

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 334.7

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ФОРМ СОТРУДНИЧЕСТВА В РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

© 2013 г. И.Г. Ларионова

Кубанский государственный
университет
350040, г. Краснодар,
ул. Ставропольская, 149

Kuban State University
149, Stavropolskaya st.,
Krasnodar, 350040

В данной статье анализируются различные формы межфирменного взаимодействия. Межфирменные сети рассматриваются в качестве эффективной организационной формы сотрудничества.

Ключевые слова: *межфирменное взаимодействие, организационные формы сотрудничества, межфирменные сети, интеграционные процессы, эффективность, конкурентоспособность.*

The article analyses different forms of intercompany interaction. Intercompany networks are seen as its efficient form.

Keywords: *intercompany interaction, organizational forms of cooperation, intercompany networks, integration processes, efficiency, competitiveness.*

В настоящее время наблюдается активное развитие межфирменных форм сотрудничества, которые создаются в процессе предпринимательской деятельности в рыночной экономике. Целью данной статьи является проведение обобщенного анализа различных форм межфирменного взаимодействия и выявление эффективной организационной формы, с точки зрения получения наибольших конкурентных преимуществ.

К причинам, способствующим межорганизационным изменениям в экономических отношениях, принято относить глобализацию бизнеса, усиление международной конкуренции, ускорение процессов обновления технологий и их проникновение через отраслевые и государственные границы, а также возрастание неопределенности бизнес-среды, требующей применения особых адаптационных методов. Ещё одной причиной является развитие быстрыми темпами внутрифирменных и межфирменных компьютерных сетей, позволяющих заметно снизить затраты на управление потоками информации. Поэтому географические расстояния и возможности фирмы в обработке информации не ограничивают создание различных организационных структур. К основным преимуществам межфирменного взаимодействия в первую очередь следует отнести снижение издержек и более высокий квалификационный уровень управления предприятиями, входящими в то или иное объединение. Типы объединений предприятий могут быть различными в зависимости от целей и принципов объединения: это и картели, и пулы, а также концерны, тресты, синдикаты, консорциумы, ассоциации, альянсы, сетевые формы организации бизнеса. В таблице 1 приведены классические формы межфирменного взаимодействия, которые получили наиболее широкое распространение как на внутренних рынках отдельных стран, так и на международном уровне.

Таблица 1. Основные формы межфирменного взаимодействия

Форма межфирменного взаимодействия	Вид взаимодействия	Характер хозяйственных отношений	Степень самостоятельности предприятий	Уровень интеграции	Тип управления
Концерн	межотраслевое	производственные	формальная	полная	централизованное
Трест	межотраслевое	производственные	отсутствует	полная	централизованное
Синдикат	внутриотраслевое	производственные	частичная	частичная	централизованное
Консорциум	межотраслевое	коммерческие	полная	частичная	децентрализованное
Ассоциация	отраслевое	некоммерческие	полная	координация, обмен информацией	на основании договора
Альянс	межотраслевое	производственные, коммерческие	полная	межфирменная кооперация	на основании соглашения
Межфирменные сети	межотраслевое	производственные, коммерческие	полная	межфирменное сотрудничество	на основании контракта

В первой половине XX в. лидирующее положение занимали отраслевые картели, в которых объединение предприятий происходило в целях регулирования сбыта продукции с помощью установленных квот, товарных цен и условий реализации. Среди наиболее успешных организаций этого вида можно отметить картели американских и европейских компаний в металлургической и сахарной промышленности. Преимуществом данной формы сотрудничества является возможность решения вопросов сбыта готовой продукции, однако в условиях быстрой смены потребительского спроса данная форма теряет свою гибкость.

Разновидностью картельного соглашения можно считать такую форму сотрудничества, как синдикат. Эта организационная форма обычно формируется в целях улучшения условий сбыта продукции через определенную организацию, которая создается в форме акционерного общества либо общества с ограниченной ответственностью. Участники синдиката частично сохраняют свою юридическую и коммерческую самостоятельность, в редких случаях и собственную сбытовую сеть, которая связана со сбытовой конторой синдиката. Поскольку форма синдиката наиболее распространена в отраслях, где преобладает доля однородной продукции, то примером могут служить горнодобывающая, металлургическая, химическая промышленность. Но в связи с изменениями, происходящими в структуре рынков добывающих и обрабатывающих отраслей, эта форма взаимодействия постепенно утрачивает свою значимость.

Также к форме экономического сотрудничества относятся тресты, которые представляют собой объединение различных предприятий путем слияния в единый производственный комплекс, при этом отдельные предприятия утрачивают свою юридическую и хозяйственную самостоятельность. Трест представляет собой своего рода монополистическую организацию, в которой создается совместная собственность на средства производства и готовая продукция. Существующими способами объединения в трест является либо непосредственное слияние активов отдельных компаний, либо приобретение головной компанией треста доли акционерного капитала предприятий. В тресте происходит объединение всех сторон хозяйственной деятельности предприятий. Форма треста удобна для создания комбинированного производства, т.е. когда объединяются в одной компании предприятия разных отраслей промышленности либо организации, представляющие собой последовательные звенья обработки сырья или выполняющие вспомогательные функции в производственном процессе. Данная форма сотрудничества широко использовалась на начальном этапе развития интеграционного взаимодействия.

В 60-е годы прошлого века особое внимание специалистов привлекали межфирменные объединения японских компаний, которые демонстрировали высокую степень конкурентоспособности не только на внутреннем рынке, но также и на внешнем, наглядно эта тенденция прослеживалась в автомобилестроительной промышленности. Однако распространить подобный опыт повсеместно не удалось в связи со спецификой японского менеджмента.

В экономиках европейских стран активно использовалась такая форма межфирменного взаимодействия, как концерн. Концерн представляет собой объединение производственного характера, в которое входят предприятия разных отраслей. В зависимости от уровня объединения концерны бывают либо «вертикальные», либо «горизонтальные». Вертикальное объединение охватывает предприятия разных отраслей промышленности, производственный процесс которых взаимосвязан, например, горнодобывающие, металлургические и машиностроительные. При горизонтальном объединении, в состав концерна входят предприятия разных отраслей производств, не связанных между собой производственным циклом. Объединенные в концерн предприятия остаются юридическими лицами в форме акционерных обществ или иных хозяйственных объединений, но имеют общее руководство, осуществляемое, как правило, головной компанией.

Анализируя такую организационную форму, как консорциум, можно сделать вывод, что данная форма взаимодействия предприятий представляет собой добровольное объединение организаций для решения конкретных задач, реализации программ, осуществления крупных проектов. Консорциум предполагает разделение ответственности между компаниями-учредителями, а также равные права среди партнеров консорциума. В него могут входить предприятия и организации разных форм собственности, профиля и размера. Участники консорциума сохраняют свою полную хозяйственную самостоятельность и подчиняются совместно выбранному исполнительному органу в той части деятельности, которая касается целей консорциума. После выполнения поставленной задачи консорциум распадается.

На российском рынке широкое распространение получили бизнес-ассоциации, деятельность которых, осуществляется по основным направлениям, а именно: обмен опытом и информацией между участниками ассоциации, взаимодействие с государственными органами, содействие продвижению фирм - членов ассоциации на новые рынки [1]. Причем, наряду с крупными предприятиями в ассоциации также привлекаются и малые фирмы, при этом возникает взаимовыгодный эффект продвижения фирм и товаров на новые рынки, распространения инновационных технологий, обучения и передачи новых знаний.

Не менее интересной организационной формой с точки зрения получения преимуществ является альянс, который представляет собой форму сотрудничества между предприятиями, находящимися в одном сегменте рынка и объединяющих ресурсы для достижения общих целей. Целью создания альянса обычно является улучшение позиций предприятий, входящих в альянс, по сравнению с конкурентами.

Однако дальнейшее развитие интеграции стимулирует поиск альтернативных форм взаимодействия, в которых процессы слияния и поглощения не являются приоритетными, а сотрудничество между участниками осуществляется с учетом использования преимуществ и получения наибольших выгод при сохранении юридической независимости отдельных фирм. Таким видом интеграционного взаимодействия выступают сетевые формы организации бизнеса, которые имеют ряд преимуществ: мобильность в обмене информацией, получение синергетического эффекта, возможность совместного использования уникальных ресурсов. В 70-80-х годах в развитых странах появились сетевые формы взаимодействия в строительном и издательском бизнесе, в которых отношения между фирмами строились на контрактной основе. В одних из первых работах по изучению сетевых структур анализировался феномен сетей, причины возникновения, условия развития в различных отраслях экономики. Р. Майлз и Ч. Сноу на основании проведенного исследования выявили ряд закономерностей в развитии сетевого взаимодействия, а

также сформулировали основные характеристики сетевых межфирменных структур [2, с. 62-73]. Предложенная ими классификация включает:

- внутренние сети, когда отдельные подразделения компаний работают на рыночных принципах;
- стабильные сети – активы участников сетевого взаимодействия принадлежат нескольким специализированным фирмам;
- динамические – самостоятельно управляемые подразделения распределяются на различных рынках.

Р. Патюрель проанализировал возможность создания таких организационных форм, как сети иерархического типа и сети отдельных предприятий [3, с. 76-81].

Большой вклад в исследование сетевого взаимодействия внесли Р. Осборн и Дж. Хагедоорн, которые не только провели анализ исследований специалистов по проблемам альянсов и сетей, опубликованных с середины 80-х годов [4, с. 261-278], но и выделили основные направления исследований, среди которых вопросы экономической теории, корпоративной стратегии и межорганизационных отношений. Позднее акцент исследования переместился в сферу интересов отдельной взятой фирмы, которая для сохранения жизнеспособности и улучшения конкурентоспособности заинтересована в стратегическом сотрудничестве с другими фирмами, сохраняя при этом юридическую независимость. Однако при таком сотрудничестве возникает ряд проблем, преодоление которых позволяет извлекать преимущества из сетевых форм взаимодействия. Во-первых, сложность управления сетью, во-вторых, степень доверия между управленцами отдельных фирм, в-третьих, надежность партнеров при формировании сетевых структур.

Также проблематично определение периода жизнеспособности сетевой формы. Эта проблема исследовалась в эволюционной теории, которая составляет основу экологического подхода (М. Ханнан, Дж. Фриман «Популяционная экология организаций»), согласно которому существование многообразных форм является результатом естественного отбора в ходе рыночной конкуренции и одной оптимальной организационной формы не существует, так как в разных условиях оптимальными будут разные формы [5, с. 51-83]. В то же время состояние сети в определенный момент развития есть одно из нескольких возможных, т.е. процесс изменения межфирменных сетей не обязательно упорядочен и прогрессивен. Практика деятельности межфирменных сетей действительно показывает, что развитие часто происходит без прямой аналогии с жизненным циклом как биологическим процессом. Благодаря многочисленным эмпирическим исследованиям, проведенным сторонниками этого подхода, научное сообщество получило значительный массив данных о разных формах взаимодействия организаций, в том числе и сетевых форм. Это послужило дополнительным стимулом к их изучению. Сетевые структуры между отдельными фирмами создаются на определенных период времени, в течение которого должны быть выполнены задачи, реализация которых требовала межфирменного взаимодействия. После реализации поставленных задач сеть может прекратить своё существование. Однако она может завершить свою деятельность ещё раньше, если не выполняются какие-либо партнерские обязательства или новый участник сети не обладает теми возможностями, которые необходимы в данный момент. Поэтому сделать прогноз относительно успешности или неуспешности конкретной сетевой структуры трудно, а иногда просто невозможно. Бесспорным условием успешного межфирменного взаимодействия является стратегическая совместимость отдельных фирм, которая позволяет осуществлять как краткосрочное сотрудничество, так и долгосрочное. Дальнейшие эмпирические наблюдения позволили выделить большое разнообразие комбинаций межфирменного сотрудничества в зависимости от национальной культуры и сферы деятельности. Также отмечены разные подходы к формированию альянсов и сетей, среди которых можно назвать технологический подход и подход, основанный на учете общих и индивидуальных особенностей фирм. При реализации большинства решений по межфирменному сотрудничеству неизбежно сопоставление интересов отдельной фирмы с интересами возможных деловых партнеров. Принципиальным моментом в этом плане становится способность понять систему целей партнеров. Это во многом определяет возможные методы согласования

интересов. Межфирменную сеть принято рассматривать как совокупность устойчивых, многосторонних, формальных и неформальных взаимосвязей между фирмами, основанных на совместном использовании специфических ресурсов. Преимуществом использования межфирменных сетей является возможность сочетания внутренних и внешних ресурсов, а также более высокий адаптационный потенциал данной формы сотрудничества на национальных рынках и за их пределами [6, с. 63-68]. Однако в процессе формирования и развития межфирменных сетей наблюдается возрастание зависимости отдельных субъектов, увеличение риска утечки стратегически важной информации в случае распада сети.

Еще одной формой межфирменного взаимодействия, позволяющей значительно повысить эффективность предпринимательской деятельности, являются товарные сети. Различают товарные сети, управляемые производителем, и товарные сети, управляемые покупателем. Управляемые производителем товарные сети – те, в которых один крупный производитель играет центральную роль в координировании производственных сетей, это характерно для высокотехнологичных отраслей, таких как тяжелое машиностроение, самолетостроение, производство автомобилей, компьютеров, полупроводников.

Управляемые покупателем товарные сети создаются в тех отраслях, где крупные розничные продавцы, маркетологи и фирменные производители играют основные роли в установлении децентрализованных производственных сетей во многих странах-экспортерах [7, с. 37-70]. Поскольку такое производство является глобально рассредоточенным, с высокой конкуренцией, отдельные компании вынуждены кооперировать свои возможности в поисках рынка сбыта. Это характерно для трудоемких отраслей, таких как производство одежды, обуви, детских игрушек, бытовой электроники. Производственные мощности в этом случае, как правило, размещены в странах третьего мира, а готовая продукция экспортируется в зарубежные страны. Разработка дизайна моделей и ассортиментного перечня осуществляется крупными розничными продавцами и маркетологами, а отдельные технологические процессы размещаются среди субподрядчиков, при этом прибыль создается не благодаря объему выпуска и техническим достижениям, а исходя из высокой стоимости дизайна и продаж. Управляемые покупателем товарные сети, в отличие от этого, получили большее распространение в восточноазиатском регионе. Для контроля над значительной частью американских и европейских рынков при экспорте товаров народного потребления в основу формирования товарных сетей в этих странах была заложена стратегия экспортно-ориентированной индустриализации. Товарные сети, управляемые производителем, и товарные сети, управляемые покупателем, можно отнести к глобальным товарным сетям, так как их участниками являются фирмы, которые находятся в разных государствах и взаимосвязаны между собой контрактными условиями и обязательствами, в то же время подобные товарные сети имеют ряд других признаков глобальных структур, а именно:

- 1) наличие международного статуса;
- 2) сосредоточение власти ведущими фирмами в различных сегментах товарной сети;
- 3) использование координации, как ключевого источника конкурентного преимущества;
- 4) использование организационного изучения как одного из критических механизмов, для улучшения позиций в пределах сети.

Следует отметить, что основным принципом формирования товарных сетей является соединение различных предприятий с ведущими фирмами, не обязательно по вертикально интегрированному типу. Ведущие фирмы, как правило, управляют доступом к главному ресурсу, получая, при этом максимальную прибыль.

Следовательно, в условиях усиления конкуренции и неопределенности экономической среды межфирменное сотрудничество становится неотъемлемым элементом хозяйственной деятельности предприятий. Однако эффективность использования той или иной формы межфирменного взаимодействия зависит от различных факторов, таких как вид предпринимательской деятельности, наличие материальных и финансовых ресурсов, уровень конкуренции в данном сегменте рынка

и т.д. С нашей точки зрения, при выборе той или иной формы взаимодействия необходимо использовать следующую концепцию выбора оптимальной формы (рис.1).



Рис.1. Концепция выбора оптимальной формы межфирменного взаимодействия

На начальном этапе стратегической разработки схемы межфирменного взаимодействия важным моментом является определение цели предпринимательской деятельности, так как у будущих бизнес-партнеров цели должны находиться в одном векторном направлении. Для успешного формирования организационной структуры необходимо реально оценить автономные возможности фирмы, осуществить анализ недостающих ресурсов и возможностей для достижения поставленной цели. Важным условием при этом является осуществление мониторинга того сегмента рынка, в котором будет осуществляться предполагаемая предпринимательская деятельность. Анализ преимуществ и недостатков той или иной формы межфирменного взаимодействия позволит оценить возможные риски и уровень доверия между бизнес-партнерами. В зависимости от результатов, полученных в ходе исследования, возможно принятие управленческого решения для формирования эффективной организационной структуры.

Таким образом, эволюционное развитие организационных форм сотрудничества в рыночной экономике привело к необходимости использования бизнес-структур, способных сохранять конкурентоспособность в условиях неопределенности внешней среды. Значительные преимущества имеют те структурные формы, в которых существует взаимообмен материальными, финансовыми и информационными ресурсами. На данном этапе развития рыночных отношений, на наш взгляд, оптимальной формой взаимодействия являются межфирменные сети, которые позволяют сочетать отдельные преимущества юридически независимых фирм путем совместного использования уникальных ресурсов. Экономическими предпосылками возникновения межфирменных сетей являются не только стремление отдельных фирм к снижению издержек, но и необходимость адаптации фирм к изменениям внешней среды. Более того, ограничения, которые испытывает каждая отдельно взятая фирма в

информационных и технологических ресурсах, создают возможность взаимодействия между фирмами в рыночных условиях. Юридическая самостоятельность отдельных фирм, входящих в межфирменную сеть, способствует более успешному развитию межфирменного сотрудничества. Дальнейшие исследования сферы сетевого взаимодействия должны позволить детализировать специфику использования такого сотрудничества как на уровне отдельных фирм, так и на отраслевом уровне в целом.

Литература

1. Бизнес-ассоциации в России: внутренняя структура, эволюция отношений с государством, роль в модернизации экономики / Под ред. А.А. Яковлева. М., 2010.
2. Miles R., Snow C. Network Organizations: New Concepts for New Forms // California Management review. 1986. Vol.28, Nr.3.
3. Патюрель Р. Создание сетевых организационных структур // Проблемы теории и практики управления. 1997. №3.
4. Osborn R., Hagedoorn J. The Institutionalization and Evolutionary Dynamics of Interorganizational Alliances and Networks // The Academy of Management Journal. 1997. 40(2).
5. Ханнан М., Фримен Дж. Популяционная экология организаций // Вестник С.-Петербургского ун-та. Сер. Менеджмент. 2004. № 3.
6. Владимирова Н.М. Межорганизационное взаимодействие при выходе на международный рынок // Российское предпринимательство. 2011. №8(1).
7. Gereffi G. International trade and industrial upgrading in the Apparel commodity chain // Journal of International Economics. 1999. N 48.

ФИНАНСОВАЯ ЛОГИСТИКА

УДК 336:330.4:336.7

ФИНАНСОВАЯ ЛОГИСТИКА В БАНКОВСКОЙ СФЕРЕ: АСПЕКТЫ ПРИЛОЖЕНИЯ

© 2013 г. **А.А. Кизим, Р.А. Крайнов**

Кубанский государственный
университет
350040, г. Краснодар,
ул. Ставропольская, 149

Kuban State University
149, Stavropolskaya st.,
Krasnodar, 350040

В статье рассмотрена логистика как составная часть экономической науки, исследующая организацию управления товарными запасами и процессом движения товаров от производителей к потребителям, включающая в себя планирование, управление и контроль движения материальных, информационных и финансовых ресурсов.

В банковской сфере объектом управления финансовой деятельностью являются финансовые потоки, и по мнению авторов в коммерческих банках происходит процесс совершенствования инструментария управления финансовыми потоками. Одно из таких направлений – финансовая логистика, целесообразность применения которой представляется весьма уместной, что это позволит выйти российской банковской сфере выйти на новый уровень.

Ключевые слова: *финансовая логистика, финансовые потоки, корпорация, банковская деятельность.*

The present article describes logistics as an integral part of economic science, which studies the organization of inventory management and the process of goods flowing from producers to consumers, including planning, management and transportation control of the material, information and financial resources.

In the banking sector, the financial flows are the object of financial management, and, according to the authors, the commercial banks run the process of improving the cash flow management. One of such directions is the financial logistics, which representation seems to be appropriate and will help to move the Russian banking sector to the next level.

Keywords: *financial logistics, financial flows, corporation, banking sector.*

В настоящее время общепринято рассматривать логистику как составную часть экономической науки, исследующую организацию управления товарно-материальными запасами и процессом движения товарно-материальных ценностей от производителей к потребителям, включающую в себя планирование, управление и контроль движения материальных, информационных и финансовых ресурсов. Как известно, любое движение материальных потоков сопровождается финансовыми потоками, классификация которых приведена в таблице 1.

В научной литературе наукой об управлении, планировании и контроле за финансовыми потоками, направленной на их оптимизацию и синхронизацию во времени и в пространстве, определяется финансовая логистика.

Финансовый поток, с точки зрения логистики, представляет собой движение финансовых средств, циркулирующих в логистической системе, а также между логистической системой и внешней средой. Подход к управлению финансовым потоком, с точки зрения интегрированной логистической системы, позволяет задействовать принцип синергичности (за счет согласованности действий во всех взаимосвязанных процессах производства и обращения добиться большего эффекта в целом по структуре, чем при улучшении функционирования отдельных элементов).

Применение логистического подхода позволяет максимизировать доходы, минимизировать потери и хеджировать риски.

