам. При железнодорожных перевозках непосредственно из плана перевозок возникает обязанность перевозчика подать транспортные средства и обязанность грузоотправителя предъявить к перевозке предусмотренный планом груз¹⁸.

Иногда авторы, преследуя цель включения планирования в систему перевозок грузов автомобильным транспортом, пытаются скорректировать некоторые статьи УАТ. Это касается, например, Г.А. Елдашова, который в год принятия нового Устава 2007 г. в своем диссертационном исследовании попытался скорректировать ст. 36 Устава 1969 г.¹⁹ Такое занятие бесполезное и ненужное. Как справедливо указывает Г.П. Савичев, если отказать от понятия «план перевозок» как основания возникновения транспортного обязательства, то следует признать такими основаниями либо сам договор, либо принятую заявку (заказ). Таким образом, в соответствии с новым гражданским законодательством подача транспортных средств отправителю осуществляется не в соответствии с планом перевозок грузов, а на договорной основе, то есть либо в соответствии с договором, либо

путем подачи заявки (заказа) предполагаемым отправителем груза²⁰.

Аналогичным образом сказано и в ч. 5 ст. 8 Устава 2007 г.: «Договор перевозки груза может заключаться посредством принятия перевозчиком к исполнению заказа, а при наличии договора об организации перевозок грузов – заявки грузоотправителя». При этом «обязательные реквизиты заказа, заявки и порядок их оформления устанавливаются правилами перевозок грузов» (ч. 6 ст. 8 Устава 2007 г.)²¹.

Кроме того, существует мнение, что основанием заключения договора перевозок грузов автомобильным транспортом могут быть организационные договоры. Так, по словам И.В. Елисеева и М.В. Кротова, «договоры об организации перевозок порождают обязательственные отношения, поскольку именно из этого договора возникает обязанность грузоотправителя предъявить груз к перевозке, а у перевозчика – предоставить транспортные средства. Несмотря на незавершенность и служебный характер этого обязательства, оно отвечает всем признакам обязательственного отношения и снабжено имущественными санкциями в виде законной неустойки»²².

По мнению Н.Н. Тютриной, такой подход – это отголосок процесса формирования плановых предпосылок договора перевозки, который протекал «в рамках организационных договоров», например годовых²³.

В самом деле, в условиях планирования, когда заключался годовой договор на перевозку грузов автомобильным транспортом, отношения, возникающие на стадии подготовки перевозочного процесса, оставались за рамками этого договора. В связи с этим в юридической литературе советского периода отношения, складывающиеся в процессе планирования перевозок и организации их выполнения посредством подачи заявок транспортным организациям на потребное количество транспортных средств для перевозки определенного груза, получили название организационных, а принятые перевозчиком к исполнению поданные отправителями заявки – плановыми предпосылками договора перевозки грузов²⁴.

С принятием в 1994 г. ч. 1 ГК РФ и обновлением транспортных уставов и кодексов планирование перевозок грузов приобрело технико-экономический, а не административно-правовой характер²⁵. Это, в свою очередь, кардинально изменило подходы к оценке правовой природы отношений, складывающихся на стадии подготовки перевозочного процесса. Так, В.В. Витрянский выдвинул идею, согласно которой «из факта подачи грузоотправителем и принятия перевозчиком заявки возникает типичное двустороннее гражданско-правовое обязательство консенсуального характера: перевозчик обязан подать грузоотправителю под погрузку, а грузоотправитель – использовать транспортные средства для перевозки груза, указанного в заявке, и в срок, установлен-



ный заявкой (ст. 791 ГК)»²⁶. Отсюда, по словам В.В. Витрянского, «источником обязанностей перевозчика и грузоотправителя является их соглашение, заключаемое путем подачи заявки и ее принятия, которое не может быть не чем иным, как договором»²⁷. В общих чертах В.В. Витрянского поддерживает Т.Е. Абова, полагая, что указанными отношениями «опосредуется самостоятельное обязательство, структурно обособленное от отношений по договору перевозки», и что «принятие перевозчиком к исполнению заявки грузоотправителя практически означает достижение ими соглашения по подаче транспортных средств для перевозки груза перевозчиком и их использованию грузоотправителем»²⁸. Аналогичной точки зрения придерживается Н.С. Ковалевская. Анализируя разовые перевозки, она приходит к выводу, что при данном виде перевозок обязательство по предоставлению транспортного средства «основывается на заявке грузоотправителя, принятой перевозчиком, то есть также имеет договорный характер»²⁹.