Финансовый поток представляет собой целевое распределение финансовых ресурсов в логистической финансовой системе корпорации. Финансовые потоки могут обращаться как во внутренней среде организации (различные подразделения предприятия, склады, цеха и т.д.), так и быть направлены во внешнюю среду контрагентам, с которыми работает фирма.

Таблица 1. Классификация финансовых потоков (составлено авторами на основе [1])

№	Признак	Вид
1	По направленности движения	Положительный; отрицательный
2	По видам хозяйственной деятельности	По операционной деятельности; по инвестиционной деятельности; по финансовой деятельности
3	По масштабу хозяйственного процесса	Финансовый поток в целом; по структурным подразделениям; по отдельным хозяйственным операциям
4	По методу исчисления объема	Валовый; чистый
5	По уровню достаточности объема	Избыточный; дефицитный
6	По времени приведения	Дисконтированный; наращенный
7	По непрерывности формирования	Непрерывный; дискретный
8	По ординарности	Ординарный; неординарный
9	По форме денежных средств	Наличный; безналичный
10	По виду используемой валюты	В национальной валюте; в иностранной валюте
11	По степени интенсивности	Высокоинтенсивный; малоинтенсивный
12	По отношению к корпорации	Внешний; внутренний
13	По периоду времени	Долгосрочный; среднесрочный; краткосрочный
14	По степени вероятностной определенности	Детерминированный; стохастический
15	По сбалансированности	Сбалансированный; несбалансированный
16	По стабильности временных интервалов	С равными интервалами; с неравными интервалами
17	По размеру платежей	С равными величинами; с изменяющимися величинами
18	По учету инфляции	С учетом инфляции; без учета инфляции
19	По упорядоченности платежей	Упорядоченный; неупорядоченный
20	По видам хозяйственных связей	Вертикальный; горизонтальный
21	По способу переноса стоимости	Полностью на издержки; постепенно
22	По источникам формирования	Собственные ресурсы; заемные ресурсы; привлеченные ресурсы

При этом финансовые потоки связаны с материальными и информационными потоками (рис.1).

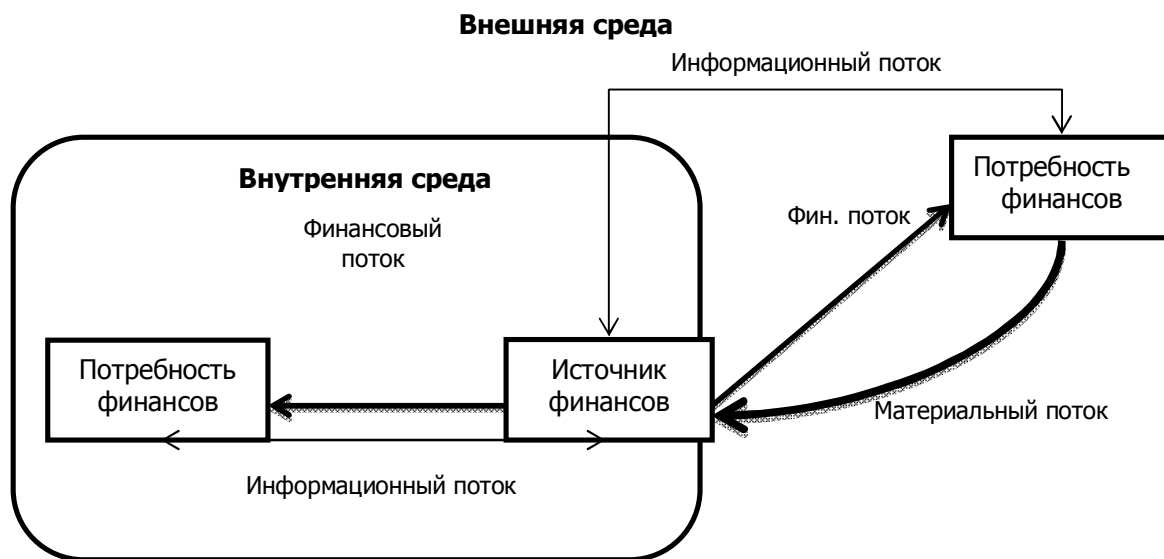


Рисунок 1. Модель движения финансовых потоков на предприятии
(составлено авторами на основе [2])

Понятие финансовых потоков в логистической системе компании более широкое, чем понятие денежных потоков. В Большом экономическом словаре [3], денежные средства определяются как средства в отечественной и иностранной валютах, находящиеся в кассе, на расчетном, валютном и других счетах в банках на территории страны и за рубежом, в легко реализуемых ценных бумагах, а также в платежных и денежных документах. Денежные потоки способствуют формированию резервов предприятия, а финансовые потоки несут распределительную и перераспределительную, контрольную функции денежных средств сформированных фондов. Основное отличие заключается в том, что денежные потоки способствуют формированию резервов предприятия, а финансовые потоки несут распределительную и перераспределительную, контрольную функции денежных средств сформированных фондов, предполагая направленное движение финансовых ресурсов от источников инвестирования к потребителю финансовых ресурсов (объекту инвестирования) с целью обеспечения развития организации в процессе комплексного финансового и инвестиционного планирования.

Среди дефиниций характеризующих содержательную функцию финансовых потоков, выделяют следующие. Е.Ю. Дерюгиной под финансовым потоком понимается направленное движение финансовых ресурсов в логистической системе и за ее пределами, генерируемых с целью бесперебойного обеспечения и перемещения других логистических потоков, а также создания запасов, необходимых логистической системе [4]. О.Н. Курбатов определяет финансовый поток как синхронизированное во времени направленное движение финансовых ресурсов, связанное с материальными, информационными и иными потоками. Особенностью финансового потока является различная интенсивность – его направление и величина (объем) могут весьма существенно различаться в различное время [5]. Попков В.П. и ряд других исследователей отмечают, что финансовый поток представляет собой совокупность однородных элементов – элементов финансового потока, представляющих собой единичное перечисление (перераспределение) денежных средств, относящихся к соответствующему финансовому потоку. Элемент потока задается двумя основными параметрами – величиной (стоимостью) и временем. Абсолютная величина элемента финансового потока соответствует сумме перемещаемых денежных средств [6]. Согласно другому источника [7] финансовый поток – это направленное движение

финансовых ресурсов, связанное с материальными, информационными и иными потоками как в рамках логистической системы, так и вне ее. Финансовые потоки возникают при возмещении логистических затрат и издержек, привлечении средств из источников финансирования, возмещении (в денежном эквиваленте) за реализованную продукцию и оказанные услуги участникам логистической цепи. Существует более широкое определение [8], согласно которому финансовый поток, формируемый во внешней и внутренней экономической среде, является составной частью всей системы финансов компании и обладает целевой функцией по обслуживанию конкретных материальных, информационных и транспортных потоков, а также различного рода операций во взаимоотношениях хозяйствующих субъектов путем направленного перемещения денежных средств, посредством ценных бумаг или иных финансовых активов в экономической среде на микро- и макроуровне.

Для коммерческого банка объектом управления финансовой деятельностью являются финансовые потоки. В настоящее время в банковской практике происходит процесс совершенствования инструментария управления финансовыми потоками. Одно из таких направлений – финансовая логистика, целесообразность применения которой представляется весьма уместной. Необходимость применения современного логистического аппарата обусловлено действием таких факторов, как рост конкуренции на рынке финансовых услуг, негативными последствиями финансового кризиса (сокращение кредитной базы, рост волатильности валютного и рынка и рынка ценных бумаг, рост просроченной задолженности и др.).

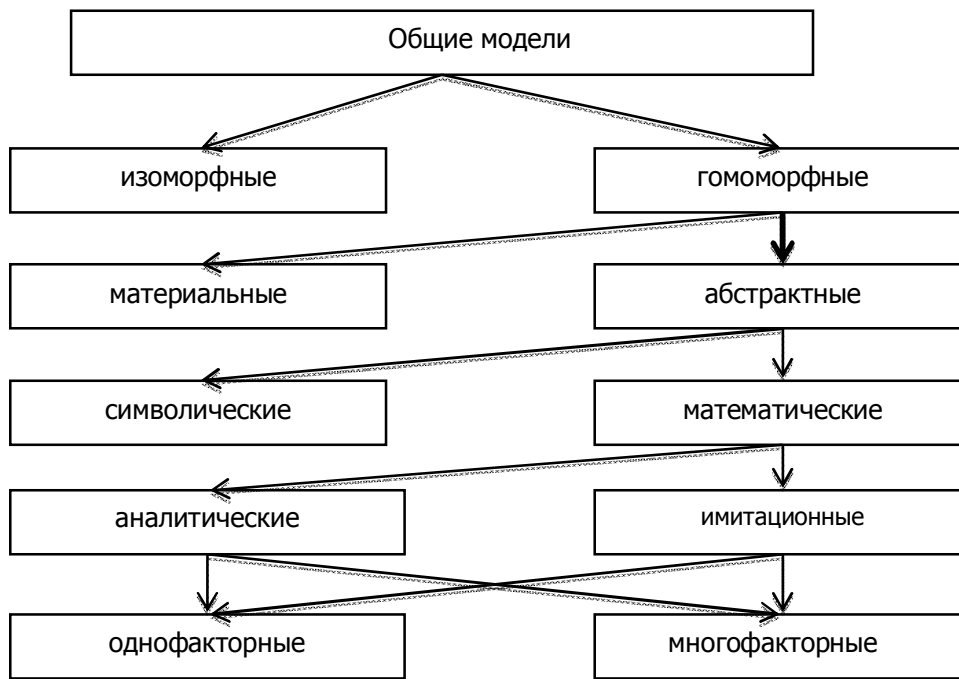
Для решения любых управленческих задач, включая оптимизацию собственных затрат и увеличение прибыли банка, менеджменту банков весьма полезно использование логистического аппарата, к нему можно отнести логистические модели и методы. Логистические модели рассматриваются банком как совокупность финансовых ресурсов и их потоков, которые взаимно влияют друг на друга, зависят от текущих рыночных условий и эволюционируют в соответствии с изменениями внешних и внутренних условий, что позволяет оптимизировать его деятельность.

Моделирование основывается на подобии систем или процессов. Степень полноты подобия логистических моделей моделируемым объектам – существенная характеристика любой модели – выбрана первым признаком классификации. По этому признаку все модели можно разделить на изоморфные и гомоморфные. Изоморфные модели – это модели, включающие все характеристики объекта – оригинала, способные, по существу, заменить его. В основе гомоморфных моделей лежит неполное подобие модели изучаемому объекту, частичное подобие. При этом некоторые стороны функционирования реального объекта не моделируются совсем. При моделировании логистических систем абсолютное подобие не имеет места. Поэтому в практике рассматриваются лишь гомоморфные модели с разной степенью подобия [9].

Следующим признаком классификации является материальность модели. В соответствии с этим признаком все модели можно разделить на материальные и абстрактные. Материальные модели воспроизводят основные геометрические, физические, динамические и функциональные характеристики изучаемого явления или объекта. Абстрактное моделирование часто является единственным способом моделирования в логистике. Его подразделяют на символическое и математическое.

Так как качество модели характеризуется ее адекватностью, то подобием максимальной адекватности обладают математические модели, то есть модели, построенные с помощью математического языка. В данном случае математический язык объективно является точным и лаконичным. Представим классификацию логистических моделей на рисунке 2.

Рисунок 2 – Построение общих моделей (составлено авторами на основе [10])



Рассмотрим соотношение понятий методов и моделей и покажем охват разделами математики совокупности основных логистических научных дисциплин, полученные результаты запишем в таблицу 2. В данном случае метод есть инструмент для построения модели. Так, например, с помощью методов классического математического анализа строится ряд моделей формирования и управления финансовыми потоками, в частности, модель (формула) Уилсона для определения оптимального размера финансового потока.

Таблица 2. Классификация финансовых потоков (составлено авторами на основе [11])

№ п/п	Методы	Модели	Логистические дисциплины
1	Классический математический	Оптимальный размер потока	Коммерческая логистика
		Межотраслевые потоки (Модель межотраслевого баланса)	Коммерческая логистика
2	Теория вероятностей. Математическая статистика	Законы распределения стохастических логистических величин	Логистики: коммерческая, производственная, транспортная, складская
3		Корреляционно-регрессионные модели	Коммерческая логистика
4	Теория массового обслуживания	Модели работы логистических систем (распределения)	Логистики: коммерческая, транспортно-складская
5	Линейное программирование	Задача ассортиментной загрузки	Коммерческая логистика
6	Теория графов (теория сетевого планирования и управления)	Сетевые модели (сетевые графики)	Логистики: коммерческая, производственная
7	Теория игр	Максиминные и минимаксные стратегии	Логистический менеджмент
8	Гармонический анализ	Модели периодических колебаний логистических величин (спроса, продаж, расходования материалов)	Логистики: коммерческая, производственная

Интегрированные показатели деятельности коммерческого банка отображаются в банковском балансе в зависимости от степени детализации административных решений и задач, которые могут возникать в процессе управления финансовыми потоками банка, сами объекты управления могут быть конкретизированы. В качестве примера таких объектов могут быть представлены любые операции, присущие банку, среди которых:

- привлечение вкладов (депозитов);
- предоставление кредитов;
- ведение счетов клиентов и банков-корреспондентов;
- осуществление расчетов по поручению клиентов и банков-корреспондентов;
- финансирование капитальных вложений по поручению владельцев или распорядителей инвестируемых средств, а также за счет собственных средств;
- кассовое обслуживание клиентов и банков-корреспондентов (в том числе использование системы кредитных карточек);
- выпуск платежных документов и иных ценных бумаг (чеков, аккредитивов, векселей, акций, облигаций и других);
- покупка, продажа и хранение государственных платежных документов и иных ценных бумаг и другие операции с ними;
- выдача поручительств, гарантий и иных обязательств за третьих лиц, предусматривающих их исполнение в денежной форме; приобретение права

требования из поставки товаров и оказания услуг, принятие рисков исполнения таких требований и инкассация этих требований (форфейтинг), а также выполнение этих операций с дополнительным контролем за движением товаров (факторинг);

– покупка у организаций и граждан и продажа им иностранной валюты; покупка и продажа в России и за границей драгоценных металлов, природных драгоценных камней, а также изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней; привлечение и размещение драгоценных металлов на счета и во вклады и иные операции с этими ценностями в соответствии с международной банковской практикой;

– доверительные операции (привлечение и размещение средств, управление ценными бумагами и другие) по поручению клиентов;

– лизинговые операции;

– оказание консультационных услуг, связанных с банковской деятельностью;

– на договорных началах привлечение у других банков и размещение средств в форме депозитов, кредитов, а также осуществление других взаимных операций, предусмотренных уставами коммерческих банков;

– осуществление других операций в соответствии с лицензией ЦБ [12].

Таким образом, логистические модели оптимизации функционирования коммерческого банка распространяются на всю совокупность услуг банка: как на пассивные операции, связанные с привлечением банком денежных средств со стороны, от других юридических и физических лиц, так и активные — размещение имеющихся у банка денежных средств, предоставление кредитов, вложение их в экономику территорий.

Использование методов финансовой логистики при управлении, планировании и контроле финансовых потоков делает возможным достижение таких целей функционирования коммерческого банка как:

1) сохранение стабильного, конкурентоспособного положения на рынке банковских услуг – сохранение текущего положения банка;

2) последующее развитие банка, а именно – приобретение более перспективных качеств, увеличение количественной и качественной составляющей банка на банковском рынке (создание новых отделений и дополнительных офисов, региональное развитие структуры банка, увеличения объема и улучшение качества кредитного портфеля, расширение предоставляемых финансовых услуг, инноватизация системы управления, совершенствование операционной деятельности и т.п.).

В заключении можно отметить, что использование методов финансовой логистики в работе современных коммерческих банков распространено не в полной мере. Можно с уверенностью предполагать, что в скором времени ожидается рост интереса к финансовой логистике в банковской деятельности, что позволит российской банковской сфере выйти на новый уровень развития в условиях расширения мирохозяйственных связей.

Литература

1. Барыкин С.Е., Лукинский В.В. Модели управления запасами материальных и финансовых ресурсов в логистической системе // URL: <http://auditfin.com/fin/2008/1/Barikin/Barikin%20.pdf> (дата обращения 02.01.2012).

2. Кизим А.А. Основы предпринимательской логистики: Учебное пособие для студентов вузов. Краснодар: Кубанский государственный университет, 2007.

3. Борисов А.Б. Большой экономический словарь. Изд-е 2-е, перер. и доп. М.: Книжный мир, 2004.

4. Дерюгина Е.Ю. Развитие моделей и методов управления материальными и финансовыми потоками логистической системы с учетом их взаимосвязи и взаимодействия: Дис. ... канд. экон. наук. ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет». СПб., 2005.

5. Курбатов О.Н. Финансовая логистика в коммерческих банках // Логистика. 2010. №4.

6. Попков В.П., Семенов В.П. Организация и финансирование инвестиций. Финансовые потоки в коммерческой деятельности. 2001 // URL: http://polbu.ru/popkov_investment/ch06_all.html (дата обращения 15.04.2013). Ковалев

- В.В. Управление денежными потоками, прибылью и рентабельностью: Уч.-практ. пособие. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007.
7. URL: <http://logistic-forum.lv/osnovnye-ponjatija-logistiki/finansovie-potoki-v-logistike> - (дата обращения 15.04.2013).
8. Кизим А.А. Основы предпринимательской логистики: Учебное пособие для студентов вузов. Краснодар: Кубанский государственный университет, 2007.
9. URL: <http://learnlogistic.ru/klassifikaciya-modelej-logisticheskix-sistem/>
10. URL: <http://learnlogistic.ru/klassifikaciya-modelej-logisticheskix-sistem/>
11. Плоткин Б.К., Делюкин Л.А. Экономико-математические методы и модели в логистике: Учебное пособие. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2010.
12. Корпоративная логистика. 300 ответов на вопросы профессионалов / Под общ. и научн. ред. проф. В.И Сергеева. М.: ИНФРА-М, 2005.

БАНКОВСКОЕ ДЕЛО

УДК 336.71

РАСШИРЕНИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДИВЕРСИФИКАЦИИ БАНКОВСКИХ УСЛУГ И ЭКСПАНСИЯ ИНОСТРАННОГО БАНКОВСКОГО КАПИТАЛА В РОССИЮ

© 2013 г. М.Э. Боровинский

*Южный федеральный университет
344007, г. Ростов-на-Дону,
ул. М. Горького, 88*

*Southern Federal University
88, M. Gorkogo St.,
Rostov-on-Don, 344007*

В статье анализируется влияние интенсификации трансграничного оказания банковских услуг на развитие национальной банковской системы. Автор придерживается мнения, что рост роли банков контролируемых иностранным капиталом для российского финансового рынка может быть полезным и послужит очередным толчком для формирования более развитой банковской системы.

Ключевые слова: *глобализация; транснационализация; транснациональный банк; транснациональная корпорация; прямые иностранные инвестиции.*

The article analyses the impact of the intensification of cross-border banking services on the development of the national banking system. The author takes the stance according to which the growth of a role of banks supervised by the foreign capital can be useful for the Russian financial market and serves as the next push for the formation of more developed banking system.

Keywords: *globalization; transnationalization; transnational bank; multinational corporation; direct foreign investments.*

Расширение доступа иностранного банковского капитала в отечественную банковскую систему позволит решить несколько наиболее острых проблем финансового рынка России: во-первых, положительно повлияет на конкурентоспособность российских банков, во-вторых, будет способствовать увеличению притока дополнительных финансовых ресурсов в российскую экономику.

Выделяют две основные формы экспансии иностранного банковского капитала за рубеж: прямую и последовательную. Прямая экспансия предполагает самостоятельное освоение страны присутствия. Первым шагом освоения зарубежного рынка становится открытие представительства, которое берет на себя защиту интересов клиента банка за рубежом. При этом представительство берет на себя и следующие функции: обеспечение информационными ресурсами материнской структуры, консультации в правовой и финансовой сферах, взаимодействие с надзорными органами

принимающей страны и т.п. Таким образом, представительство за рубежом становится в некотором смысле «опорным пунктом» для подготовки открытия дочерней структуры материнского банка в принимающей стране.

Вторая форма освоения зарубежного рынка определяется как последовательная экспансия. Она предполагает кооперацию или стратегический альянс с иностранными банками в стране присутствия. Последовательная экспансия для российских банков выступает средством реализации главной цели оперативной зарубежной единицы – обслуживания своих крупнейших клиентов [1, с. 135]. Ключевой характеристикой зарубежного банка, привлекательного в качестве партнера при стратегическом альянсе выступает наличие таких национальных корпоративных клиентов, которые в то же время являются и контрагентами по международной деятельности. Другой весомой причиной выбора стратегического партнера выступает заинтересованность банка-партнера в продвижении услуг на российском рынке. Например, для того чтобы соответствовать потребностям крупных российских транснациональных компаний, потенциальный партнер должен занимать ведущую позицию по финансовым показателям в своей стране и принимать активное участие в обслуживании внешнеторгового оборота между Россией и своей страной.

Иностранный банковский капитал не теряет интереса к российскому финансовому рынку. По данным ЦБ РФ, на 1 января 2013 г. в России действовало 113 кредитных организаций, контролируемых иностранным капиталом. Участие иностранного капитала в совокупном капитале отечественной банковской системы на 1 января 2012 г. составляло 9,3%, увеличившись на 0,7% по сравнению с аналогичными данными на 1 января 2011 г. Доля иностранных банков в активах действующих российских кредитных организаций была также невелика и на 1 января 2013 г. составляла 8,3% [2].

При этом желательно ответить на вопросы, должна ли доля иностранного капитала в России регулироваться государством, и если «да», то каким образом. По состоянию на 1 апреля 2012 г. в первую двадцатку крупнейших российских банков по собственному капиталу входили только Ситибанк и Райффайзенбанк, причем, например, в странах Восточной Европы (Чехии, Польши, Венгрии) иностранным банкам принадлежало от 30 до 60% капитала и активов национальных банковских систем.

Однако, несмотря на легкое снижение доли нерезидентов в совокупных активах и капитале в 2009 - 2010 гг., общая тенденция к росту наметилась еще в 2001 г. Подтверждением этому служит увеличение доли иностранного капитала в отечественной банковской системе, который стабильно рос в течение всего 2012 г. и достиг в настоящий момент приблизительно 12%. Причем, если ранее иностранные банки предпочитали открывать 100% дочерние структуры, то за последние 2 - 3 года наметился явный тренд к покупке уже существующих российских кредитных организаций. О его устойчивости свидетельствует коэффициент стоимости к капиталу банка, который в течение 2011 - 2012 гг. колебался в среднем от 2,7 до 4,5 с явным стремлением к росту [3, с. 14].

Специфическая черта сложившейся ситуации заключается в том, что не существует никаких ограничений с юридической точки зрения на открытие филиала иностранного банка в России. Так, законом «О банках и банковской деятельности» определяется, что в банковскую систему Российской Федерации входят Банк России, кредитные организации и представительства и филиалы иностранных банков.

Филиалы зарубежного банка подотчетны налоговым и надзорным органам страны базирования материнского банка, что позволяет создавать для них преференций при осуществлении ряда операций из-за различий в законодательном регулировании банковской деятельности за рубежом и в России.

Вследствие чего, определяя порядок регулирования деятельности и открытия филиала иностранного банка, используют следующие меры: руководствуются Базельским соглашением об основных принципах эффективного банковского надзора и заключают соглашение о сотрудничестве Центрального Банка России и надзорного органа в стране регистрации головного офиса; применяют к филиалам ограничения, схожие с теми, которые используются и по отношению к материнской структуре;

применяют к филиалам иностранного банка отечественные нормы валютного регулирования [4, с. 26].

Помимо благоприятного законодательства и инвестиционного климата рост интереса зарубежного банковского сообщества к ведению бизнеса в России непосредственно зависит от возможности выбора и развития приоритетных направлений деятельности с целью получения прибыли. На этот выбор не в последнюю очередь влияют задачи функционирования иностранных банков в России, которые определяются в соответствии с целями и задачами концерна в данном регионе.

К первой задаче относят финансовое обслуживание экономической деятельности иностранных фирм, которые зачастую уже являются клиентами материнского концерна, но в других странах. Обычно подразделения иностранных предприятий обращаются в дочерний банк за стандартными классическими услугами, осуществлением документарных расчетов, расчетно-кассовым обслуживанием и т.п. Соответственно, им удобнее прибегнуть к банковскому обслуживанию в иностранном дочернем банке, т.к. их материнская компания – клиент данного банка за рубежом.

Второй задачей дочернего банка является выполнение роли посредника между российскими транснациональными корпорациями и крупнейшими зарубежными кредитными институтами в силу того, что финансовые потребности первых не могут быть удовлетворены за счет российской банковской системы. В случае если стратегическое решение о развитии приоритетных направлений выбрано, существует объективная необходимость в реализации, которая возможна либо путем создания дочерней структуры «с нуля», либо покупкой части или блокирующего пакета российского банка.

Однако обслуживание лишь иностранных фирм или крупных отечественных предприятий ограничивает возможности иностранного дочернего банка по получению прибыли, поэтому к третьей задаче объективно относится функционирование в качестве универсального кредитного института, составляющего конкуренцию российским кредитным организациям. Одна из возможностей иностранного дочернего банка завоевать прочную позицию на рынке и увеличить свою прибыль заключается в завоевании такой ниши, где бы он был лидером.

В качестве иллюстрации можно привести успешное освоение сегмента по предоставлению услуг населению ЗАО "Райффайзенбанк" (Австрия) дочерней структурой Raiffeisen International. На российском рынке банк выбрал стратегию развития в качестве универсального кредитного института, по размерам активов в III квартале 2012 г. занимал 9-е место среди крупнейших российских банков. При этом одним из успешно развиваемых им направлений бизнеса с 1998 г. является обслуживание физических лиц. Если на 1 октября 2003 г. Райффайзенбанк имел шесть отделений в Москве и одно в Санкт-Петербурге, то в январе 2013 г. у него насчитывалось 21 отделение в Москве и 9 филиалов в российских регионах.

В Санкт-Петербурге помимо филиала действуют еще 4 отделения и 1 дополнительный офис, а в Москве в ближайшее время планируется открытие еще 4 отделений. Среди лидеров российского розничного бизнеса Райффайзенбанк на 1 октября 2012 г. занимал 8-е место по объему депозитов, привлеченных от физических лиц, и 8-е место по объему кредитов для физических лиц [5].

Для западных инвесторов российские риски становятся все более приемлемыми. Иностранные дочерние банки для укрепления позиций на данном сегменте помимо предложения более длинных и дешевых кредитных ресурсов и решения проблем конкуренции с другими банками за кредитоспособных клиентов зачастую используют финансовые возможности материнских структур и предлагают новые продукты, сочетая прямое кредитование и другие виды финансирования, например структурированного или проектного.

Кроме перечисленных выше возможностей деятельности иностранных банков на российском рынке также открываются перспективы в использовании инвестмент-банкинга. Свой сервис отечественным корпорациям и финансовым институтам по привлечению синдицированных кредитов, выпуску евробондов, секьюритизации и организации IPO предлагают следующие мировые лидеры: ING Group, Credit Suisse,

ABN Amro, Dresdner Kleinwort Benson, Deutsche Bank, Merrill Lynch, Commerzbank, Citigroup, Goldman Sachs и другие. В связи с процессами укрупнения многие российские финансовые институты и компании проявляют заинтересованность в таких услугах, как содействие первичному размещению акций на мировых торговых площадках, организация долгосрочного финансирования, консультация и организация процессов поглощений и слияний [6, с. 43]. Как правило, цена на такие транзакции исчисляется миллионами долларов, что позволяет получить высокий комиссионный доход. Транснациональные банки создали сеть дочерних учас­тей и филиалов по всему миру, это важно для определения привлекательных стратегических партнеров и для позиционирования российских фирм международным инвестиционным фондам, агентствам по приватизации и западным корпоративным клиентам.

Однако число российских компаний и банков, которые являются потенциальными клиентами для оказания таких услуг, ограничено. Вследствие чего иностранные банки ищут новые возможности, которые будут приносить им прибыль в области инвестмент-банкинга. Например, оказывать услуги по слияниям и поглощениям, по исследованию рынков вместе с анализом отдельных отраслей промышленности, по оценке рыночной стоимости компании, по вопросам реструктуризации предприятий и приватизации крупных государственных предприятий с возможностью последующей организации международных консультационных консорциумов.

Открытие дочернего банка несет в себе ряд преимуществ, к которым, прежде всего, относится возможность осуществить невысокие первоначальные взносы в уставный капитал, а также выстраивать развитие такого банка с применением норм определенной корпоративной культуры. Но такая стратегия на определенном этапе развития неизменно приведет к необходимости привлечения новых клиентов и, как следствие, повышения размера уставного капитала, развития инфраструктуры и расширения продуктовой линейки. Однако при таком способе развития существует вероятность не успеть вовремя, завоевать определенные сегменты рынка, тогда как конкуренты уже заняли более выгодные позиции, тем более что доверие частных и корпоративных клиентов к российским банкам возросло, многие крупные кредитные организации обладают разветвленной филиальной сетью в регионах с уже сложившейся клиентурой.

Еще до приобретения доли в капитале какого-либо российского банка необходимо обозначить направления его дальнейшего стратегического развития. В случае если у купившего его иностранного финансового института в России уже присутствует дочерняя структура, возникает вопрос либо об их объединении, либо о целесообразности функционирования каждого подразделения по отдельности.

В последнее время зарубежные банки осуществляют освоение российского финансового рынка через участие в капитале отечественных банков, причем наметились три различных тенденции относительно определения стратегии развития.

В первую группу можно выделить зарубежные банки, приобретающие доли крупных российских кредитных организаций, обладающих универсальным спектром услуг и развитой филиальной сетью. Например, к таким сделкам относятся покупка Промсвязьбанка, Росбанка и Эмпэксбанка. Вероятно, эти банки и далее будут развивать различные направления бизнеса и выступать в качестве универсальных, независимо от того, будет ли принято решение об их интеграции с уже существующими «дочками» или нет.

Ко второй группе относятся иностранные банки, заинтересованные в развитии определенных направлений, в частности на рынке услуг для физических лиц. Так, они приобретают специализировавшиеся до покупки на определенных направлениях небольшие отечественные банки.

И, наконец, к третьей группе принадлежат зарубежные банки, предпочитающие приобретение финансовых структур вне зависимости от наличия на момент покупки дочернего банка в России. В частности, такая тенденция прослеживается в области инвестмент-банкинга [7, с. 25].

Безусловно, вхождение иностранного капитала на российский банковский рынок осложнено рядом факторов не только юридического, но и экономического порядка, к

которым помимо макроэкономических показателей развития экономики страны относятся:

- выбор «кандидата», оптимально соответствующего стратегическим целям развития иностранного банка в России;

- частое несовпадение критериев западных кредитных институтов при осуществлении due diligence с принятыми в России, затруднения в оценке покупаемого банка;

- доля участия. Она может превратиться в один из спорных моментов, так как иностранные инвесторы хотят, как правило, иметь контрольный пакет либо приобрести некую долю с опционом на увеличение ее до контрольной в течение определенного периода. А владельцы российских банков не всегда готовы уступить контроль над своими структурами и ищут среди зарубежных кредитных институтов лишь портфельных инвесторов;

- перевод купленного банка на собственную платформу;

- риск оттока клиентов российского банка после объявления о сделке;

- риск ухода команды российского банка после объявления о сделке;

- экономическая эффективность интеграции двух структур – дочернего подразделения и вновь приобретенного российского банка.

Судя по всему, участие в капитале отечественной банковской системы посредством приобретения долей в текущем году продолжится, так как на рынке присутствуют несколько привлекательных кандидатур. Хотя эта тенденция и не должна приобрести массовый характер. Российские рынки, безусловно, привлекательны для зарубежных предпринимателей и инвесторов, но далеко не все из них достаточно хорошо изучили финансовое пространство страны, чтобы осуществлять покупку кредитных организаций. Такой классический способ вхождения на рынок, как открытие представительств и (или) дочерних структур будет использоваться иностранными банковскими концернами и далее.

Последовательная экспансия, хотя и направлена на долгосрочную перспективу, включает в себе следующие преимущества: предоставляет возможности приобретения большего количества акций или поглощения; в отличие от открытия филиала или дочернего банка, не требует сиюминутного отвлечения значительных финансовых ресурсов; в ряде случаев вызывает снижение затрат при осуществлении расчетов; дает возможность продвижения банковских услуг на рынок принимающей страны под уже известным брендом.

Итак, основополагающим условием экономического роста российской экономики должно стать привлечение дополнительных финансовых ресурсов, что может обеспечиваться посредством повышения активности зарубежных банков в России, но при условии соблюдения интересов отечественной финансовой системы. Причем деятельность иностранных банков может положительно повлиять на повышение уровня конкурентоспособности отечественных финансовых организаций. Подтверждением интенсификации процессов вхождения иностранных банков служит изменение способов вхождения зарубежных банков на российский финансовый рынок и расширение возможностей их деятельности.

Литература

1. Свиридов О.Ю. Банковское дело, Ростов-на-Дону: Издательский центр «МарТ». 2010.
2. URL: www.cbr.ru
3. Челнак Н.И. Новые возможности для российского бизнеса: виртуальный банк // Бизнес и банки. 2012. № 46.
4. Архипов А.Ю. Модернизация российской экономики после кризиса: императивы, институты, инновации // Terra Economicus. 2010. №4.
5. URL: www.raiffeisen.ru
6. Беликова А.Г. Методика оценки кредитного риска: зарубежный опыт и российская практика // Рынок ценных бумаг. 2011. №5.
7. Халевинская Е.Д. Электронные платежные системы // Финансы и кредит. 2012. №3.

АУДИТ

УДК 657.6:005.942

МЕТОДИКА БУХГАЛТЕРСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПОЛНОТЫ ОПРИХОДОВАНИЯ ДЕНЕЖНОЙ ВЫРУЧКИ В ОРГАНИЗАЦИЯХ ОПТОВОЙ ТОРГОВЛИ

© 2013 г. О.И. Швырева, В.Ю. Чокмасова

Кубанский государственный
аграрный университет
350044, г. Краснодар,
ул. Калинина, 13

Kuban State
Agrarian University
13, Kalinina Str.,
Krasnodar, 350044

В статье анализируются отдельные методы бухгалтерской экспертизы, позволяющие в полной мере установить и оценить признаки искажений экономической информации в учете торговых организаций, определить и количественно измерить возникшие в результате этого негативные экономические явления и ситуации, выявить степень их влияния на финансовые результаты деятельности субъекта хозяйствования при оприходовании денежной выручки.

Ключевые слова: бухгалтерская экспертиза, оптовая торговля, денежная выручка, неучтенная выручка, фальсификация, недостача, излишек

The article analyses the methods of accounting examination which can be used for revealing the signs of misrepresentation of economic information in organization accounting, measuring its negative economic phenomena and situations, establishing the degree of their impact on financial results of the activity of the entity under capitalizing cash proceeds.

Keywords: accounting examination, wholesale trade, cash proceeds, unrecorded revenues, falsification, shortage, cash surplus.

Получение денежной выручки является основной целью коммерческой организации любой формы собственности. Торговля на протяжении последних лет – одна из наиболее быстро развивающихся отраслей экономики России, опережающая по темпам роста многие другие. Для ряда регионов торговля является основным источником формирования муниципальных и региональных бюджетов.

Денежная выручка организаций оптовой торговли является наиболее ликвидным активом предприятия, определяющим платежеспособность организации.

По данным Госкомстата, в структуре валового внутреннего продукта торговля занимает лидирующие позиции: по итогам 2011 г. доля оптовой и розничной торговли (включая ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования) составила в основных ценах (включая субсидии на продукты, без налогов на них) более 18%. Торговля обеспечивает около 10% всего объема налоговых поступлений в бюджетную систему Российской Федерации.

По данным Всемирного банка (ВБ) масштаб теневого сектора в мире растет с каждым годом и достиг в 2011 году уровня в 35,5% мирового ВВП [1].

Согласно опубликованным ВБ данным по 151 стране, в России доля скрытой от официальных глаз экономики составила почти 50% ВВП. Комментируя эти сообщения ВБ, эксперты отметили, что самыми непрозрачными в России являются сферы торговли, услуг, производства продуктов питания, сельское хозяйство, а также незаконные виды деятельности и те отрасли, в которых высока коррупционная составляющая [1].

Оптовая и розничная торговля – практически идеальный канал для оборота «теневых» капиталов, придания им видимости законно заработанных. В данной сфере вращается денежная масса, эквивалентная почти половине стоимости розничного товарооборота. Процесс продажи зачастую не оформляется необходимыми складскими и транспортными документами, за исключением «черновики» учета. Расчеты по нему

вообще не проходят через банки, а осуществляются «черным налом» из рук в руки. Дальнейший маршрут этих денег может пролегать где угодно: от офисов уважаемых компаний и фондов до лагерей подготовки террористов. В. Зубков в интервью «Российской газете» заметил, что «если деньги перемещаются «живьем», т.е. ящиками и мешками, то они, к сожалению, вне сферы компетенции финразведки» [2].

Вполне очевидно, что для нормального поступательного движения России вперед (обеспечения роста величины валового внутреннего продукта и налоговых поступлений в бюджет страны) и предоставления собственникам и сотрудникам организаций оптовой торговли гарантированных прав и свобод (в том числе распоряжаться денежной выручкой, прибылью), необходимо неукоснительное соблюдение всеми субъектами сферы продвижения товаров от производителя до розницы законодательно-нормативных актов по бухгалтерскому и налоговому учету. А основной задачей органов законодательной и исполнительной власти должно являться устранение возможности двойного толкования положений отдельных правовых документов и обеспечение неотвратимости наказания.

Это в идеале. Но практика нередко свидетельствует об обратном. Различных нарушений при оприходовании денежной выручки организациями оптовой торговли достаточно много. И далеко не все из них становятся предметом специального разбирательства компетентных органов. Хотя последствия ущерба от неполного оприходования денежной выручки несет как собственник торговой организации, так и государство в целом.

Наиболее распространенными способами неполного оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли в России являются:

- занижение объемов реализованной продукции (товаров);
- сокрытие денежных средств, полученных от реализации товаров;
- подделка финансово-расчетных документов и другие.

Любое нарушение в сфере бухгалтерского учета выручки влияет на исчисление налогов, в частности, к таким нарушениям относят: укрывательство реальных прибылей предприятия, неполное оприходование выручки, неотображение в учете полученных денежных средств и т.п.

Поэтому проблема повышения эффективности мероприятий, направленных на противодействие правонарушениям в организациях торговли, становится все более актуальной для отечественной экономики.

При осуществлении финансового контроля широко применяется бухгалтерская экспертиза. На современном этапе особо остро встает вопрос о выработке новых подходов к проблеме раскрытия преступлений в сфере экономики, которые совершаются правонарушителями с использованием все более изощренных и продуманных схем, раскрыть которые невозможно без специальных знаний. В связи с непрерывными изменениями действующего законодательства методики судебно-бухгалтерских экспертиз не могут быть постоянными, должны реагировать и учитывать любые изменения финансового и хозяйственного законодательства.

Применение бухгалтерских экспертиз в целях повышения раскрываемости преступлений в различных сферах имеет большое значение. Реально повысить эффективность борьбы с экономической преступностью невозможно без широкого привлечения к расследованию преступлений в данной сфере соответствующих специалистов, особая роль среди которых принадлежит эксперту-экономисту. Эксперты располагают уникальными знаниями о деятельности фирмы, организации любой формы собственности, и их помощь следователю, несомненно, способствует более целенаправленному расследованию преступной деятельности. В частности, основываясь на данных, предоставленных экспертом о процессах хозяйственной деятельности руководителей организаций, следователь имеет возможность выдвинуть обоснованную версию о механизме незаконного присвоения или отчуждения денежных средств, имущества.

В условиях развития правовых отношений в современном обществе бухгалтерская экспертиза как форма финансового контроля приобретает особое значение. По мнению Т.В. Обуховой, «...возрастает потребность в ней как в средстве

получения доказательств в процессе расследования дел об экономических преступлениях или при рассмотрении их в суде» [3].

Т.В. Зырянова отмечает, что «...бухгалтерская экспертиза – это форма внешнего контроля, которая представляет собой процессуальное действие, предусмотренное Уголовно-процессуальным, Гражданским процессуальным и Арбитражным процессуальным кодексами Российской Федерации. Использование специальных познаний экспертов-бухгалтеров в судебно-следственной практике позволяет в полной мере установить и оценить признаки искажений экономической информации, определить и количественно измерить возникшие в результате этого негативные экономические явления и ситуации, выявить степень их влияния на финансовые результаты деятельности субъекта хозяйствования...» [4].

По мнению Л.В. Каширской, «...использование бухгалтерской экспертизы в современной трактовке – это искажение ее сущности как процессуально-правового института, смешение ее с не присущими ей процедурами, что вызвано отсутствием критериев и принципов, регламентирующих этот вид деятельности, отсутствием обеспечения нормативно-правовой базой, отсутствием специалистов в этой области исследования. Бухгалтерская экспертиза рассматривается в основном применительно к задачам судебного процесса в рамках теории уголовного и гражданского процесса. Однако повсеместное использование экспертизы в производственной, коммерческой, таможенной и других видах деятельности за рамками судебного процесса, возникновение многочисленных учреждений и коммерческих фирм, осуществляющих экспертную деятельность, требуют рассмотрения экспертизы как объекта более общего и широкого спектра действия...» [5].

Вот почему проблема разработки методики бухгалтерской экспертизы полноты оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли весьма остра и требует своего решения.

К сожалению, недостаточно специальной литературы, посвященной бухгалтерской экспертизе полноты оприходования денежной выручки, в том числе в торговых организациях. Вопросами организации и проведения бухгалтерских экспертиз занимались многие ученые-экономисты, такие как: С.П. Голубятников, Е.С. Леханова, В.В. Шадрин, С.Г. Еремин, С.А. Звягин, Ш.И. Алибеков, Е.Р. Россинская и другие. Вместе с тем вопросы исследования полноты оприходования выручки, образования и движения «черного нала» отражены в трудах немногих российских исследователей, например, М.Ф. Сафоновой, а также зарубежных авторов: У. Альбрехта, Дж. Венца и Т. Уильямса.

Недостаточно проработанными остаются вопросы:

- выявления индикаторов неполного оприходования выручки и сокрытия реальных доходов;
- комплексной методики определения ущерба, обусловленного неполным отражением фактов хозяйственной жизни, связанных с реализацией;
- разработки мер противодействия (профилактики) неотражения выручки в бухгалтерском и налоговом учете.