Более того, на наш взгляд, подход И.В. Елисеева и М.В. Кротова, да и других авторов, считающих, что договоры об организации перевозок порождают обязательственное отношение, сформировался еще до вступления в силу Федерального закона № 87 «О транспортно-экспедиционной деятельности»³⁰ (далее – Закон № 87) и утверждения Правил транспортно-экспедиционной деятельности³¹. В это время был распространен взгляд о предварительном характере договора об организации перевозок грузов. С этой точки зрения, например, В.Б. Исаков именует отношения сторон, возникающие из предварительного договора, как предварительные организационные правоотношения, функция которых заключается в «подготовке» общественных отношений, устранении возможных препятствий, предотвращении нарушений и т.д. «Предварительное организационное правоотношение... – пишет он далее, – может быть... высокоразвитое обязательство, включающее целый комплекс прав и обязанностей сторон. Примером такого рода правоотношения является обязательство по заключению хозяйственного договора»³². При этом организационное правоотношение существует специально для того, чтобы обеспечить нормальное возникновение организуемого. Фактическая предпосылка организационного правоотношения тесно связана с фактической предпосылкой организуемого правоотношения и выступает как его часть»³³.

По этому поводу С.Ю. Морозов замечает, что, «во-первых, наименование договора об организации перевозок свидетельствует о его направленности на заключение в будущем организуемого основного договора, а отнюдь не на организацию услуг по перевозке грузов. Во-вторых, для заключения организуемого договора, вытекающего из договора об организации перевозки грузов, необходимо наличие фактического состава, одним

из элементов которого обязательно является организационный предварительный договор, который является обязательной предпосылкой возникновения прав и обязанностей из основного договора. В этом проявляется юридическая связанность сторон организуемого основного договора задолго до его заключения»³⁴.

Таким образом, организационный характер предварительного договора заключается в том, что он направлен на организацию заключения в будущем основного договора, но не на организацию комплекса услуг. Такой подход не может принести экономической эффективности, а равно и максимальной прибыли, составляющей основу рыночной экономики. Понимая это, законодатель в Законе № 87 и Правилах транспортно-экспедиционной деятельности конкретизировал положения о транспортной экспедиции, изложенные в ст. 801 ГК РФ. Теперь транспортно-экспедиционная деятельность рассматривается как вид целого комплекса услуг: организация перевозки груза; заключение договоров перевозки груза; обеспечение отправки и получения груза; иные услуги, связанные с перевозкой груза. В свою очередь, договор транспортной экспедиции сформулирован как гражданско-правовая сделка, в соответствии с которой одна сторона (экспедитор) за вознаграждение принимает на себя обязательство по поручению и за счет другой стороны (клиента) оказать транспортно-экспедиционные услуги (п. 4 Правил транспортно-экспедиционной деятельности). Данный договор, как мы установили выше, является вспомогательным по отношению к основному договору перевозки грузов, консенсуальным, а значит и основанием для его заключения может быть согласование сторон, вытекающее из основного договора перевозки грузов автотранспортом.

То же самое можно сказать и о другом компоненте системы договоров, опосредующих перевозки грузов автомобильным транспортом, – договоре фрахтования. Так, договор фрахтования заключается в письменной форме (ч. 1 ст. 18 Устава 2007 г.) в виде заказа-наряда на предоставление транспортного средства для перевозки груза (ч. 4 ст. 18 Устава 2007 г.). При этом, признавая договор фрахтования консенсуальным, законодатель делает оговорку: «если иное не предусмотрено соглашением сторон», то есть договор фрахтования может оформляться не только как заказ-наряд. Эти и другие условия договора фрахтования должны оговариваться сторонами в ходе заключения основного договора в устной форме. И если мы признаем договор фрахтования в системе договоров вспомогательным по отношению к основному договору перевозок грузов, то основанием для его заключения будет также являться согласование сторон, вытекающее из основного договора.