Необходимость разработки методики бухгалтерской экспертизы полноты оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли признают многие авторы.

Так, по мнению М.Ф. Сафоновой, велика значимость экспертизы кассовых операций, так как денежные операции носят массовый и распространенный характер и наиболее уязвимы с точки зрения нарушений и злоупотреблений [6].

Однако и ученые-экономисты, и практикующие эксперты нередко испытывают затруднения при решении и изучении вопросов, связанных с определением полноты оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли.

Предлагаемая статья в известной степени направлена на устранение имеющегося пробела. При этом не ставилась задача исчерпывающим образом осветить тему. Это не совсем реально и вряд ли оправдано. В современном бухгалтерском учете слишком много разноплановых оснований и способов оприходования денежной выручки предприятиями оптовой торговли. И если каждое из них рассматривать на предмет правомерности (или неправомерности) соблюдения законодательства о бухгалтерском

учете, порядка и своевременности оприходования, предоставления (или непредоставления) предусмотренных оправдательных документов и т.д., при этом продумывая различные варианты, возникающие в реальной жизни, то получится многотомный труд. И все равно он не будет безупречным хотя бы потому, что нельзя заранее предугадать все жизненные ситуации и дать абсолютно верные рецепты. Многие в этой сфере субъективно, так как окончательное решение о признании отражения в учете организации той или иной операции с денежной выручкой полным, обоснованным и законным оприходованием принимают живые люди – судьи, эксперты, специалисты, аудиторы или ревизоры, сами руководители организаций и др.

В связи с этим нами разработана методика проведения экспертного исследования, которая была бы гибкой, рациональной и облегчала бы работу эксперта-бухгалтера при исследовании дел о полноте оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли. Определена цель бухгалтерской экспертизы полноты оприходования торговой выручки, выделены задачи, которые должна решить данная экспертиза, а также названы источники информации, необходимые при производстве экспертизы.

Итак, цель бухгалтерской экспертизы полноты оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли – это исследование бухгалтерской информации (документов и записей бухгалтерского учета), позволяющее в полной мере установить и оценить признаки искажений экономической информации о выручке, определить и количественно измерить возникшие в результате этого негативные экономические явления и ситуации (недостачу, хищение или уклонение от налогов), выявить степень их влияния на финансовые результаты деятельности торговой организации методами документальной, арифметической, нормативной проверок, сопоставлением данных, встречной проверкой.

Бухгалтерская экспертиза полноты оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли – это процессуальное действие, форма внешнего контроля, выполняемая специалистом в области бухгалтерского учета, по изучению явлений хозяйственной деятельности, отраженных в бухгалтерском учете организации оптовой торговли, пределы которого определяются компетенцией эксперта и вопросами, поставленными следователем (судом).

Задачами бухгалтерской экспертизы полноты оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли является установление:

- достоверности данных в первичных документах, в учетных регистрах и бухгалтерской отчетности торговой организации;
- соблюдения требований нормативно-правовых актов при выполнении хозяйственных операций по оприходованию выручки;
- суммы недостачи или суммы неполного оприходования денежной выручки в результате хищений, краж, нанесения ущерба, причиненные работниками и должностными лицами организации оптовой торговли, которые стали объектом проверки, особенно, если установление истины требует специальных познаний экспертов-бухгалтеров;
- признаков и результатов противоправной деятельности (финансовых нарушений) методами документальной и арифметической проверок, сопоставления данных, встречной проверкой документов и их сопоставлением;
- полноты формирования налогооблагаемой базы по налогам, связанным с признанием и поступлением выручки: НДС, налогу на прибыль, налогу, уплачиваемого в связи с применением УСНО.

Основными методами для выполнения вышеперечисленных задач выступают:

- общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия, моделирование, абстрагирование, конкретизация и системный анализ);
- специальные методы бухгалтерской экспертизы, подразделяющиеся на общие и частные. К числу общих методов судебно-экономической экспертизы относятся методы документального контроля (формальная проверка, арифметическая проверка, нормативная проверка документов, встречная проверка документов, сопоставление документов).

Следует отметить, что общенаучные и общие методы бухгалтерской экспертизы применяются независимо ни от характеристики расследуемого преступления, ни от поставленных вопросов, ни от исследуемого периода.

Частные методы разрабатываются экспертами при производстве конкретной узкотематической экспертизы, выражают научно обоснованный взгляд конкретного лица по предмету экспертизы. Совокупность таких приемов, которые прошли проверку практикой, должна составить основной методический инструментарий в работе эксперта-экономиста.

Учитывая, что экспертиза производится по объектам, заранее отобранным следователем, и не предполагает выход эксперта на место возможного преступления, эксперт-экономист, к сожалению, не может оперировать такими методами фактического контроля, как: инвентаризация, проверка фактического наличия ценностей, контрольная покупка.

Обобщая опыт производства судебно-бухгалтерских экспертиз по уголовным делам, содержащим признаки преступлений, связанных с нарушениями в учете денежной выручки организациями оптовой торговли, нами была разработана методика бухгалтерской экспертизы полноты оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли.

Ярче проиллюстрировать возможности бухгалтерской экспертизы полноты оприходования денежной выручки можно, приведя всего несколько вопросов, которые могут быть разрешены в ходе такой экспертизы. В частности, такими вопросами могут быть:

- «Соответствуют ли данные синтетического учета и отчетности организации первичным документам по оприходованию денежных средств за период с ... по ...? Если нет, то на какую сумму допущено искажение показателей отчетности об объемах полученных денежных средств (выручки) за период с ... по ...?»;

- «Соответствует ли правилам ведения бухгалтерского учета оформление операций по отгрузке продукции и оприходованию денежных средств, произведенных организацией по счету-фактуре, товарной накладной, приходно-кассовым документам (номер и дата)?»;

- «Имела ли место недостача денежных средств или товарно-материальных ценностей при реализации организацией товаров покупателям (названия фирм) через торгового представителя (Ф.И.О.) в период с ... по ...?».

Методика бухгалтерской экспертизы трансформируется в зависимости от вопросов, выносимых на рассмотрение эксперта.

Итак, при производстве любой бухгалтерской экспертизы, в том числе и полноты оприходования денежной выручки организации оптовой торговли, экспертом-экономистом выполняются следующие последовательно выполняемые этапы:

1. Ознакомление со всеми объектами исследования, представленными для производства экспертизы.

2. Анализ достаточности объектов исследования для разрешения поставленных перед экспертом вопросов и дачи заключения. На данном этапе, в случае недостаточности объектов исследования, эксперт имеет право заявить ходатайство о предоставлении необходимых для дачи заключения бухгалтерских документов или пояснений (допросы) свидетелей.

3. Определение возможности дачи заключения по поставленным вопросам и степени определенности выводов. На данном этапе учитываются пределы компетенции эксперта-экономиста при ответе на поставленные вопросы и наличие необходимых объектов исследования.

4. Определение методов и способов проведения исследования с учетом конкретных объектов исследования и поставленных вопросов.

5. Определение экономического содержания конкретных хозяйственных операций, имущества и обязательств, сведения о которых содержатся в представленных материалах.

6. Определение (в пределах компетенции эксперта-экономиста) обязанностей исследуемого лица по выполнению положений нормативно-правовых актов торговой отрасли.

7. Установление фактического выполнения исследуемым лицом положений нормативно-правовых актов об оптовой торговле.

8. Сопоставление определенных в ходе исследований обязанностей лица по выполнению положений нормативно-правовых актов об оптовой торговле с их фактическим выполнением.

9. Анализ и обобщение полученных результатов, формулирование выводов.

При производстве бухгалтерской экспертизы полноты оприходования выручки в организациях оптовой торговли наименее методически проработанным является последний этап, а именно, определение конкретных узкотематических методов и способов проведения исследования с учетом конкретных объектов исследования и поставленных вопросов.

Бухгалтерские экспертизы полноты оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли можно разделить на два типа:

1. Первый тип – предприятие в целом ведет «нечестную игру»: сокрытие или неполное оприходование денежной выручки организациями оптовой торговли в целях уменьшения налогового бремени, так называемая «оптимизация налогов», а также использование «неучтенной» выручки для расчетов «черным налом», для оплаты штрафов, «откатов», взяток и т.п.

2. Второй тип – «нечестную игру» ведет отдельный сотрудник или группа сотрудников по сговору для личного обогащения: сокрытие или неполное оприходование денежной выручки кассирами или сотрудниками организации оптовой торговли для личных целей (присвоение или растрата).

В экспертизах первого типа при ознакомлении с материалами дела следует выявить способ (механизм) неоприходования денежной выручки в организации оптовой торговли и конкретный круг лиц, в этом участвующих. Затем сопоставляются определенные в ходе исследования обязанности лица (лиц) по выполнению положений законодательства об оптовой торговле и отражению выручки с их фактическим выполнением. Источниками информации для эксперта-экономиста могут быть в данном случае: z-отчеты, товарные чеки, кассовые документы, регистры по счетам учета реализации и денежных средств, книги продаж, материалы встречных проверок контрагентов, протоколы допросов свидетелей и обвиняемых и иные документы.

Одним из механизмов преднамеренных действий, связанных с неполным оприходованием выручки, является ничем не оправданная приверженность руководства наличным расчетам с оптовыми покупателями. При этом имеются в наличии договора, где предусматривается такая возможность, устанавливается в соответствии с действующим законодательством ККТ.

Источниками информации для производства бухгалтерской экспертизы полноты оприходования выручки в такой ситуации являются: журнал кассира-операциониста, акт о возврате денежных сумм покупателям (клиентам) по неиспользованным кассовым чекам, журнал регистрации показаний суммирующих денежных и контрольных счетчиков контрольно-кассовых машин, работающих без кассира-операциониста, распечатки отчетов из фискальной памяти контрольно-кассовой техники и использованных накопителей фискальной памяти, контрольные ленты контрольно-кассовой техники на бумажном носителе, приходные и расходные кассовые ордера, журнал регистрации приходных и расходных кассовых документов, авансовые отчеты, кассовая книга, справка-отчет кассира-операциониста, сведения о показаниях счетчиков контрольно-кассовых машин и выручке организации, бланки строгой отчетности, копии бланков строгой отчетности, корешки документов, информация из автоматизированной системы о выпущенных документах, акт приемки бланков строгой отчетности, книга учета бланков строгой отчетности, акт о списании бланков строгой отчетности, распорядительный документ об установленном лимите остатка наличных денег, выписка расчетного счета, сведения о дебиторской задолженности, акты сверки с покупателями, встречные проверки, а также материалы следствия (показания, протоколы допросов).

Пример. ООО «Помидор» занимается оптовой торговлей овощей. В ходе оперативной разработки выяснилось, что ООО «Помидор» не всю выручку от реализации отражало в учете, на предприятии велись расчеты с контрагентами так

называемым «черным налогом». Была произведена внезапная инвентаризация кассы ООО «Помидор» с участием правоохранительных органов. В результате инвентаризации кассы выявлен излишек в сумме 458000,00 рублей. Кассир внятных пояснений об источнике образования излишка денежных средств в кассе не дала. Возбуждено уголовное дело, назначена судебная бухгалтерская экспертиза полноты оприходования денежной выручки в организации оптовой торговли. Экспертом были сопоставлены сведения о размере выручки по данным бухгалтерского учета (отчеты кассира, ПКО, кассовая книга) и сведения о размере фактического наличия денежных средств в кассе ООО «Помидор» (акт инвентаризации (ревизии) кассы). Экспертом исчислен размер излишка наличных денежных средств в кассе ООО «Помидор» – сумма неоприходованных в кассу денежных средств в размере 458000,00 рублей.

В экспертизах второго типа основным документом, свидетельствующем о недостаче, растрате или хищении, будет инвентаризация кассы или склада, акты сверок с контрагентами. В данном случае эксперту необходимо сопоставить наличие денежных средств и материальных ценностей по данным учета с фактическим наличием, выявленным в ходе проведения инвентаризации. Следует отметить, что инвентаризация кассы или склада, магазина (или расчетов) по материально-ответственному лицу должна проводиться в организации регулярно, как минимум, при приеме на работу материально-ответственного лица и при выявлении факта кражи, растраты или хищения, или же утраты доверия. Сумма денежной выручки на дату предполагаемой недостачи по данным учета исчисляется по формуле: остаток денежных средств в кассе (или задолженность покупателей) на конец периода (по данным инвентаризации или актов сверок) = остаток денежных средств в кассе (или задолженность покупателей) на начало периода (по данным инвентаризации или актов сверок) + поступление выручки в кассу (по приходно-кассовым ордерам, бланкам строгой отчетности, иным документам) – расход по кассе (по расходно-кассовым ордерам, чекам на возврат покупателям и т.п.). В случае превышения суммы денежной выручки по данным учета над суммой фактической денежной выручкой, имеющейся в кассе, исчисляется сумма недостачи.

Пример. ООО «Дарис», занимающееся оптовой торговлей ликеро-водочной продукции, в ходе проведения внеплановой инвентаризации кассы выявила недостачу у кассира Петровой М.П. Было возбуждено уголовное дело по факту присвоения, и назначена судебная бухгалтерская экспертиза. В результате исследования представленных материалов уголовного дела экспертом установлено, что записи в отчете кассира ООО «Дарис» за период с 01.01.2011г. по 01.01.2012г. не соответствуют записям, отраженным в первичных документах (ПКО) по поступлению средств, полученных от реализации.

Экспертом исчислена сумма разницы между оприходованной денежной выручкой от реализации ликеро-водочной продукции по данным, отраженным в приходно-кассовых ордерах, и данными, отраженными в отчете кассира ООО «Дарис» за период с 01.01.2011г. по 01.01.2012г. в размере 10 089,00 рублей.

Учитывая, что учетный процесс состоит из регистрации фактов хозяйственной жизни с помощью первичных документов, сведения информации в учетные регистры и отображения обобщенной информации в отчетности, то эксперт-экономист должен уметь применять приемы документального и арифметического контроля к каждой группе документов.

Пример. ООО «Роза» занималось оптовой торговлей фото- и видео аппаратуры через торговых представителей контрагентам – магазинам края. Учитывая нахождение контрагентов по всему краю, разъездной характер работы торговых представителей, в торговой организации была принята следующая схема расчетов с контрагентами-покупателями. Торговый представитель работал с конкретными, только за ним закрепленными контрагентами-покупателями. По телефону или через электронную почту торговому представителю отсылалась заявка на конкретную партию товара (наименование и количество). Торговый представитель брал со склада на основании заявки по накладной необходимый товар, оформлял в офисе счет-фактуру и развозил по покупателям-оптовикам. Покупатели принимали товар, расписывались о приемке товара в накладной и счет-фактуре, расплачивались наличными денежными

средствами. Только приходные кассовые ордера на прием денежных средств от покупателей составлялись задним числом, когда торговый представитель приезжал в офис ООО «Роза» (два-три раза в неделю). На месте передачи денежных средств за полученный товар (в разных станицах и городах края) покупатели составляли расписки произвольной формы о передаче денежных средств через торгового представителя Иванова И.И.. С помощью расписок оформлялись торговые представители и авансы, полученные от покупателей в счет предстоящих поставок. Только вот позже оформлять передачу денежных средств от покупателей за товар с помощью приходных кассовых ордеров в офисе организации торговый представитель Иванов И.И. часто «забывал» или вносил денежные средства не в полном объеме. Руководителю ООО «Роза» Иванов И.И. объяснял, что у покупателя не было в тот момент денежных средств, что контрагент просит отсрочки оплаты. Когда бухгалтер оптовой фирмы ООО «Роза», обеспокоенный ростом дебиторской задолженности, стал обзванивать покупателей, выяснилось, что все контрагенты своевременно и в полном объеме оплатили товар через торгового представителя Иванова И.И.. Как доказательства произведенной оплаты покупатели предоставляли расписки с подписью торгового представителя Иванова И.И. в получении денежных средств.

В отношении торгового представителя ООО «Роза» было возбуждено дело по ст.160 «Присвоение или растрата» УК РФ. На разрешение эксперту-бухгалтеру были поставлены вопросы, в том числе по установлению суммы полученных наличных денежных средств от покупателей ООО «Роза» торговым представителем Ивановым И.И. согласно приходных кассовых ордеров (№№ и даты), расписок (№№ и даты) и установлению суммы внесенных в кассу ООО «Роза». Следует отметить, что в данном случае оценка достоверности таких доказательств «чернового» учета, как расписки – исключительная компетенция лица, ведущего производство по делу (ст. 87 и 88 УПК РФ). Следователем при постановке вопросов в данной бухгалтерской экспертизе полноты оприходования денежной выручки были использованы выводы почерковедческой экспертизы о подлинности подписи Иванова И.И.. В вопросах эксперту были перечислены только те расписки о получении денежных средств торговым представителем Ивановым И.И. от контрагентов ООО «Роза», в которых почерковедческой экспертизой подлинность подписи Иванова И.И. была установлена однозначно.

Для ответа на поставленный вопрос экспертом были проанализированы представленные отчеты кассира и приходные кассовые ордера ООО «Роза», согласно которых через Иванова И.И. вносились денежные средства контрагентов-покупателей в кассу торговой организации, с предоставленными расписками за период исследования. Были также сопоставлены сведения о внесении оплаты покупателями через Иванова И.И., отраженные в ПКО ООО «Роза» и в расписках, с ведомостью ООО «Роза» по контрагентам (по покупателям) в разрезе торгового представителя Иванова И.И. Исчислена сумма внесенных в кассу ООО «Роза» денежных средств от покупателей через Иванова И.И.

В части невнесенных в кассу оптовой фирмы ООО «Роза» денежных средств, сведения из расписок, на которые отсутствовали ПКО ООО «Роза», были сверены и сопоставлены с актами сверок взаимных расчетов с клиентами ООО «Роза» и с данными учета контрагентов, протоколами допросов контрагентов, с которыми работал Иванов И.И. Исчислена сумма денежных средств, полученная Ивановым И.И. от контрагентов ООО «Роза» за товар, но не внесенная им в кассу предприятия.

В результате исследования предоставленных материалов уголовного дела (приходных кассовых ордеров, расписок) экспертом установлено, что Ивановым И.И. за период исследования было получено от контрагентов ООО «Роза» и внесено в кассу организации наличных денежных средств в размере 1 279 149,39 рублей.

Согласно представленным распискам, актам сверки взаимных расчетов, встречных проверок с покупателями, показаниям свидетелей, поясняющим акты, сумма денежных средств, полученная торговым представителем Ивановым И.И. от контрагентов и не оформленная приходно-кассовыми ордерами (не внесенная в кассу) ООО «Роза» за период исследования по расчетам эксперта составила 239 288,88 рублей.

Производство бухгалтерской экспертизы полноты оприходования денежной выручки в организациях оптовой торговли позволяют в полной мере установить и оценить признаки искажений экономической информации о денежной выручке, определить и количественно измерить возникшие в результате этого негативные экономические явления и ситуации (недостачу, растрату или хищение, уклонение от налогов), выявить степень их влияния на финансовые результаты деятельности торговой организации методами документальной, арифметической, нормативной проверок, сопоставлением данных, встречной проверкой.

Литература

1. Всемирный банк бросил тень на Россию: За время кризиса доля теневого сектора могла только подрасти // Независимая газета 23.07.2010. URL: http://www.ng.ru/economics/2010-07-23/1_yb.html.
2. Зыкова Т. По следу "грязных" денег // Российская газета. 2006. № 4210.
3. Обухова Т.В. Стандартизация процесса проведения аудитором бухгалтерской экспертизы расходов коммерческой организации / Т.В. Обухова, С.В. Панкова // Международный бухгалтерский учет. 2011. № 26.
4. Зырянова Т.В. Бухгалтерская экспертиза как вид экономических экспертиз / Т.В. Зырянова, А.Л. Полухина // Международный бухгалтерский учет. 2011. № 48.
5. Каширская Л.В. Формирование реестра экспертов-бухгалтеров // Международный бухгалтерский учет. 2011. № 40.
6. Сафонова М.Ф. Судебно-бухгалтерская экспертиза: учебное пособие / М.Ф. Сафонова, О.И. Швырева. Краснодар: КубГАУ, 2007.

МЕНЕДЖМЕНТ

УДК 65.012.413: 65.012.616: 658.3

СТОИМОСТНОЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ КАК ФАКТОР БАЛАНСА ИНТЕРЕСОВ МЕНЕДЖЕРА И СОБСТВЕННИКА

© 2013 г. М.С. Ржевская

Государственный морской
университет имени
адмирала Ф. Ф. Ушакова
353918, г. Новороссийск,
пр. Ленина, 93

Admiral Ushakov State
Maritime University
93, Lenina Ave.,
Novorossiysk,
353918

В статье приведена характеристика стоимостного подхода к управлению компанией, обозначены основные принципы осуществления управления, ориентированного на стоимость бизнеса, выделены его отличительные особенности, которые описаны через противоречия «бухгалтерского» и стоимостного способов мышления управленцев. Обозначены позиции интересов наемного топ-менеджера и собственника в процессе реализации управления стоимостью, описаны некоторые модели оценки прироста стоимости, которые могут быть использованы в качестве ориентира для стратегического управления организацией. Предлагается использовать систему управления стоимостью бизнеса как основу построения схем долгосрочного мотивирования топ-менеджера и, таким образом, согласования интересов собственников и топ-управленцев в процессе развития предприятия.

Ключевые слова: стоимостной подход к управлению, процесс управления стоимостью, модели оценки стоимости, собственник, топ-менеджер, система долгосрочного мотивирования, интересы менеджера и собственника.

The article describes value based management of the company; identifies basic principles of this type of management; marks out its distinctive features, which are described in the light of the contradictions between "accounting" and valuation methods of manager's thinking. Points out the positions of top managers' and the owners' interests in value based management implementing. Describes some value assessment patterns that can be used as a guide for organization strategic management. Suggests using a value based management system as the basis for long-term motivation schemes for top managers and harmonization of the owners' and top managers' interests in the enterprise development.

Keywords: value based management, process of VBM, value assessment patterns, owner, top manager, long-term motivating system, owners' and top managers' interests.

Концепция управления стоимостью (Value Based Management / VBM) возникла в Соединенных Штатах Америки в середине 1980-х гг. Основная идея этого подхода заключалась в том, что любое решение менеджмента компании должно оцениваться в первую очередь с позиции влияния на ее рыночную стоимость. Впоследствии, ввиду простоты понимания и эффективности применения, этот метод стал осваиваться европейскими и азиатскими компаниями. Несколько лет назад его начали использовать и российские организации для того, чтобы повысить финансовую прозрачность, уровень доходности и, тем самым, привлечь иностранных инвесторов.

Сегодня Value Based Management – это системный подход к управлению организацией, когда усилия всех уровней ее иерархии направлены на достижение одной цели – увеличение стоимости компании как единицы бизнеса на рынке. Следовательно, в долгосрочной перспективе для определения оптимальности

принимаемых управленцами решений появляется вполне адекватный показатель – создаваемая для собственников добавленная стоимость.

Именно владельцы (держатели акций), благосостояние которых напрямую зависит от стабильности и увеличения денежных потоков компании, в отличие от любых других категорий заинтересованных лиц (наемные менеджеры, работники, партнеры и т.д.), нуждаются в максимально полной финансовой информации. Собственники заинтересованы в долгосрочном развитии бизнеса, при этом управление стоимостью с целью ее увеличения позволяет реализовать эти интересы. Данный подход дает основу для определения оптимальных стратегических направлений развития компании и выработки системы управленческих мер, способствующих достижению поставленной цели.

Для собственника важно управлять стоимостью, т.е. контролировать и формировать положительную динамику процесса, фиксируя его результаты, наравне с отчетом о прибылях и убытках компании. Специалисты считают, что не знать, сколько стоит твое предприятие, сейчас тождественно непониманию своего места на рынке и стратегических приоритетов развития [1].

Стоимость компании определяется денежными потоками, которые она сможет генерировать в будущем, дисконтированными по ставке доходности, учитывающей совокупные риски. Новая стоимость создается лишь тогда, когда компании получают такую отдачу от инвестированного капитала, которая превышает затраты на привлечение капитала. Как правильно отметил Питер Дракер, «до тех пор, пока компания не начнет зарабатывать прибыль, превосходящую стоимость капитала, она будет работать в убыток» [2].

Применение стоимостного подхода к управлению невозможно без построения соответствующей идеологии в организации. Здесь необходим качественный сдвиг в сознании управленцев всех уровней, который выражается в твердой убежденности в возможности и необходимости управления созданием стоимости. Рост стоимости необходимо возвести в ранг первоочередной задачи организации, тогда так реализация всех остальных целей, таких как увеличение прибыли, доли рынка, масштабов деятельности, может служить способом ее осуществления.

Концепция Value Based Management предполагает формирование стоимостного способа мышления управленцев, который в корне отличается от привычного «бухгалтерского». Основным принципом последнего остается анализ финансовых результатов за настоящий период и их сопоставление с аналогичными показателями в прошлом, игнорируя при этом необходимость долгосрочного прогноза денежных потоков и способов их увеличения.

«Бухгалтерский» способ мышления зачастую концентрируется на динамике затрат на единицу продукции, которая имеет отрицательную тенденцию при увеличении масштабов производства. Однако рост количества произведенной продукции без учета требований спроса может привести к «замораживанию» ее на складах, к увеличению запасов предприятия, что в долгосрочной перспективе увеличивает стоимость инвестированного капитала. В данном контексте может «пострадать» и выручка компании, поскольку для «разгрузки» складов в конце отчетного периода (например, в конце года) потребуются дополнительные стимулы продаж. Это означает необходимость затрат в виде прямых оттоков или существенных скидок на продукцию при реализации. Стоимостной подход к управлению исключает наступление подобной ситуации.

Одним из существенных отличий стоимостного способа мышления является осознание того, что собственный капитал компании представляет собой платные средства, стоимость которых определяется запросами владельца компании (акционеров) [3]. И действительно, любой бизнес должен обеспечивать своим владельцам такую норму доходности, которая соответствует хотя бы доходности на вложения с аналогичными рисками, поскольку в противном случае собственник несет альтернативные издержки (ему выгоднее было бы инвестировать в другой бизнес). «Бухгалтерский» способ мышления не учитывает стоимость собственного капитала, т.е. вычитая из доходов компании затраты на заемный капитал, стоимость собственных активов остается без внимания и совершенно не оценивается. При таком способе

учета, даже если в компании сформирован положительный бухгалтерский результат, новая стоимость может и не быть создана.

Стоимостной способ мышления требует учета стоимости всех источников финансирования компании, благодаря которым был получен доход. То есть из дохода должна быть вычтена и стоимость заемного, и стоимость собственного (акционерного) капитала [4].

Еще одним значимым недостатком «бухгалтерского» способа мышления можно назвать прямую положительную зависимость его показателей от количества заемного финансирования организации. Например, такие бухгалтерские показатели эффективности, как доход, прибыль компании, прибыль на акцию, различные виды рентабельности повышаются с увеличением доли заемного капитала в общей его структуре. Дело в том, что стоимость заемного капитала ниже стоимости собственного или акционерного, поэтому компании легче увеличить бухгалтерские показатели эффективности за счет привлечения банковского кредита, покрывая его проценты, чем ориентироваться на более высокую ставку доходности для акционеров (собственников). Для увеличения показателей прибыли и рентабельности при эмиссии дополнительных акций (привлечении собственников) менеджменту компании придется приложить больше усилий, чем формируя банковские заимствования.

Подобная тенденция к росту доли заемного капитала ради увеличения бухгалтерских результатов деятельности компании способна привести к финансовому краху в долгосрочной перспективе. Не следует забывать, что заемный капитал снижает финансовую гибкость компании, особенно в кризисные периоды развития страны или рынка. Внешнее визуальное увеличение бухгалтерской эффективности может отрицательно сказаться на долгосрочном росте стоимости компании, так как затрудняет оперативную и своевременную оптимизацию структуры капитала. Согласно теории структуры капитала Миллера и Модильяни норма доходности от собственного капитала (норма доходности, ожидаемая акционерами) возрастает по мере увеличения доли заемного капитала в общей его совокупности. Однако подобная положительная тенденция полностью «компенсируется» соответствующим увеличением риска, что заставляет акционеров требовать еще большую норму доходности [5].

Важную роль в процессе наращивания заемного финансирования играет тот факт, что долг кредитора является первичным в ранге обязательств компании. Таким образом, менеджмент при желании может необоснованно, но эффективно заменить требования акционеров по выплате дивидендов на проценты по кредиту [6]. Стоимостной способ мышления, ориентированный не на манипулирование структурой капитала ради увеличения отчетных показателей, а на создание стоимости бизнеса, позволяет уйти от подобной непоследовательности и бесперспективности принятия управленческих решений.

Дело в том, что «бухгалтерский» и стоимостной способы мышления предполагают различные горизонты анализа и планирования. Бухгалтерские показатели эффективности деятельности компании ориентированы на краткосрочную перспективу, т.е. они демонстрируют успехи организации на тактическом уровне. Концепция стоимостного подхода к управлению основана на стратегическом мышлении, направлена на долгосрочное планирование. Увеличение стоимости бизнеса – это достижение стратегического уровня. Следовательно, слепое следование менеджмента компании бухгалтерским показателям по определению не может максимизировать стоимость компании. Подобная ориентация дает возможность управленцам формировать выгодную отчетность краткосрочного периода, тем самым вводя в заблуждение инвесторов и собственников компании.

Противоречия «бухгалтерского» и стоимостного подходов к управлению показывают не только разницу между долгосрочным и краткосрочным планированием, между стратегией и тактикой менеджмента. Эти противоречия во многом аналогичны конфронтации интересов собственника бизнеса и наемного управленца. Наемный топ-менеджер ориентирован на краткосрочные успехи в деятельности организации, поскольку это быстрая демонстрация результатов его работы и разумное основание для требования соответствующего вознаграждения. Однако у собственника (акционера) всегда долгосрочный горизонт планирования и ориентация на

стратегические цели, самой главной из которых является увеличение стоимости компании.

Данное противоречие инициирует фундаментальный корпоративный конфликт. На сегодняшний день чуть ли не единственный и эффективный способ разрешения описанной проблемы заключен в выработке общего для собственников и менеджеров стандарта мышления, который бы пронизывал все уровни управления и ориентировал бы на принятие только тех решений, которые отвечают задаче максимизации стоимости компании в долгосрочной перспективе. Управление, ориентированное на стоимость, позволяет выстроить равновесие между долгосрочными и краткосрочными целями, стратегическим и оперативным управлением, тем самым разрешить противоречие между интересами наемного топ-менеджмента и собственника компании, соединяя их стремления в одном показателе.

Как уже упоминалось, центральной идеей перехода к управлению стоимостью является изменение в образе мышления всех уровней управления, и в первую очередь наемного топ-менеджмента, когда отношение директора к своим обязанностям в значительной степени приобретает черты отношения предпринимателя к своему делу. В основе перестройки мировоззрения лежит прямая зависимость вознаграждения (в любой форме, будь то участие в собственности, дополнительный бонус, продвижение по службе, публичное признание заслуг и т.д.) от результатов, от персонального вклада в рост стоимости компании.

В западной и уже несколько лет в российской корпоративной культуре увязка мотивации труда топ-менеджеров со стоимостными характеристиками бизнеса реализуется посредством так называемых опционов (долгосрочные программы приобретения акций менеджерами компании) [7]. Подобные программы имеют вполне стройное теоретическое обоснование: поскольку по ряду вопросов интересы менеджеров и собственников расходятся, увеличение доли собственности у первых уменьшает такое расхождение. Однако данный способ имеет ограничения, связанные с возможным количеством предоставляемых акций и сменяемостью топ-менеджеров [8]. Текучесть кадров в верхних эшелонах компаний и соответствующее ослабление у топ-менеджеров стимула к долгосрочной оценке своей деятельности могут существенно снизить эффективность опционов и следование стоимостной концепции.

Как известно, системы мотивирования топ-управленца разбиты на две категории: *краткосрочное вознаграждение* (1-2 года), которое включает фиксированную заработную плату, независимую от результатов работы компании, и бонус, в свою очередь выплачиваемый в прямой зависимости от выбранных показателей деятельности организации (например, прибыль, объем продаж, производительность, экономическая эффективность конкретной сделки, качество обслуживания клиентов и т.д.); *долгосрочное вознаграждение* (3 и более лет), призванное побудить менеджеров думать о стратегическом развитии бизнеса и росте стоимости компании (к этой категории как раз относятся опционы).

Поскольку опционным схемам, помимо вышеперечисленных, присущи еще и недостатки, связанные с несовершенством работы фондовых рынков (сильное влияние внешних факторов и краткосрочных корпоративных решений на цены акций), все большую практическую значимость представляет система долгосрочных вознаграждений управленцев, привязанных к понятию добавленной стоимости. В них величина вознаграждения ставится в зависимость от размера превышения заработанной доходности собственного капитала над ожидаемой. Тем самым вознаграждение привязывается не к бухгалтерским показателям деятельности и ситуации на фондовом рынке, а к стоимостным оценкам, учитывающим как риск, так и альтернативные возможности владельцев капитала [9].

Преимуществом подобных схем долгосрочных вознаграждений для топ-менеджеров является возможность их использования как в публичных (ОАО), так и в непубличных (ЗАО и другие виды организационно-правовых форм) компаниях и их структурных подразделениях. Вознаграждение при этом может рассчитываться как оговоренный и определенный процент от добавленной стоимости, т.е. от превышения бухгалтерской прибыли над оплатой за используемый собственный и заемный капитал. Это означает, что премиальная часть будет получена топ-управленцем не при любой

бухгалтерской прибыли, а только при ее превышении над ожидаемым уровнем отдачи капитала при заданном риске [10].

Этот принцип с рядом корректировок стандартной отчетности предлагают современные концепции стоимостного управления: модели EVA (Economic Value Added), MVA (Market Value Added), CFROI (Cash Flow Return on Investment), SVA (Shareholder Value Added), CVA (Cash Value Added) и многие другие.

При всем разнообразии существующих на сегодняшний день моделей оценки прироста стоимости, их достоинствах и недостатках, все они по существу имеют одну идеологическую основу: новая стоимость создается тогда, когда отдача на предоставленный собственниками (инвесторами) капитал превышает ожидаемую доходность от вложений с аналогичным риском.

EVA – модель расчета экономической добавленной стоимости, которая показывает фактическую экономическую прибыль организации. Данный показатель может быть рассчитан как по предприятию в целом, так и по отдельным подразделениям и инвестиционным проектам. EVA определяется как разница между чистой прибылью и стоимостью использованного для ее получения собственного и заемного капиталов компании. Стоимость использования капитала определяется на основе минимальной ожидаемой ставки доходности, необходимой для того, чтобы рассчитаться как с акционерами, так и с кредиторами [11, 12, 13]. EVA помогает менеджерам и собственникам анализировать, где именно создается стоимость, и эффективно управлять денежными потоками. Положительное значение EVA означает создание новой стоимости, значение EVA равное нулю характеризует определенное рода достижение, так как собственники (инвесторы) фактически получили норму возврата, компенсирующую риск, отрицательное значение EVA характеризует неэффективное использование капитала.

Одним из недостатков показателя EVA является игнорирование денежных потоков. Этот недостаток устраняется при расчете показателя CFROI (доходность инвестиций на основе потока денежных средств), который равен отношению скорректированных денежных притоков (cash in) в текущих ценах к скорректированным денежным оттокам (cash out) тоже в текущих ценах [14, 15, 16].

Данный показатель учитывает фактор инфляции. Схема его расчета содержит следующие действия [17]:

- выявление денежных притоков в течение экономического срока службы активов (отношение суммарной стоимости активов к амортизационным отчислениям);
- расчет суммарной величины активов предприятия, которая и будет выступать в качестве оттока денежных средств;
- корректировка оттоков и притоков на коэффициенты инфляции, т.е. приведение к текущим ценам.
- внесение ряда поправок в расчетные величины (например, чистый доход корректируется на суммы амортизации, проценты по заемному капиталу, выплаты по договорам лизинга и т.д.; балансовая стоимость активов изменяется на суммы накопленной амортизации, стоимость имущества, полученного по договорам лизинга и т.д.)
- вычисление CFROI как ставки, при которой суммарные денежные оттоки будут равны суммарным денежным притокам.

Если показатель CFROI превышает требуемый собственником (инвестором) средний уровень, то компания создает стоимость, и наоборот, если CFROI ниже требуемой доходности, то стоимость компании будет снижаться [18]. Одним из главных недостатков данной модели является то, что результат выражается не в сумме созданной (или разрушенной) стоимости, а в виде относительного показателя, что может не столь ясно интерпретироваться в организации, как, например, EVA.

MVA (рыночная добавленная стоимость) рассчитывается как разница между совокупной рыночной стоимостью фирмы (сумма рыночных оценок капитала собственников и заемного капитала) и совокупной учетной (балансовой) стоимостью фирмы (сумма балансовых оценок капитала собственников и заемного капитала) [19, 20, 21]. Если сравнивать показатели EVA и MVA, то EVA дает оценку успешности работы с позиции прошлого и настоящего, тогда как MVA – с позиции будущего,

поскольку при расчете MVA используются рыночные оценки собственного и заемного капиталов, которые в условиях эффективного рынка устанавливаются на основе оценки ценности ожидаемых в будущем доходов [22].

Стоит отметить, что показатель MVA не подходит в качестве основы для системы мотивирования топ-управленца. Дело в том, что на рыночную капитализацию оказывают влияние многие факторы, часть из которых неподконтрольна менеджменту компании: колебание стоимости акций может быть вызвано общим спадом рынка, принятием различных законодательных актов, изменением политических рисков и т. д. К примеру, стоимость акций нефтяных компаний в значительной степени зависит от цен на нефть [23]. Или, например, руководители региональных подразделений ТНК в силу удаленности способны лишь незначительно повлиять на стоимость акций компании на фондовом рынке.

Однако, несмотря на неприменимость в качестве базиса для долгосрочного вознаграждения топ-управленца, MVA несет в себе много информации относительно того, как рынок оценивает организацию. Поэтому менеджменту компании стоит отслеживать его динамику и включить в перечень интересующих показателей управленческой отчетности.

Что касается других моделей оценки прироста стоимости, упомянутых выше (или существующих вообще), то они вполне применимы в практике корпоративного управления долгосрочной мотивацией топ-менеджмента компании. Используя эти модели, систему долгосрочного вознаграждения топ-менеджеров следует увязывать с динамикой увеличения стоимости, не замыкаясь на абсолютных ее величинах. Данному правилу стоит следовать еще и потому, что ориентация при принятии решений на абсолютную установленную величину стоимости чревата желанием менеджмента компании искусственно завышать показатели бухгалтерской и управленческой отчетности.

Необходимо отметить, что подверженность всех моделей оценки стоимости различному восприятию и интерпретации этапов расчета со стороны финансовых менеджеров является их основным недостатком. К сожалению, существующие модели не могут абсолютно точно количественно отразить стоимость компании, лишь в приближенном варианте. Однако эти модели позволяют зафиксировать факт создания новой стоимости бизнеса, а также определить скорость и ускорение этого процесса. Следовательно, и сам факт увеличения стоимости компании, и упомянутые скорость и ускорение положительных изменений стоимости должны иметь отражение в схемах долгосрочного вознаграждения топ-менеджмента для согласования, таким образом, интересов собственников и управленцев.

Любой компании в качестве ориентира следует использовать несколько показателей создания новой стоимости, например, упомянутые выше EVA, CFROI, MVA. Постоянное применение одних и тех же методик для стоимостных оценок, с одной стороны, может сузить кругозор управленцев при принятии решений, однако с другой – позволит получить достоверный результат, если расчеты корректны и допущения согласованы, и отслеживать его динамику, что является главным в концепции VBM. Чтобы качественнее обосновать динамику изменения стоимости, можно воспользоваться не тремя, а большим количеством моделей, включить эти показатели в перечень управленческой отчетности, проводить их мониторинг каждый квартал и по окончании отчетного года. Тем не менее, стоит предостеречь и топ-управленцев, и собственников компании от проведения чрезмерных расчетов: внедрение управления стоимостью не должно сопровождаться крупными издержками.

Концепция управления стоимостью не только способствует разрешению противоречий между интересами собственника и топ-менеджмента, она настаивает на вовлеченности всех уровней управления организацией в процесс создания новой стоимости. Другими словами, VBM предполагает использование менеджерами среднего и низшего звена стоимостных показателей для принятия оперативных решений.

Любые решения находят отражение в денежных потоках компании, т.е. влияют на изменения притоков или оттоков денежных средств. Отвечая требованиям долгосрочного развития бизнеса через увеличение его стоимости, следует изменить внутренний процесс целеполагания в компаниях. Теория менеджмента говорит о том,

что организационные цели должны быть измеримы, следовательно, в рамках концепции VBM в организации необходимо устанавливать цели, выраженные в показателях дисконтированного денежного потока и его динамики, которые будут ориентировать все уровни организации на создание стоимости [24, 25].

Для этого общая цель увеличения стоимости должна быть детализирована на основе выявления основных факторов стоимости для каждого уровня управления. Например, для сервисной службы она может быть сведена к нормативу и качеству обслуживания потребителей, а для производственного подразделения – к показателю длительности оборота товарно-материальных запасов, удельным затратам на производство и т.д. [26].

Менеджер каждого уровня иерархии организации должен оцениваться и вознаграждаться по стоимостным показателям, которые отражают результаты деятельности в зоне его непосредственного контроля, и отвечать за то, что находится в компетенции именно его решений. Если показатели стоимостного управления применяются на всех уровнях, можно констатировать внедрение в организации управления, ориентированного на стоимость бизнеса.