Несколько по-иному будут определяться основания заключения основного договора. Как уже указывалось, отдельные авторы предлага-



ют в качестве оснований заключения договора перевозки грузов считать заявку (заказ). Однако в рыночных условиях, когда преобладающим считается экономическая эффективность, следует расширить поле оснований заключения основного договора. Иначе говоря, по согласованию сторон в качестве оснований заключения основного договора, помимо заявки (заказа), могут быть определены и иные документы, подтверждающие намерение грузоотправителя заключить договор перевозки груза, не противоречащие Гражданскому кодексу. Однако в этом случае возникает противоречие с ч. 5 и 6 ст. 8 Устава 2007 г., где определен формальный характер заключения договора перевозки груза. С целью разрешения данного противоречия ч. 5 ст. 8 Устава 2007 г. следует дополнить словами: «если иное не предусмотрено соглашением сторон».

Таким образом, в системе договоров, опосредующих перевозки грузов автомобильным транспортом, основанием для заключения основного договора, помимо заявки (заказа), по согласованию сторон могут быть определены и иные формы, подтверждающие намерение грузоотправителя заключить договор перевозки груза, не противоречащие гражданскому законодательству; основанием заключения вспомогательных договоров – договора транспортной экспедиции и договора фрахтования, имеющих консенсуальный характер, может быть согласование сторон, вытекающее из основного договора. Такой подход позволит развивать рыночные отношения в части перевозок грузов автомобильным транспортом, построенные в соответствии с либеральной конструкцией конкуренции.

Примечания

- 1 См. *Тютрина Н.Н.* Понятие договора перевозки грузов // *Транспортное право*. 2005. № 2. С. 20.
- 2 См.: *Агарков М.М.* Обязательство по советскому гражданскому праву. М., 1940. С. 128, 130.
- 3 См.: *Гражданское право: В 2 т. / Под ред. М.М. Агаркова и Д.М. Генкина*. М., 1944. Т. 2. С. 117–118.
- 4 См.: *Новицкий И.Б.* Обязательство заключить договор. М., 1947. С. 49.
- 5 См.: *Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик (утв. Законом СССР от 8 декабря 1961 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР*. 1961. № 50. Ст. 525.
- 6 См.: *Гражданский кодекс РСФСР // Ведомости Верховного Совета РСФСР*. 1964. № 24. Ст. 406.
- 7 См.: *Устав автомобильного транспорта РСФСР (утв. Постановлением Совета Министров РСФСР от 8 января 1969 г. № 12) // СП РСФСР*. 1969. № 2–3. Ст. 8 (далее – УАТ РСФСР. 1969 г.).
- 8 Там же. С. 3.
- 9 См.: *Быков А.Г., Половинчик Д.И.* Основы автотранспортного права. 2-е изд., доп. и перераб. М., 1980. С. 64.
- 10 Там же. С. 65.
- 11 Там же.
- 12 Там же.
- 13 Там же. С. 65–66.
- 14 Там же. С. 66.
- 15 См.: *Елдашов Г.А.* Гражданско-правовое регулирование перевозки грузов автомобильным транспортом: Дис ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 25–26.
- 16 УАТ РСФСР. 1969 г. С. 4.
- 17 *Садилов О.Н.* Реформы международного железнодорожного права // *Проблемы международного частного права / Под ред. Н.И. Марышевой*. М., 2000. С. 385–386.
- 18 См.: *Елдашов Г.А.* Указ. соч. С. 27.
- 19 См.: Там же. С. 37, 39.
- 20 См.: *Гражданское право: Учебник: В 2 т. Т. II, полутом 2 / Отв. ред. Е.А. Суханов*. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2000. С. 31 (автор главы – Г.П. Савичев).
- 21 УАТ РСФСР. 1969 г. С. 5.
- 22 *Елисеев И.В., Кротов М.В.* Предварительный договор в российском гражданском законодательстве // *Очерки по торговому праву / Под ред. Е.А. Крашенинникова*. Ярославль, 2000. Вып. 7. С. 66.
- 23 См.: *Тютрина Н.Н.* Указ. соч. С. 21.
- 24 См.: *Договоры в социалистическом хозяйстве*. М., 1964. С. 360, 361; *Гражданское право: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого*. М., 2003. Ч. 2. С. 437–438; *Егизаров В.А.* Транспортное право: Учеб. пособие. М., 2002. С. 55.
- 25 См.: *Гражданское право / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого*. С. 437.
- 26 *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право: В 5 кн. М., 2003. Кн. 4. С. 260.
- 27 Там же. С. 261.
- 28 *Комментарий к Транспортному уставу железных дорог Российской Федерации (постатейный) / Под ред. Т.Е. Абовой, В.Б. Ляндреса*. М., 1998. С. 28–29.
- 29 *Коммерческое право: Учебник / Под ред. В.Ф. Попондопуло, В.Ф. Яковлевой*. СПб., 1997. С. 306.
- 30 См.: *Федеральный закон «О транспортно-экспедиционной деятельности» от 30 июня 2003 г. № 87-ФЗ // Рос. газ*. 2003. 3 июля.
- 31 См.: *Правила транспортно-экспедиционной деятельности (утв. Постановлением Правительства РФ от 8 сентября 2006 г. № 554) // Рос. газ*. 2006. 13 сентября.
- 32 *Исаков В.Б., Алексеев С.С.* Фактический состав в механизме правового регулирования. Саратов, 1980. С. 102.
- 33 Там же. С. 105.
- 34 *Морозов С.Ю.* К вопросу о правовой природе договора об организации перевозок // *Транспортное право*. 2005. № 3. С. 16–17.