Литература

1. Еленева Ю.С. Стоимостной подход как основа современного управления бизнесом // Проблемы теории и практики управления. 2002. №3.
2. Drucker P.F. The Information Executives Truly Need // The Harvard Business Review. 1995.
3. Шишкин А.А. Взгляд на стоимостный подход к управлению // Экономический вестник РТ. 2009. №2.
4. Там же.
5. Modigliani F., Miller M.H. The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment // Amer. Econ. Rev. 1958.
6. Шишкин А.А. Взгляд на стоимостный подход к управлению // Экономический вестник РТ. 2009. №2.
7. Сальникова Н.А. Собственник и топ-менеджер. Оптимальная мотивация как залог продуктивного сотрудничества // TOP MANAGER. 2007. №4(72).
8. Теплова Т.В. Системы вознаграждения топ-менеджеров в стоимостной концепции финансового управления // Проблемы теории и практики управления. 2003. №1.
9. Там же.
10. Там же.
11. Жданова А.Б. Международные системы управленческого учета: Учебное пособие. Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2011.
12. Ковалев В.В. Корпоративные финансы и учет: понятия, алгоритмы, показатели: учебное пособие. Ч.1 М.: Проспект, КНОРУС, 2010.
13. URL: http://www.iteam.ru/publications/strategy/section_20/article_948
14. Жданова А.Б. Международные системы управленческого учета: Учебное пособие. Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2011.
15. Ковалев В.В. Корпоративные финансы и учет: понятия, алгоритмы, показатели: учебное пособие. Ч.1 М.: Проспект, КНОРУС, 2010.
16. URL: http://www.iteam.ru/publications/strategy/section_20/article_948
17. Там же.
18. Ковалев В.В. Корпоративные финансы и учет: понятия, алгоритмы, показатели: учебное пособие. Ч.1 М.: Проспект, КНОРУС, 2010.
19. Жданова А.Б. Международные системы управленческого учета: Учебное пособие. Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2011.
20. Ковалев В.В. Корпоративные финансы и учет: понятия, алгоритмы, показатели: учебное пособие. Ч.1 М.: Проспект, КНОРУС, 2010.
21. URL: http://www.iteam.ru/publications/strategy/section_20/article_948
22. Ковалев В.В. Корпоративные финансы и учет: понятия, алгоритмы, показатели: учебное пособие. Ч.1 М.: Проспект, КНОРУС, 2010.
23. Львов С., Иванов Р. Как мотивировать топ-менеджеров // Финансовый директор. 2005. №3.

24. Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: Учебник. 4-е изд. М.: Экономистъ, 2006.
25. Еленева Ю.С. Стоимостной подход как основа современного управления бизнесом // Проблемы теории и практики управления. 2002. №3.
26. Там же.

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 34.047

ПОНЯТИЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ВИДЫ ПРАВОВЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ

© 2013 г. Б.В. Макогон

*Санкт-Петербургский университет
МВД России
198206, г. Санкт-Петербург,
ул. Пилютова, 1*

*St. Petersburg University
of the Russian Interior Ministry
1, Pilyutova str.,
St. Petersburg, 198206*

В статье осуществлен анализ подходов к определению правовых ограничений. Представлено авторское обоснование и введение в научный оборот термина «процессуальные правовые ограничения»; охарактеризованы виды таких ограничений.

Ключевые слова: *предел, ограничение, процессуальная норма, публичный властный субъект, запрет, обязанность, приостановление.*

The article analyses the approaches to the definition of legal restriction; presents the author's study and an introduction to the scientific use of the term «procedural legal limit», characterizes the types of such restrictions.

Keywords: *limit, restriction, rule of court, public authoritative entity, ban, duty, suspension.*

В связи с процессуализацией российского законодательства, продолжающимися нарушениями со стороны представителей публичной власти, возникает необходимость поиска новых методологических способов конкретизации юридических пределов деятельности субъектов публичной власти. В этой связи считаем целесообразным обратиться к раскрытию содержания правовых ограничений в аспекте их процессуального многообразия.

Нормативные ограничения имманентны любой стадии развития человеческого общества поэтому, солидаризируясь с позицией А. В. Малько, заметим, что еще в условиях первобытнообщинного строя сложилась своеобразная система нормативного регулирования, ориентированная на ограничения (нормы-табу), которые сдерживали биологические инстинкты, нормы-запреты, нормы-ограничения [1, с. 85]. Аналогичное мнение высказывал и И.А. Покровский об имеющихся в большей или меньшей степени любой исторический момент ограничениях (ограничения в интересах соседей и в интересах общего блага) [2, с. 315].

Уточним, что само право, являясь универсальным регулятором общественных отношений, «уже содержит различного рода ограничительные требования (положения, нормы) к участникам этих отношений» [3, с. 46; 4, с. 61].

Обращение к толкованию термина «ограничение» в справочных источниках показало, что это понятие выражается в удержании в определенных пределах (границах), в умерении, обуздании, стеснении [5, с. 659]; стеснении, ограничивающем права, возможности [6, с. 595]; лимитировании сферы деятельности, сужении возможностей и т.д. [7, с. 357]. Таким образом, лингвистическая интерпретация однозначно указывает на границы (пределы), а употребление «ограничения» в связке с прилагательным «правовое» указывает на установление границ (пределов) именно с помощью юридического инструментария.

В справочной юридической литературе нет унифицированного подхода к определению ограничений. В таковой расставлены публично-властные (вытекающие из законов и других нормативных актов, из решений государственных органов пределы, границы за которые не должна выходить деятельность субъектов) [8, с. 391; 9], а также частно-правовые акценты (наличие установленных законом или уполномоченными органами в установленном порядке условий, запрещений, стесняющих правообладателя при осуществлении права собственности либо иных вещных прав на конкретный объект недвижимого имущества (сервитута, ипотеки, доверительного управления, аренды, ареста имущества) и др.) [10, с. 443; 11, с. 210].

В целях исключения терминологической путаницы, сделаем ремарку, поясняющую соотношение понятий «правовое ограничение», «ограничения в праве» и «ограничение прав». В теории права распространена позиция, в соответствии с которой «правовые ограничения» и «ограничения в праве» являются синонимами, нацелены на сдерживание отрицательных факторов, включая противозаконные действия, с целью охраны и защиты, удовлетворения частных и общественных интересов [12, с. 362].

Ю.Н. Андреев, считает, что не являются тождественными понятия «правовые ограничения» и «ограничения в праве». Первое является содержательно более широким и его следует воспринимать наряду с иными ограничениями – нравственными, религиозными, физическими и т.п. В том же случае, когда речь идет об ограничениях в той или иной отрасли права, о конкретных ограничительных положениях, установленных законодателем, судом или договором, то, по мнению указанного автора, необходимо применять словосочетание «ограничения в праве» [13].

Полагаем, что представленные Ю.Н. Андреевым аргументы не являются убедительными в силу ряда причин: «положения законодателя» – являются правовыми; установления (решения) суда основаны на нормах права, но в качестве таковых не выступают; положения договоров (если не считать их международными в публичном праве) также не относятся к правовым установлениям. В силу этого считаем, что понятия «правовые ограничения» и «ограничения в праве» все-таки являются равнозначными, а ограничение прав касается субъективных прав в их видовом многообразии.

Относительно последних приемлема трактовка, указывающая на установление границ (пределов) их реализации и осуществления, предусмотренных законом в публичных и частных интересах, сдерживающих (стесняющих) полномочия правообладателей с помощью ограничительных мер (запретов, обязываний, приостановления и т.п.) с целью гармоничного сочетания общественных, государственных и частных интересов [13].

Отметим, что в теории права разработано два подхода к интерпретации ограничений: субъективный и объективный. При этом большинство исследований посвящено первому подходу [14, 15, 16, 17, 18].

Итак, субъективный – с учетом того, что само право является сдерживающим средством, основан на ограничении субъективных прав и свобод человека и гражданина (ограничение прав). В общих чертах смысл данного подхода сводится к тому, что свобода человека не может существовать без ограничений, ибо подлинная свобода осознает свои границы [19, с. 168]. По мнению А.И. Ильина, право, ограничивая свободу личности известными пределами, обеспечивает беспрепятственное пользование своими правами, гарантируя свободу внутри этих пределов. Автор указывает на то, что свобода каждого человека распространяется в пределах границы, которая служит началом свободы другого индивида. Определяя эти границы, право способствует установлению порядка в совместной жизни людей [20, с. 96].

Представители данного подхода право (в объективном смысле) воспринимают или даже отождествляют с ограничением, например, это:

- ограничение свободы каждого условием согласия со свободой каждого другого, насколько это возможно по всеобщему закону [21, с. 119];

- всегда известное ограничение естественного права с точки зрения уточнения границ его распространения, определения дозволенных форм, способов реализации права, обозначения механизма защиты от нарушения или восстановления нарушенного права [22, с. 26];

- своего рода уравнивание противоположных интересов [23, с. 226]

- законодательно санкционированное ограничение условий и возможностей притязать на рассматриваемое благо, а не уменьшение самого этого блага, объем и качество которого представляют величину в достаточной мере постоянную [14, с. 19] и др.

Следовательно, при помощи правовых норм осуществляется правовое регулирование и упорядочивание общественных отношений в требуемом направлении.

Применительно к заявленному подходу ученые отмечают, что ограничение прав является одним из правовых средств, обеспечивающих достижение поставленных правом целей и удовлетворение интересов субъектов права. Эти ограничения «позволяют удерживать субъекта права в определенных рамках с целью упорядочения общественных отношений путем обеспечения интересов контрсубъекта» [24, с. 241; 25, с. 8-9].

В итоге целью ограничения прав является гармоничное сочетание индивидуальных и общественных потребностей, интересов; урегулирование поведения отдельной личности, которое не позволяло бы нарушать права других участников общественных отношений, интересы общественного правопорядка [13].

Полагаем, накопленные теоретические разработки применительно к субъективному подходу (даже в большем количестве относительно объективного) можно объяснить тем, что права и свободы человека и гражданина, являясь известным аксиологическим предпочтением, более привлекательны для исследователей. Вместе с тем, считаем, что таковые следует рассматривать как составную часть общей теории, касающейся ограничений в праве и способствующую развитию частных проявлений установления легитимных пределов, в том числе адресованных субъектам публичной власти.

С позиции второго – объективного подхода, представляется целесообразным привести позицию А. В. Малько, определяющую правовое ограничение как правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условия для удовлетворения интересов контрсубъекта и общественных интересов в охране и защите; это установленные в праве границы, в пределах которых субъекты должны действовать, исключение определенных возможностей в деятельности лиц [1, с. 91]. Таким образом, ученым дана абстрактная дефиниция термина, позволяющая включить в него все другие понятия, в определенной степени ограничивающие деятельность физических и юридических лиц, государства в целом). Считаем целесообразным именно эти разработки конкретизировать применительно к пределам деятельности субъектов публичной власти.

Исходя из наиболее общего деления норм права на материальные и процессуальные, полагаем, последние обладают значительным потенциалом в ограничении незаконной деятельности субъектов-носителей публичной власти. Это мы связываем, в частности, с такими особенностями процессуальных норм, как категорический характер их предписаний [26, с. 45], а также адресность, в основном, субъектам, наделенным властными полномочиями [27, с. 36].

По темпоральному критерию процессуальные правовые ограничения можно разделить на постоянные и временные. Наличие последней разновидности можно объяснить постоянными изменениями, происходящими в обществе и государстве, и необходимой реакцией на это права.

В качестве критерия классификации процессуальных правовых ограничений укажем на их отраслевую принадлежность – конституционные, муниципальные, административные, финансовые, экологические, а также включаем сюда непосредственно процессуальные отрасли в их многообразии.

Далее, придерживаясь подхода А.В. Малько, отметим, что в зависимости от того, в каком элементе процессуальной нормы содержатся ограничения, можно выделить:

юридический факт-ограничение (гипотеза), запрет, приостановление, обязанность и т.п. (диспозиция), меры наказания (санкция) [1, с. 93].

По мнению В.Б. Исакова, отдельные юридические факты ограничивают пределы свободного усмотрения, служат предотвращению правонарушений и преодолению их вредоносных последствий [28, с. 61]. Фактами-ограничениями являются, например, ч. 4 ст. 28 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) прекращение уголовного преследования по основаниям, указанным в части первой статьи 28, не допускается, если лицо, в отношении которого прекращается уголовное преследование, против этого возражает [29]. Аналогичные положения содержатся в ч. 2 ст. 27 ч. 5 ст. 28.1 и др. УПК РФ.

В современной системе права имеются нормы, специально предназначенные для охраны общественных отношений. Они сформулированы не в виде позитивного правила поведения, а в виде запретов – указаний нежелательных для общества и государства действий. Т. Н. Радько отмечал, что подобные нормы являются одним из юридических средств обеспечения законности и одновременно одним из стимуляторов надлежащего поведения некоторых участников общественных отношений [30].

Отличие запретов от иных норм состоит в том, что они предусматривают вид общественно опасного поведения, тем самым проявляют себя как категорическое осуждение государством возможного правонарушения.

Действуя в соответствии с запретом, субъект не получает никакого эффекта, но обеспечивает себе гарантию неприменения к нему санкций.

Роль запрета состоит не только в предупреждении о недозволенном поведении, но также в [30]:

- оказании психического воздействия на людей;
- своеобразной правовой обязанности участников регулируемых правом общественных отношений, поскольку последние обязаны воздерживаться от совершения запрещаемых поступков. Само издание запрета есть юридический факт, порождающий обязанность;
- возможности предусмотреть одновременно большое число вариантов поведения, конкретных действий, нежелательных обществу и государству;
- том, что для абсолютного большинства граждан они, как правило, ничем себя не обнаруживают, поскольку соблюдение их требований не создает конкретных правоотношений охранительного типа – уголовно-правовых, административно-правовых и т.п.

Обозначенное процессуальное ограничение в виде запрета демонстрирует ст. 17 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации о недопустимость повторного участия судьи в рассмотрении дела [31].

Научной дискуссии неоднократно подвергался вопрос содержательного соотношения запретов и ограничений. В результате по этому поводу в теории можно обособить три подхода:

- запрет выступает родовым понятием в отношении ограничения [32, с. 157];
- ограничение выступает родовым понятием в отношении запрета [1, с. 97];
- это самостоятельные понятия. По мнению А.Г. Братко это два различных способа правового регулирования общественных отношений. Основное различие состоит в том, что запреты по своему содержанию указывают на юридическую невозможность определенного поведения, которое фактически возможно, в то время, как правовое ограничение представляет собой не только юридически, но и фактически невозможный вариант поведения. В отличие от запрета, правовое ограничение в принципе невозможно нарушить. Оно всегда есть ограничение какого-либо субъективного права, причем такое, которое обеспечивается обязанностями соответствующих должностных лиц [33, с. 17].

Резюмируя представленные подходы, а также выделив запрет в качестве одного из видов процессуальных ограничений, представляется логичным разделить мнение о том, что запрет есть частное проявление ограничения.

Далее отметим приостановления в качестве временных и конкретных запретов на использование конкретными публичными властными субъектами их функциональных полномочий.

Приостановление не является видом юридической ответственности, но содержит принудительные элементы со стороны вышестоящего, контролирующего, надзорного или судебного органа, который временно прекращает существующее правоотношение, сдерживая наступление возможных общественно вредных последствий.

Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрен особый правовой институт, аналогов которому не было ранее – приостановление служебного контракта [34]. Исходя из буквального смысла положений приведенного акта понятия «освобождение от замещаемой должности», «увольнение со службы» и «расторжение служебного контракта» являются нетождественными и могут не совпадать по времени. Только понятие «увольнение с государственной гражданской службы» одновременно предполагает и прекращение служебного контракта, и освобождение от должности [35, с. 88]. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» использует термин «увольнение» только применительно к прекращению государственно-служебного отношения, но не к прекращению отношений с государственным органом (служебно-трудовых отношений).

Также здесь уместно привести пример ст. 208 УПК РФ об основаниях, порядке и сроках приостановления предварительного следствия; ст. 144 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации [36] и пр.

Что касается обязанности как разновидности правового ограничения в деятельности субъекта публичной власти, то здесь за основу выберем мнение А.В. Малько: обязанности призваны быть «обратной стороной» субъективного права, ограничениями, а не стимулами [1, с. 100]. Кроме того, если проанализировать определения, даваемые термину «обязанность» в юридической науке, то видно, что это всегда должное поведение, ограниченное соответствующими пределами, преступив которые наступает ответственность. Подтверждением тому служит позиция С. Н. Братуся: юридическая обязанность означает долженствование, необходимость поведения со стороны обязанного лица [37, с. 11; 38, с. 82-120]. Аналогичен взгляд С.Ф. Кечекьяна о правовой обязанности как обусловленной содержащимися в нормах права требованиями и обеспеченной государственным принуждением необходимостью определенного поведения [39, с. 60].

На законодательном уровне данное правовое явление присутствует в ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». В соответствии с ее положениями на военнослужащего, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и ст. ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих исполнению военнослужащим обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности или обеспечению безопасности Российской Федерации [40].

На военнослужащих распространены следующие обязанности, установленные Федеральными законами «О противодействии коррупции» [41] и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [42]:

1) представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (ст. 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ);

2) уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений (ст. 9 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ). Данная норма конкретизирована в отраслевых ведомственных актах [43];

3) принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов; в письменной форме уведомлять своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, а также обязанность в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации (ч.ч. 1, 2, 6 ст. 11 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ).

Это неисчерпывающий перечень военнослужащих. На них также распространяются обязанности, установленные ст. 18 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Заключительным элементом в структуре правовой нормы является санкция. Так как в фокусе исследования правовые ограничения, то, конечно, мы подразумеваем их негативную разновидность применительно к процессуальным ограничениям. Таким образом, это различного рода наказания.

В правовом поле это достаточно распространенное явление. Так, в 8 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» невыполнение государственным служащим обязанности по представлению сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является правонарушением, влекущим освобождение государственного служащего от замещаемой должности либо привлечение его к иным видам дисциплинарной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Отметим, что целью данной работы не является представление широкого перечня правовых норм, указывающих на видовое многообразие процессуальных правовых ограничений. Вместе с тем уже приведенные данные дают основание для выводов об обособлении заявленного вида ограничений и необходимости дальнейшей их разработки в теории права. Полагаем, такой подход будет способствовать не только развитию фундаментальной правовой науки, но и концептуальному пополнению ее процессуальных отраслей. Это в конечном итоге позволит разработать и реализовать на практике предложения по совершенствованию соответствующего законодательства.

По итогам рассуждений автором предлагается введение в научный оборот и дефиниция процессуального правового ограничения. Это направленное на достижение баланса интересов личности, общества и государства правовое средство, формализованное в процессуальных нормах и выражающееся в определении пределов деятельности публичных властных субъектов.

Литература

1. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М.: Юристъ, 2004.
2. Покровский И.А. История римского права. СПб., 1999.
3. Нерсесянц В.С. Философия права: Учебник для вузов. М.: Инфра-Норма, 1997.
4. Лапач В.А. Система объектов гражданских прав: теория и судебная практика. СПб: Юридический центр Пресс, 2002.
5. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., Т. 2. 1989.
6. Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь современного русского языка. М.: Буколика, 2008.
7. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1988.
8. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М., 2003.
9. Энциклопедический словарь экономики и права 2005 // URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_economic_law
10. Словарь-справочник по российскому законодательству / Под ред. Л.Ф. Апт. М., 2001.
11. Терминология российского законодательства: Справочник юриста / Сост. Р.Б. Сумцова. М., 2003.
12. Общая теория государства и права: Академический курс в трех томах / Отв. ред. М.Н. Марченко. М.: Норма, 2007.
13. Андреев Ю.Н. Ограничения в гражданском праве России. СПб: Юридический центр Пресс, 2011.
14. Беломестных Л.Л. Ограничение прав и свобод человека и гражданина (теоретический аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.
15. Егорова Е.В. Эволюция и современное состояние института ограничений прав и свобод человека и гражданина в России: Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2005.
16. Подмарев А.А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001.

17. Лебедев В.А. Ограничения политических прав и свобод граждан в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 2.
18. Эбзеев Б.С. Ограничения конституционных прав: понятие и пределы // Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Ч.1. Н. Новгород, 1998.
19. Ясперс К. Смысл и назначение истории. М., 1991.
20. Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве (фрагменты) // Правоведение. 1992. № 3.
21. История политических и правовых учений. М.: Юрайт-Издат, 2004.
22. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. 1998. № 7.
23. Радько Т.Н. Теория государства и права. М.: Российская академия адвокатуры, 2001.
24. Приходько И.М. Правовые ограничения в законодательстве: проблемы теории и практики // Правоведение. 1999. № 1.
25. Приходько И.М. Ограничения в российском праве (проблемы теории и практики): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002.
26. Галаган И.А., Глебов В.П. Процессуальные нормы и отношения в советском праве. Воронеж, 1985.
27. Юридическая процессуальная форма: Теория и практика / Под ред. П.Е. Недбайло и В.М. Горшенева. М., 1976.
28. Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве. М., 1984.
29. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 28.07.2012 г.) // Российская газета. 2001, 22 декабря; 2012, 1 августа.
30. Радько Т.Н. Основные функции социалистического права. Волгоград: НИИРИО ВСШ МВД СССР, 1970.
31. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 14.06.2012 г.) // Российская газета. 2002, 20 ноября, 2012, 18 июня.
32. Фаткуллин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. Казань, 1987.
33. Братко А.Г. Запреты в советском праве / под ред. Н.И. Матузова. Саратов: Издательство Саратовского университета, 1979.
34. Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 14.02.2010 г.) // Российская газета. 2004, 31 июля; 2010, 17 февраля.
35. Горячук И.Н. Приостановление служебного контракта // Трудовое право. 2010. № 9.
36. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 25.06.2012 г.) // Российская газета. 2002, 27 июля; 2012, 27 июня.
37. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950.
38. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976.
39. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958.
40. Федеральный закон РФ от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (ред. от 25.06.2012 г.) // Российская газета. 1998, 2 июня; 2012, 27 июня.
41. Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 21.11.2011 г.) // Российская газета. 2008, 30 декабря; 2011, 26 ноября.
42. Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 21.11.2011 г.) // Российская газета. 2004, 31 июля; 2011, 26 ноября.
43. Приказ Министра обороны РФ от 11 мая 2010 г. № 444 «О Порядке уведомления Министра обороны Российской Федерации о фактах обращения в целях склонения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации к совершению коррупционных правонарушений» (ред. от 29.03.2011 г.) // Российская газета. 2010, 18 июня; 2011, 25 мая.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342

КОНТРОЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ: ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ, СТРУКТУРА

© 2013 г. *Е.В. Самсонова*

*Белгородский государственный
национальный исследовательский
университет
308015, г. Белгород, ул. Победы, 85*

*National Research University
Belgorod State University
85, Pobedy str.,
Belgorod, 308015*

В статье дается определение понятия контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, раскрываются его признаки и его структура.

Ключевые слова: *законодательные (представительные) органы, субъекты РФ, контрольная деятельность, контрольный процесс.*

The article defines the control process of legislative (representative) public authorities in the constituent parts of the Russian Federation; points out its features and structure.

Keywords: *legislative (representative) bodies, constituent territories of the Russian Federation, control activity, control process.*

В науке конституционного права еще нет работ, специально посвященных исследованию контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ. До сих пор ученые конституционного права пишут о нем лишь частично, попутно при характеристике сущности контрольных функций законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

Между тем, в настоящее время сложились необходимые теоретические, нормативно-правовые и фактические основания, позволяющие выделить в качестве самостоятельного вида юридической деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ их контрольную деятельность (их контрольный процесс) и исследовать ее с позиций науки конституционного права.

Теоретическими предпосылками обособления контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ от иных видов их юридической деятельности выступают исследования ученых конституционного права о контрольных функциях законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и обусловленных ими контрольных полномочий их депутатов [1, с. 180-216], поскольку именно они дают необходимый научный импульс для исследования с единых теоретических позиций всей совокупности контрольных действий законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и их депутатов для разработки мер по превращению их в целенаправленный и упорядоченный контрольный процесс законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

Определенную роль в разработке теории контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ играют и работы ученых-юристов о контрольной деятельности органов государственной власти, так как их отдельные положения применимы и для познания сущности контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ [2].

Нормативно-правовыми предпосылками, говорящими о самостоятельном значении контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, выступают нормы конституционного права, регулирующие эту деятельность. Они содержатся в различных нормативно-правовых актах, например, в

Законе Санкт-Петербурга от 29 января 2000 г. «О контрольных функциях законодательного собрания Санкт-Петербурга», в Регламентах законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ (тех их частях, которые регулируют процесс реализации контрольных функций законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ) и т.д. Нормы, регулирующие контрольную деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, подчеркивают ее самостоятельность в системе юридической деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и создают правовые предпосылки для ее рассмотрения в качестве самостоятельного объекта познания науки конституционного права.

Фактическими предпосылками, говорящими о наличии контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, выступает их практическая деятельность по реализации их контрольных функций и обусловленных ими контрольных полномочий их депутатов. Эта деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и их депутатов выражает реальную фактическую сторону контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, охватывает все их контрольные действия и тем самым позволяет говорить о них как о самостоятельном виде юридической деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ – контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ. Осуществление законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ их контрольных функций позволило законодателю некоторых субъектов РФ назвать эти органы контрольными [3].

С учетом сказанного о предпосылках контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ можно сделать вывод о том, что контрольная деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ является самостоятельной частью юридической деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и выступает самостоятельным объектом конституционно-правового познания, которое находится в начале своего пути.

Исследование контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ неразрывно связано, во-первых, с разработкой его понятия и признаков, и, во-вторых, с проведением его классификации и рассмотрением особенностей его производств.

Понятие и признаки контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ. Опираясь на понятие конституционного производства законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, которое было сформулировано нами ранее [4, с. 127], под контрольным процессом законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ можно понимать представительную, государственно-властную, динамичную деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ по реализации контрольных функций законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и контрольных полномочий их депутатов в целях обеспечения законности и дисциплины в поведении подконтрольных им лиц, а также отношения этого процесса и процедуры их реализации.

Анализ действующего законодательства и практики его применения законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ свидетельствует о следующих признаках контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, которые отличают его от иных их видов юридической деятельности и дают нам право рассматривать его как самостоятельный процесс законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ:

1. Он представляет собой процесс реализации законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ их контрольных функций и обусловленных ими контрольных полномочий депутатов. Эти функции и полномочия определяют природу, содержание и объем контрольной деятельности

законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, и потому их познание имеет фундаментальное значение для создания теории контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, в полной мере отвечающей требованиям времени и той реальной роли, которые играют в жизнедеятельности общества и государства законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ.

Разумеется, здесь мы не претендуем на всесторонний анализ контрольных функций законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и контрольных полномочий их депутатов, так как это самостоятельная проблема науки конституционного права, решению которой уже посвящена обширная литература. Наша задача гораздо скромнее. Она заключается лишь в стремлении привлечь внимание ученых конституционного права, занимающихся исследованием контрольных функций законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и контрольных полномочий их депутатов, к необходимости отграничения контрольных функций законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и контрольных полномочий их депутатов от их полномочий по привлечению нарушителей закона и дисциплины к ответственности.

При разрешении указанной проблемы целесообразно исходить из диалектической связи контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и их депутатов с их деятельностью по привлечению нарушителей закона и дисциплины к ответственности, поскольку ее познание создает необходимые теоретические предпосылки для всестороннего исследования этих видов юридической деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

Кратко изложим суть этой связи. Диалектика соотношения контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ с их деятельностью по привлечению к ответственности выражается, прежде всего, в их единстве, поскольку должным образом организованный и осуществляемый контроль законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ служит и надежным средством обеспечения ответственности тех лиц, которые подконтрольны им, а применение ими мер воздействия к нарушителям закона и дисциплины, в свою очередь, способствует повышению качества и эффективности их контрольной деятельности.

В то же время было бы неправильно (односторонне) рассматривать соотношение контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ с их деятельностью по привлечению к ответственности только по схеме, вначале какие-то контрольные действия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ (заслушивание отчетов, депутатские запросы и т.д.), а затем, если есть к этому основания, ответственность перед ними. Это чрезмерно упрощенное понимание диалектической связи контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ с их деятельностью по привлечению к ответственности, поскольку эти виды деятельности нередко складываются, развиваются и прекращаются независимо друг от друга. Сказанное подтверждается еще и тем, что: целый ряд ученых конституционного права стремится к созданию теории конституционной ответственности, которая охватывает различные санкции, включая и те, которые применяют законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ; действующее законодательство содержит как нормы права, регулирующие контрольную деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, так и нормы права, наделяющие законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ полномочиями по привлечению к ответственности; практика контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ значительно отличается от практики законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ по привлечению к ответственности.

Исходя из сказанного, к контрольным функциям законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и контрольным полномочиям их депутатов будем относить только те, которые реализуются ими, как

правило, без применения санкций. С учетом этого вывода, а также норм конституционного права, регулирующих контрольные отношения законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и их депутатов и практики их применения законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ и их депутатами, к контрольным полномочиям законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и их депутатов можно отнести их полномочия по отчетам и сообщениям органов (должностных лиц) исполнительной власти; право депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ на вопросы к должностным лицам и полномочия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, их депутатов как субъектов депутатского запроса. Названные полномочия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и их депутатов определяют сущность контрольного процесса и реализуются в его отношениях.

Что касается полномочий законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и их депутатов о квотуме недоверия и о депутатском расследовании, то их реализация связана с санкциями, и потому ее целесообразно рассматривать как деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ по привлечению к ответственности.

2. Основная цель контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ состоит в получении законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ и их депутатами информации, необходимой им для выполнения стоящих перед ними задач от тех лиц, о которых говорит закон, и принятии, с учетом характера этой информации, полученной в ходе этого процесса, решений, о которых говорит закон.

3. Правовая основа контрольного процесса состоит из трех, не связанных друг с другом групп норм конституционного права: 1. Норм конституционного права, регулирующих процесс реализации полномочий законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, связанных с отчетами и сообщениями должностных лиц исполнительной власти. 2. Норм конституционного права, регулирующих процесс реализации права депутатов на вопросы. 3. Норм конституционного права, регулирующих процесс реализации полномочий депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ как субъектов депутатского запроса.

4. Субъектами контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ выступают те лица, которые наделены законом полномочиями по участию в нем и которые реализуют их на практике (депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, реализующие право на вопросы; депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, подготовившие депутатский запрос; лица, отчитывающиеся перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ и предоставившие им информацию; лица, дающие официальные разъяснения по депутатскому запросу и т.д.).

5. Динамизм контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ выражается в динамике его производств, в которых он имеет определенную специфику и которая будет познана нами в процессе их непосредственного исследования.

Выявленные и рассмотренные признаки контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ позволяют сделать вывод о том, что он выступает самостоятельным видом юридической деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, а его исследование, как уже отмечалось ранее, представляет собой самостоятельную задачу науки конституционного права.

Теперь определим структуру контрольного процесса и рассмотрим особенности образующих ее частей. Анализ действующего законодательства об этом процессе и практики контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ свидетельствует о том, что его структура

охватывает разноплоскостные контрольные производства законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, которые можно разделить, исходя из их связи с теми полномочиями законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, реализацию которых они обеспечивают на практике, на три вида: 1) производство законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ по заслушиванию отчетов и получению информации; 2) производство законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ о депутатском запросе; 3) производство законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ по вопросам их депутатов.

Указанные производства контрольного процесса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ занимают в нем самостоятельное место и, в свою очередь, делятся на определенные контрольные производства законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ. Так, производство законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ по заслушиванию отчетов и получению информации играет важную роль в организации процесса реализации тех контрольных функций законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и обусловленных ими контрольных полномочий их депутатов, осуществление которых предполагает отчеты перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ уполномоченных на то лиц, а также предоставление законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов РФ информации теми субъектами права, о которых говорит закон, и делится, исходя из своей процессуальной специфики, на три самостоятельных производства: 1. Производство законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ по заслушиванию ежегодных отчетов высших должностных лиц РФ. 2. Производство законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ по заслушиванию отчетов об исполнении бюджетов. 3. Производство законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ по заслушиванию иных отчетов и получению информации.

Таковы основные выводы о контрольном процессе законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ. Они необходимы для разработки оптимальной модели его правового регулирования. Однако они не бесспорны и нуждаются в дальнейшем обсуждении учеными конституционного права.

Литература

1. Нудненко Л.А. Конституционно-правовой статус законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. М.: Юридический Пресс-центр, 2004.
2. Беляев В.П. Контрольная форма юридической деятельности. М.: Юридический Пресс-центр, 2009; Правовые формы деятельности в общенародном государстве / Под ред. В.М. Горшенева. Харьков, 1985 и др.
3. Конституция Республики Татарстан (ст. 89); Конституция (Основной Закон) Республики Саха (Якутия) (ст. 51) и др.
4. Самсонов В.Н., Самсонова Е.В. К вопросу о понятии конституционного производства законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ как научной категории // Научные ведомости БелГУ. Серия: Философия. Социология. Право. 2012. № 8.

УДК 342.536

**ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ В КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОМ СТАТУСЕ
КОМИТЕТОВ И КОМИССИЙ ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

© 2013 г. О.Х. Молокаева

Российская академия правосудия
117418, г. Москва,
Новочерёмушкинская, 69, корп. «а»

Russian Academy of Justice
69 Corps "A", Novocheremushkinskaya st.,
Moscow, 117418

В статье рассматриваются общие и отличительные признаки конституционно-правового статуса комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Ключевые слова: парламент, Государственная Дума, Совет Федерации, комитеты и комиссии.

The article studies the common and distinctive features of the constitutional and legal status of the committees and commissions of the Chambers of the Federal Assembly of the Russian Federation.

Keywords: parliament, the State Duma, the Federation Council, committees and commissions.

В мире невозможно представить себе государство без законодательного органа государственной власти. Парламент (англ. *parliament*, от франц. *parlement*, от фр. *parler* – говорить) – это высший представительный и законодательный орган государственной власти. Этимологически в названии данного органа подчеркнута специфика принятия решений коллегиально – перед этим происходит его обсуждение. Термин «парламент» для обозначения коллегиального представительного органа был впервые в таком значении использован в средневековой Англии (вторая половина XIII века). В Бельгии, Великобритании, Греции, Италии, Канаде, Франции, Чехии и некоторых других странах парламенты имеют одноимённое название. В конституциях Украины (Верховна Рада), Израиля (Кнессет), Монголии (Хурал), Финляндии (Эдускунта), Швеции (Риксдаг), Германии (Бундестаг) и некоторых других употребляются собственные наименования для обозначения парламентов. Конституция России в статье 94 устанавливает, что «Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации – является законодательным и представительным органом Российской Федерации» [1, ст.94].

Законотворчество – это сложный и трудоемкий процесс, требующий привлечения широкого круга специалистов, изучения большого объема законодательного, справочного и иного материала и т.п. Проводить подобную работу в сессионном порядке было бы трудно. Отсюда и возникают различные организационные формы деятельности законодательного органа государственной власти, одной из которых и являются комитеты и комиссии парламента.

В профильных комитетах и комиссиях осуществляется каждодневная, трудоемкая работа по подготовке законопроектов и других вопросов к рассмотрению на пленарных заседаниях палат парламента. Важной формой деятельности парламентария является его участие в работе постоянных комитетов и комиссий палат парламента. «Именно при систематической работе в комитете или комиссии происходит становление и совершенствование парламентария как профессионального законодателя, приобретаются и развиваются профессиональные навыки законодательной и парламентарской деятельности» [2, с. 197-198].

Постоянные комитеты и комиссии являются внутренними вспомогательными органами парламента всех демократических стран. Употребление термина «комитет»

или «комиссия» зависит от принятой в стране терминологии (в венгерском языке применяется единый термин «bizottsag», которым можно обозначать и комиссию, и комитет) [3, с. 14-17].

Постоянные комиссии имеются во всех парламентах, но помимо этого могут создаваться и временные комиссии для рассмотрения конкретного законопроекта или иного вопроса либо для подготовки сложных вопросов, относящихся к ведению нескольких комиссий (смешанные) [4, с. 242-243].

Если обратиться к зарубежным парламентам, то, например, в Канаде постоянные комитеты формируются на первой сессии парламента очередного созыва. Для этого создается специальный комитет, который разрабатывает список членов всех постоянных комитетов и представляет его на утверждение палаты общин. Специальные (временные) комитеты создаются палатой для рассмотрения или расследования какого-либо конкретного вопроса. Иногда специальные комитеты преобразуются в постоянные. В Португалии создаются 3 вида комиссий: постоянные, временные и следственные. В систему комитетов Конгресса США входят постоянные комитеты палат, объединенные, расследовательские, специальные и согласительные комитеты. Во французском парламенте имеются два вида комиссий – постоянные и специальные [5].

Конституция Российской Федерации в ст. 101 ч. 3 отмечает, что Совет Федерации и Государственная Дума образуют комитеты и комиссии, проводят по вопросам своего ведения парламентские слушания.

Комитеты и комиссии палат Федерального Собрания Российской Федерации имеют общие и отличительные признаки. Рассмотрим общие признаки комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации.

1) *Комитеты и комиссии являются внутренними вспомогательными органами палат Федерального Собрания Российской Федерации.* Постоянные комитеты не являются самостоятельными подразделениями в системе государственных органов, не входят в эту систему в качестве особой составной части, не существуют без образовавшего их парламента [6, с. 8-31]. По цели их образования, по их правовой природе они являются органами палат, призванными не подменять Федеральное Собрание, решая за него какие-либо вопросы, а помогать ему решать эти вопросы. Вместе с тем, по мнению Б. В. Грызлова, на практике эти структуры в ряде стран приобрели фундаментальное значение в функционировании не только парламента, но и политических систем в целом [7, с. 26-36]. Их роль неодинакова в различных странах, не все они обладают правом законодательной инициативы, правом контроля за правительством и административным аппаратом. Однако во всех парламентах постоянные комиссии предварительно рассматривают внесенные в парламента законопроекты. Выполняя эту функцию, постоянные комиссии могут существенно влиять на судьбу и на содержание указанных проектов. В некоторых странах, например в Италии и Испании, парламента на основании конституции и регламента может предоставлять им право не только рассматривать, но даже утверждать те или иные законопроекты [4, с. 243]. Комитетам и комиссиям парламента Российской Федерации такого права не предоставлено.

2) *Деятельность комитетов и комиссий основана на принципах свободы обсуждения и гласности.* Ст. 28 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации закрепляет, что деятельность комитета, комиссии Государственной Думы основана на принципах свободы обсуждения, гласности. На заседаниях комитета, комиссии могут присутствовать представители средств массовой информации [8]. Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в ст. 32 также отмечает данный признак: комитеты Совета Федерации осуществляют свою деятельность на принципах гласности и свободного обсуждения вопросов [9]. В зарубежных государствах заседания постоянных и специальных комитетов также открыты для публики. Например, содержание заседаний комитетов парламента Великобритании публикуется в стенографических отчетах.

3) *Представитель комитета, комиссии по поручению комитета, комиссии имеет право выступать на заседаниях палаты, заседаниях других комитетов и комиссий с докладами и содокладами по вопросам, относящимся к ведению представляемого им*

комитета, комиссии. Данное право закреплено в ст. 25 Регламента Государственной Думы.

4) *Комитеты и комиссии могут проводить парламентские слушания, конференции, совещания, «круглые столы», семинары и принимать участие в их работе* (ст. 26 Регламента Государственной Думы).

5) *Для подготовки отдельных вопросов комитет, комиссия Государственной Думы может создавать рабочие группы из числа членов данных комитета, комиссии, других депутатов Государственной Думы, представителей государственных органов, иных организаций, специалистов и ученых* (ст. 27 Регламента Государственной Думы). Участие в рабочих группах специалистов не ограничивает полномочия депутатов, поскольку именно они оценивают мнения специалистов и выбирают наиболее оптимальное решение из предложенных вариантов [10, с. 74].

6) *Комитеты, комиссии Государственной Думы имеют право вносить на заседание Совета Государственной Думы предложения по проекту порядка работы Государственной Думы на очередное заседание* (ст. 25 Регламента Государственной Думы).

Наряду с общими признаками комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации, имеются и **отличительные признаки**.

1) *В российском парламенте комитеты являются постоянно действующими органами палат, в отличие от комиссий, которые могут быть постоянно или временно действующими*. Постоянные – это профильные комитеты и комиссии, создаваемые по определенным направлениям деятельности (по обороне, по бюджету и налогам, по вопросам промышленности и т.д.).

В соответствии с Регламентом Совета Федерации комитеты Совета Федерации являются постоянно действующими органами палаты. В положениях об отдельных комитетах подтверждается данный признак. Так, пункт 1.1 Положения о Комитете Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции [11] гласит, что Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции является постоянным действующим рабочим органом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

О том, что комитеты являются постоянно действующими органами палат парламента, свидетельствует и тот факт, что их заседания, в соответствии со ст. 24 (п. 3) Регламента Государственной Думы и ст. 31 (п. 1) Регламента Совета Федерации проводятся не реже двух раз в месяц.

Например, в 2012 году Комитетом Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции проведено 42 заседания, на которых рассмотрено 146 вопросов; Комитетом Государственной Думы по обороне проведено 40 заседаний Комитета, на которых рассмотрено более 150 вопросов; Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества подготовлено и проведено 24 заседания, на которых рассмотрен 501 вопрос.

По поводу комиссий в Регламенте «верхней» палаты сказано, что Совет Федерации может создавать временные комиссии из числа членов палаты. Временная комиссия создается Советом Федерации на определенный срок для решения конкретной задачи.

Временные комиссии имеют разные названия. За рубежом они обобщенно называются комиссиями (комитетами) *ad hoc* – для данного случая. Задачи, выполняемые ими, тоже неодинаковы. Иногда создаются редакционные комиссии для подготовки окончательного текста решения палаты, редко создаются ревизионные комиссии (для проверки финансовой деятельности служащих палаты). Если они создаются, то обычно председателем, а не решением палаты. Сигналом к созданию такой комиссии могут служить выступления парламентариев.

2) *В регламентах палат перечислены общие полномочия комитетов*. Это не характерно для правовой регламентации комиссий. Так, ст. 27 Регламента Совета Федерации закрепляет, что комитет Совета Федерации разрабатывает и предварительно рассматривает законопроекты и поправки к законопроектам по

вопросам своего ведения; проводит по вопросам своего ведения экспертизу законопроектов; рассматривает федеральные и региональные целевые программы по вопросам своего ведения и их исполнение; принимает участие в международном сотрудничестве по вопросам своего ведения и т.д. Ст. 19 Регламента Государственной Думы гласит, что комитеты Государственной Думы вносят предложения по формированию проекта примерной программы законопроектной работы Государственной Думы на очередную сессию и проекта календаря рассмотрения вопросов Государственной Думой на очередной месяц, а также вносят предложения о включении законопроектов в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы на текущую сессию; осуществляют предварительное рассмотрение законопроектов и их подготовку к рассмотрению Государственной Думой; осуществляют подготовку заключений и направляют их субъекту (субъектам) права законодательной инициативы; осуществляют подготовку проектов постановлений Государственной Думы и проектов документов, которые принимаются или утверждаются постановлениями Государственной Думы, и т.д.

3) *Регламенты палат содержат списки комитетов.* Списки комитетов каждой из палат перечислены в ст. 20 Регламента Государственной Думы и ст. 30 Регламента Совета Федерации. Так, по состоянию на 13 апреля 2013г. в Совете Федерации насчитывается 10 комитетов, в Государственной Думе – 30.