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Бгашев Максим Вадимович — кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры менеджмента и маркетинга экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: and17rogen@pochta.ru

Бонцевич Наталья Николаевна — кандидат исторических наук, доцент кафедры истории государства и права юридического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: bontsevitch@yahoo.com

Вавилина Алла Владимировна — кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и маркетинга экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: kaf.menedjmenta@mail.ru

Варфоломеев Юрий Владимирович — доктор исторических наук, профессор кафедры истории России Института истории и международных отношений Саратовского государственного университета. E-mail: ybartho@mail.ru

Вестов Федор Александрович — кандидат исторических наук, профессор кафедры уголовного, уголовно-исполнительного права и криминологии юридического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: jurid@info.sgu.ru

Гвоздева Светлана Михайловна — кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и маркетинга экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: gvsveta@inbox.ru

Гусев Вячеслав Иванович — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и национальной экономики экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: rgevsk@mail.ru

Замятина Наталья Викторовна — кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: kafedrafik@mail.ru

Иванов Александр Николаевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса, криминологии и судебных экспертиз юридического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: aivanov@sgar.ru

Иванова Виктория Геннадиевна — ассистент кафедры уголовного процесса, криминологии и судебных экспертиз юридического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: viktoriaivanova82@gmail.com

Иванова Мария Ильинична — ассистент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: Ivan7283@mail.ru

Красильников Олег Юрьевич — доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории и национальной экономики экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: ok-russia@yandex.ru

Потапов Андрей Павлович — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник лаборатории производственно-экономического потенциала агропромышленного производства Института аграрных проблем Российской академии наук, Саратов. E-mail: apk@mail.saratov.ru

Сиднина Валентина Лаврентьевна — доктор экономических наук, профессор кафедры экономики предприятия Поволжского кооперативного института Российского университета кооперации, Саратов. E-mail: sidnina@etngels.san.ru

Сушкова Ирина Алексеевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: irinasushkova@mail.ru

Трубицын Александр Романович — аспирант кафедры экономической теории и национальной экономики экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: trubitsin.alex@mail.ru

Фаст Ольга Федоровна — старший преподаватель кафедры гражданского права и гражданского процесса юридического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: fastolga@mail.ru

Федоляк Василий Степанович — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и национальной экономики экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: fvs01@rambler.ru

Шошин Сергей Владимирович — кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного, уголовно-исполнительного права и криминологии юридического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: sergei88452590095@rambler.ru

Щербаков Алексей Анатольевич — кандидат экономических наук, профессор кафедры менеджмента и маркетинга экономического факультета Саратовского государственного университета. E-mail: kaf.menedjmenta@mail.ru

Черевичко Татьяна Викторовна — доктор экономических наук, профессор кафедры туризма и культурного наследия Института истории и международных отношений Саратовского государственного университета. E-mail: cherevichko@inbox.ru



INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Bgashev Maxim Vadimovich – Candidate of Economic Sciences, Teacher, Department of the Management and Marketing, Saratov State University. E-mail: and17rogen@pochta.ru

Bontsevitch Natalya Nikolaevna – Associate Professor, Dotsent Law and State History Chair, Law Department, Saratov State University. E-mail: bontsevitch@yahoo.com

Cherevichko Tatyana Viktorovna – Doctor of Economics. Professor of chair of tourism and a cultural heritage of Institute of history and the international relations, Saratov State University. E-mail: cherevichko@inbox.ru

Fast Olga Fyodorovna – University Teacher Civil Law and Process Chair, Law Department Saratov State University. E-mail: fastolga@mail.ru

Fedoljak Vasily Stepanovich – Candidate of Economic Sciences, Docent, Department of the Economic Theory and National Economy, Saratov State University. E-mail: fvs01@rambler.ru

Gusev Vyacheslav Ivanovich – Candidate of Economic Sciences, Docent, Department of the Economic Theory and National Economy, Saratov State University. E-mail: rgevsk@mail.ru

Gvozdeva Svetlana Mihaylovna – Candidate of Economic Sciences, Docent, Department of the Management and Marketing, Saratov State University. E-mail: gsveta@inbox.ru

Ivanov Alexander Nikolaevich – candidate of law, associate professor, Head of the Department of criminal procedure, criminalistics and forensic analysis, Saratov State University. E-mail: aivanov@sgap.ru

Ivanova Maria Ilinichna – assistant to chair of the constitutional and municipal right, Saratov State University. E-mail: Ivanova7283@rambler.ru

Ivanova Victoria Gennadyevna – assistant chair of the criminal process, forensic science and forensic analysis, Saratov State University. E-mail: viktoraiivanova82@gmail.com

Krasilnikov Oleg Yuryvich – Doctor of Economic Sciences, Professor, Department of the Economic Theory and National Economy, Saratov State University. E-mail: ok-russia@yandex.ru

Potapov Andrey Pavlovich – Candidate of Economic Sciences, Scientific Employee, Laboratory of productive and economic potential of agro industrial production of Institute of agrarian problems of the Russian Academy of sciences, Saratov. E-mail: apk@mail.saratov.ru

Shcherbakov Alexey Anatolevich - Candidate of Economic Sciences, Professor, Department of the Management and Marketing, Saratov State University. E-mail: kaf.menedjmenta@mail.ru

Shoshin Sergey Vladimirovich – Associate Professor, Dotsent Criminal Law and Criminology Chair, Law Department, Saratov State University. E-mail: sergei88452590095@rambler.ru

Sidnina Valentina Lavrentevna – Doctor of Economic Sciences, Professor, Department of the economy of the enterprise, Volga Region Cooperative Institute of the Russian University of Cooperation, Saratov. E-mail: sidnina@etngels.can.ru

Sushkova Irina Alekseevna – Candidate of Economic Sciences, Docent, Department of the Finances and Credit, Saratov State University. E-mail: irinasushkova@mail.ru

Trubicin Alexander Romanovich – Graduate student, Department of the Economic Theory and National Economy, Saratov State University. E-mail: trubitsin.alex@mail.ru

Varfolomeev Yuriy Vladimirovich – History Doctor, Professor Russian History Chair, History and International relations Institute Saratov State University. E-mail: ybartho@mail.ru

Vavilina Alla Vladimirovna – Candidate of Economic Sciences, Docent, Department of the Management and Marketing, Saratov State University. E-mail: kaf.menedjmenta@mail.ru

Vestov Fyodor Alexandrovich – Associate Professor, Dotsent Criminal Law and Criminology Chair, Law Department, Saratov State University. E-mail: jurid@info.sgu.ru

Zamyatina Natalia Viktorovna – Candidate of Economic Sciences, Docent, Department of the Finances and Credit, Saratov State University. E-mail: kafedrafik@mail.ru



Подписка на 2010 год

Индекс издания по каталогу ОАО Агентства «Роспечать» 36012,
раздел 42 «Экономика. Статистика».

Журнал выходит 2 раза в год.

Подписка оформляется по заявочным письмам
непосредственно в редакции журнала.

Заявки направлять по адресу:

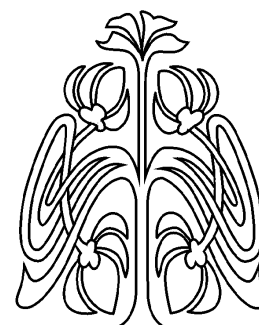
410012, Саратов, Астраханская, 83.

Редакция журнала «Известия Саратовского университета».

Тел. (845-2) 52-26-85, 52-50-04; факс (845-2) 27-85-29;

e-mail: izdat@sgu.ru

Каталожная цена одного выпуска 300 руб.



ПРИЛОЖЕНИЯ