Списки комиссий Регламенты палат не содержат, однако в Регламенте Государственной Думы упомянуто о создании Комиссии Государственной Думы по вопросам депутатской этики и Комиссии Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы. Списки комиссий публикуются на официальных сайтах палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Кроме того, по Регламенту Государственной Думы комиссии образуются в случаях и порядке, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и Регламентом палаты (ст. 30 Регламента Государственной Думы). В отношении комитетов такого указания нет.

4) *Каждый член Совета Федерации или депутат Государственной Думы, за исключением председателей палаты, должен быть членом комитета соответствующей палаты.* Данный признак нашел отражение в ст. 22 Регламента Государственной Думы, ст. 28 Регламента Совета Федерации. Вместе с тем, отсутствует принцип обязательного членства парламентариев в комиссиях. В состав временной комиссии Совета Федерации могут входить Председатель Совета Федерации, первый заместитель Председателя Совета Федерации, заместители Председателя Совета Федерации (ст. 26 Регламента Совета Федерации).

5) *В Государственной Думе комитеты образуются на основе принципа пропорционального представительства фракций* (ст.21 Регламента Государственной Думы). В отношении комиссий такое требование не предусмотрено. Для сравнения, в Великобритании при формировании комитета комитет по отбору исходит из соотношения партий в палате общин так, чтобы они были представлены в комитете пропорционально количеству мест в парламенте [5, с. 92].

6) *Комитет может создавать подкомитеты* (ст. 21 Регламента Государственной Думы, ст. 28 Регламента Совета Федерации). Депутат Государственной Думы может быть членом только одного подкомитета. В Регламентах не закреплена возможность создания комиссиями подкомиссий.

7) *Парламентарий может быть членом только одного комитета соответствующей палаты* (ст. 28 Регламента Совета Федерации, ст. 22 Регламента Государственной Думы). Считаем, что данное положение целесообразно, т.к. парламентарий, являясь членом двух и более комитетов, не в полной мере эффективно выполняет свои обязанности. Активная работа комитета требует от парламентария больших затрат сил и времени. Поэтому для того, чтобы члены комитетов имели реальную возможность активно участвовать в их работе, необходимо данное ограничение.

В Регламентах палат парламента Российской Федерации не закреплено ограничение членства парламентариев в комиссиях. Для сравнения, в палате

депутатов Италии действует правило, что никто из депутатов не может быть назначен членом более чем одной постоянной комиссии. В США допускается одновременное членство сенатора в одном из четырех комитетов, к которым относятся комитеты по бюджету, по вопросам правил палаты, по делам ветеранов, по малому бизнесу, а также еще в двух из остальных двенадцати. Таким образом, в общей сложности сенатор может быть членом не более чем трех постоянных комитетов [12, с. 52-53].

8) В Регламенте Совета Федерации указываются вопросы ведения каждого комитета (ст. 30 Регламента Совета Федерации). В Регламентах палат отсутствуют вопросы ведения комиссий.

9) Следующим отличительным признаком можно обозначить то, что *объединенные комитеты палат Федерального Собрания Российской Федерации не создаются, а комиссии могут включать представителей обеих палат*. Законодательство предусматривает возможность создания комиссий, которые осуществляют парламентское расследование, например, Парламентская комиссия по расследованию событий 1 сентября 2004 г. в г. Беслан. Цели и принципы парламентского расследования, его предмет, порядок формирования парламентской комиссии раскрываются в Федеральном законе от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» [13]. Так, ст. 9 данного Федерального закона отмечает, что при поддержке инициативы возбуждения парламентского расследования (поддержке предложения о создании комиссии) и принятии решения о возбуждении парламентского расследования палаты Федерального Собрания Российской Федерации на паритетных началах формируют комиссию, состоящую из членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, и избирают ее сопредседателей.

Следует отметить, что в Соединенных Штатах получила распространение практика создания объединенных комитетов палат [7, с. 26-37]. «Объединенными называют комитеты, членами которых являются представители обеих палат. К созданию постоянных объединенных (permanent joint) комитетов прибегают в конгрессе нечасто, и они, как правило, уступают по своему влиянию постоянным комитетам каждой из палат. Единственным среди таких комитетов, который работал над законодательством, был объединенный комитет по атомной энергии, но и он уже распущен. Обычно объединенные комитеты используются для координации политики палаты представителей и сената по проблемам, не вызывающим серьезных противоречий (например, объединенный комитет по издательской деятельности и объединенный комитет по делам библиотеки)» [14, с. 174].

Такая практика не характерна для российского парламентаризма, хотя она не вступает в противоречие с концепцией народного представительства. Поскольку одна из палат Федерального Собрания РФ – Государственная Дума – призвана обеспечить представительство всех социальных слоев и групп населения, другая – представительство субъектов РФ, а парламент в целом конституируется как законодательный и представительный орган Российской Федерации, создание совместных комитетов в ряде случаев позволило бы при обсуждении вопросов учитывать мнение как представителей народа – депутатов Государственной Думы, так и представителей субъектов РФ – членов Совета Федерации [3, с. 14-17].

В литературе существует точка зрения, что дополнительным аргументом в пользу создания объединенных комитетов палат может служить то, что в российском парламенте обе палаты имеют ряд комитетов со сходным наименованием и полномочиями, фактически – одной и той же сферой деятельности [3, с. 14-17]. Например, Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества и Комитет Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству; Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности и Комитет Государственной Думы по обороне; Комитет Совета Федерации по международным делам и Комитет Государственной Думы по международным делам. Создание по некоторым вопросам объединенных комитетов, а также возможность проводить совместные заседания однородных комитетов во многих случаях повысили бы профессионализм принимаемых решений.

10) Комитеты имеют официальные сайты. У комиссий отсутствуют официальные сайты.

Отличительные признаки комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации можно представить в виде следующей таблицы.

Таблица «Отличительные признаки комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации»

Комитеты	Комиссии
1. Постоянно действующие органы палаты (ст. 26 Регламента Совета Федерации)	1. Могут быть временно или постоянно действующими органами
2. В Регламентах палат перечислены общие полномочия комитетов (ст. 27 Регламента Совета Федерации, ст. 19 Регламента Государственной Думы)	2. Отсутствие в Регламентах палат общих полномочий комиссий
3. Регламенты палат содержат списки комитетов (ст. 20 Регламента Государственной Думы, ст. 30 Регламента Совета Федерации)	3. Регламенты палат не содержат списка комиссий
4. Каждый член Совета Федерации или депутат Государственной Думы, за исключением Председателей палаты, должен быть членом комитета соответствующей палаты (ст. 22 Регламента Государственной Думы, ст. 28 Регламента Совета Федерации)	4. Отсутствует принцип обязательного членства парламентариев в комиссиях. В состав временной комиссии Совета Федерации могут входить Председатель Совета Федерации, первый заместитель Председателя Совета Федерации, заместители Председателя Совета Федерации (ст. 26 Регламента Совета Федерации)
5. В Государственной Думе комитеты образуются на основе принципа пропорционального представительства фракций (ст. 21 Регламента Государственной Думы)	5. Принцип пропорционального представительства фракций не предусмотрен Регламентом Государственной Думы
6. Комитет может создавать подкомитеты (ст. 21 Регламента Государственной Думы, ст. 28 Регламента Совета Федерации)	6. В Регламентах палат не закреплена возможность создания комиссиями подкомиссий
7. Парламентарий может быть членом только одного комитета соответствующей палаты (ст. 28 Регламента Совета Федерации, ст. 22 Регламента Государственной Думы)	7. В Регламентах палат не закреплено ограничение членства парламентариев в комиссиях
8. В Регламенте Совета Федерации указываются вопросы ведения каждого комитета (ст. 30 Регламента Совета Федерации)	8. В Регламентах палат отсутствуют вопросы ведения комиссий
9. Не предусмотрена возможность создания объединенных комитетов палат	9. Возможность создания объединенных комиссий палат парламента
10. Комитеты имеют официальные сайты	10. Отсутствие сайтов комиссий

Таким образом, комитеты и комиссии палат Федерального Собрания Российской Федерации наделены многими общими чертами, но имеются и некоторые существенные различия в их статусе. Статус комитетов палат представляется более стабильным.

Важно отметить, что нами разделяется выдвинутая в научной литературе точка зрения о необходимости правового закрепления элементов статуса комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации. Так, необходимо дать дефиниции комитетам и комиссиям Совета Федерации и Государственной Думы как

вспомогательным органам палат парламента, четко установить порядок их формирования, функции и полномочия. Но учитывая, что Регламенты в общепринятом понимании являются актами процедурного характера, нормы такого характера целесообразно было бы установить в федеральном законе [3, с. 14-17]. Представляется, что такое закрепление статуса комитетов и комиссий на законодательном уровне способствовало бы стабилизации их положения.

Литература

1. Конституция Российской Федерации. Принята на всенародном голосовании 12.12.1993г. // Российская газета. № 7. 21.01.2009.
2. Нисневич Ю.А., Платонов В.М., Слизовский Д.Е. Законодательная деятельность: Политико-правовой анализ. М. 2007.
3. Садовникова Г.Д. Комитеты и комиссии палат Федерального Собрания РФ – «Парламент за работой» // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2006. № 5.
4. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. М.: Норма. 2004.
5. Парламенты мира: Сборник. Высшая школа. Интерпакс. М. 1991.
6. Кутафин О.Е. Постоянные комиссии палат Верховного Совета СССР. М. Юридическая литература. 1971.
7. Грызлов Б.В. Специализированные органы парламента: сравнительный анализ // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2009. № 1.
8. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 // СЗ РФ от 16.02.1998, №7, ст. 801.
9. Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 // СЗ РФ от 18 февраля 2002, № 7, ст. 635.
10. Нудненко Л. А. Комментарий к Федеральному закону «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (постатейный). РИОР; Инфра-М. 2012. М.
11. Положение о Комитете Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции. Утверждено решением Комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции (протокол №4 от 9 февраля 2012 г.)
12. Страшун Б. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. Т. 4. М., 2001.
13. Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета от 29 декабря 2005 г. № 294.
14. Скидмор М. Дж., Трип М. К. Американская система государственного управления. М. 1993.

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 347.73

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ПРАВОВОГО СТАТУСА СУБЪЕКТОВ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ ЗАКУПОК ТОВАРОВ (РАБОТ, УСЛУГ) ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

© 2013 г. С.С. Матевосян

*Ростовский государственный
экономический университет «РИНХ»
344002, г. Ростов-на-Дону,
ул. Б. Садовая, 69*

*Rostov State University
of Economics
69, B. Sadovaya str.,
Rostov-on-Don, 344002*

Статья посвящена некоторым особенностям правового статуса субъектов контрактной системы. Автор анализирует понятие контрактной системы, правовой статус участников контрактной системы, раскрывает основные полномочия участников контрактной системы. В статье рассматриваются полномочия субъектов контроля за осуществлением закупок и основные понятия по закону о контрактной системе.

Ключевые слова: *контрактная система, участники контрактной системы, закупка, заказчик, уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, контрактная служба, комиссия по осуществлению закупок.*

The article covers some characteristics of legal status of parties to contractual system; analyzes the conception of "contractual system", the legal status of the parties to contractual system, marks out the main authorities of contractual system parties. Examines the authorities of control parties and main legal definitions under the law on contractual system.

Keywords: *contract system, parties to contract system, purchase, customer, authorized body, authorized institution, service contract, purchases commission.*

Со вступлением в силу Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», который был принят 5 апреля 2013 года на смену ныне действующему порядку осуществления государственных закупок приходит совершенно новый порядок осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд. Основной целью закона является искоренение коррупции в сфере осуществления закупок. В связи с этим важное значение уделяется контролю за осуществлением закупок, в частности, в новом законе появляется возможность осуществления общественного контроля.

С принятием нового закона появляется понятие «контрактная система», определение данного понятия дается в ст. 3 Закона. Так, контрактная система в сфере закупок определяется как совокупность участников контрактной системы в сфере закупок (федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», заказчики, участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями), уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок) и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок (за исключением случаев, если использование такой единой информационной системы не предусмотрено Федеральным законом), в соответствии с законодательством

Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, контрактная система – это совокупность участников контрактной системы и осуществляемые ими действия.

В качестве участников контрактной системы закон называет:

- федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок,
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок,
- иные федеральные органы исполнительной власти,
- органы государственной власти субъектов Российской Федерации,
- органы местного самоуправления,
- уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок,
- Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»,
- заказчики,
- участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями),
- уполномоченные органы, уполномоченные учреждения,
- специализированные организации,
- операторы электронных площадок.

Основной целью участников контрактной системы является реализация механизма закупки товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, которая осуществляется путем заключения контракта. Закон выделяет два вида контракта: государственный и муниципальный. Государственный контракт – это договор, заключенный от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации государственным заказчиком для обеспечения государственных нужд.

Муниципальный контракт – договор, заключенный от имени муниципального образования муниципальным заказчиком для обеспечения муниципальных нужд.

Таким образом, одним из важных участников контрактной системы являются государственные и муниципальные заказчики.

Государственным заказчиком являются: государственный орган, орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством РФ от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки.

Муниципальный заказчик – муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством РФ от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

Заказчики наделены полномочиями в сфере осуществления закупок товаров (работ, услуг). Права и обязанности заказчика устанавливаются в законе о контрактной системе, кроме того закон предусматривает персональную ответственность должностных лиц заказчиков за соблюдение требований установленных законодательством о контрактной системе.

Органом по регулированию контрактной системы является федеральный орган исполнительной власти, наделенный полномочиями по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере закупок. Орган исполнительной власти субъекта РФ по регулированию контрактной системы наделен более широким кругом полномочий, к которым относятся: осуществление функций по обеспечению реализации государственной политики в сфере закупок для обеспечения нужд субъекта; организация мониторинга закупок; методологическое сопровождение деятельности заказчиков, осуществляющих закупки для нужд субъекта.

Одним из субъектов контрактной системы являются участники закупок. Закупка – совокупность действий, осуществляемых заказчиками для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В качестве участников закупок закон называет физических и юридических лиц, независимо от организационно-правовой формы. Таким образом, можно сделать вывод, что в качестве участников закупок могут выступить и иностранные юридические лица, иностранные граждане и лица без гражданства. Требования к участникам закупок устанавливаются ст. 31 закона о контрактной системе, в то же время закон предусматривает возможность Правительства РФ устанавливать дополнительные требования к участникам закупок отдельных видов товаров (работ, услуг). Права и обязанности участников закупки устанавливаются законом о контрактной системе, а также предусматриваются контрактом.

В качестве участников контрактной системы закон указывает уполномоченный орган и уполномоченное учреждение, к ним относятся государственные органы, муниципальные органы и казенные учреждения, на которых возложены полномочия по осуществлению централизованных закупок. Несмотря на то, что ст. 26 закона о контрактной системе устанавливает полномочия уполномоченных органов и уполномоченных учреждений, в законе отсутствует определение понятия «централизованная закупка», и, соответственно, сложно проследить порядок реализации установленных полномочий. Таким образом, уполномоченные органы и уполномоченные учреждения привлекаются для осуществления централизованных закупок, но в то же время нет понятия централизованных закупок, что является пробелом закона о контрактной системе.

Согласно статье 40 Закона заказчик может привлечь специализированную организацию, которая является юридическим лицом. Специализированная организация выполняет следующие функции: определяет поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения конкурса или аукциона, в том числе для разработки конкурсной документации, документации об аукционе; размещает в единой информационной системе извещения о проведении открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса или электронного аукциона; направляет приглашения принять участие в закрытом конкурсе, закрытом конкурсе с ограниченным участием, закрытом двухэтапном конкурсе или в закрытом аукционе; выполняет иные функции, связанные с обеспечением проведения определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Специализированная организация осуществляет свои функции от имени заказчика, и заказчик несет солидарную ответственность за вред, причиненный специализированной организацией физическим и юридическим лицам в результате ее незаконных действий.

Закон устанавливает запрет в отношении участия специализированной организации в закупке, в рамках которой она осуществляла функции по определению поставщика (подрядчика, исполнителя), тем самым исключается заинтересованность специализированной организации в отношении участников закупок. И исключается коррупционная составляющая.

Согласно закону о контрактной системе заказчики имеют право привлекать экспертов и экспертных организаций. Эксперт и экспертная организация – обладающее специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, либо юридическое лицо (работники юридического лица должны обладать специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла), которые осуществляют на основе договора деятельность по изучению и оценке предмета экспертизы, а также по подготовке экспертных заключений по поставленным заказчиком, участником закупки вопросам.

Так, статья 58 Закона устанавливает основание привлечения экспертов и экспертных организаций, в частности при проведении конкурсов в целях обеспечения экспертной оценки конкурсной документации, заявок на участие в конкурсах, осуществляемой в ходе проведения предквалификационного отбора участников конкурса, оценки соответствия участников конкурсов дополнительным требованиям заказчика вправе привлекать экспертов, экспертные организации. Также согласно ст. 94

Закона заказчик обязан привлекать экспертов, экспертные организации к проведению экспертизы поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги в случае, если закупка осуществляется у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), за исключением случаев, установленных законом. Закон предусматривает возможность установления Правительством РФ случаев обязательного проведения экспертизы товаров (работ, услуг), предусмотренных контрактом. Результаты экспертизы могут быть основанием для одностороннего отказа от исполнения контракта со стороны заказчика.

Закон о контрактной системе дает возможность создания контрактной службы, в то же время, устанавливая функции и полномочия контрактной службы, а также основания ее создания, Закон не раскрывает само понятие «контрактная служба» и ее правовой статус. Согласно ст. 38 Закона контрактные службы могут создаваться заказчиками, совокупный годовой объем закупок которых, в соответствии с планом-графиком, превышает сто миллионов рублей. Но при этом Закон не считает обязательным создавать специальные структурные подразделения.

Часть 2 ст. 38 Закона предусматривает возможность вместо контрактной службы назначение должностного лица (контрактного управляющего), ответственного за осуществление закупки или нескольких закупок, в том числе исполнение каждого контракта. Таким образом, можно сделать вывод, что контрактная служба создается заказчиком с целью исполнения контракта и осуществления закупок.

В качестве функций контрактной службы Закон устанавливает:

1) разработку плана закупок, осуществление подготовки изменений для внесения в план закупок, размещение в единой информационной системе плана закупок и внесенные в него изменения;

2) разработку плана-графика, осуществление подготовки изменений для внесения в план-график, размещение в единой информационной системе плана-графика и внесенные в него изменения;

3) осуществление подготовки и размещения в единой информационной системе извещений об осуществлении закупок, документации о закупках и проектов контрактов, подготовки и направления приглашений принять участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) закрытыми способами;

4) обеспечение осуществления закупок, в том числе заключение контрактов;

5) участие в рассмотрении дел об обжаловании результатов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и осуществление подготовки материалов для выполнения претензионной работы;

6) организация в случае необходимости на стадии планирования закупок консультаций с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и участие в таких консультациях в целях определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров, работ, услуг, определения наилучших технологий и других решений для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

7) осуществление иных полномочий.

Кроме того, можно отметить, что контрактная служба несет ответственность в пределах осуществления своих полномочий, также как и контрактный управляющий. Таким образом, вопрос о правовом статусе контрактной службы остается открытым.

В соответствии со ст. 39 Закона о контрактной системе заказчик создает комиссию по осуществлению закупок, основной функцией которой является определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), за исключением осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Закон предусматривает несколько видов комиссий, в частности:

- конкурсные комиссии;
- аукционные комиссии;
- котировочные комиссии;
- комиссии по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений;
- единые комиссии, осуществляющие функции по осуществлению закупок путем проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений.

Число членов конкурсной, аукционной или единой комиссии должно быть не менее пяти человек, число членов котировочной комиссии, комиссии по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений должно быть не менее трех человека.

Закон выделяет следующие способы определения поставщиков: конкурсный (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционный (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Конкурсные комиссии создаются для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при проведении конкурса. Конкурс – способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

Аукционные комиссии создаются для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при проведении аукциона. Аукцион – способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший наименьшую цену контракта.

Для проведения запроса котировок создаются котировочные комиссии. Согласно ст. 72 Закона запрос котировок – это способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором информация о потребностях заказчика в товаре, работе или услуге сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок, и победителем запроса котировок признается участник закупки, предложивший наиболее низкую цену контракта.

В соответствии со ст. 83 Закона Запрос предложений – способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором информация о потребностях в товаре, работе или услуге для нужд заказчика сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса предложений, документации о проведении запроса предложений и победителем запроса предложений признается участник закупки, направивший окончательное предложение, которое наилучшим образом удовлетворяет потребностям заказчика в товаре, работе или услуге.

Как уже было отмечено, большое значение при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд по новому закону уделяется контролю в сфере осуществлением закупок. Также закон предусматривает возможность осуществления как государственного, так и общественного контроля. Кроме того, в Законе о контрактной системе выделяются следующие виды контроля: ведомственный контроль, контроль в сфере закупок, осуществляемый заказчиком, и общественный контроль.

В качестве контрольных органов в сфере закупок статья 3 Закона называет:

- федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления муниципального района, орган местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок;

- федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну.

Статья 99 ФЗ «О контрактной системе» посвящена контролю в сфере осуществления закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд. Согласно данной статье контрольными органами являются:

1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления муниципального района,

органы местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок;

2) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами;

3) органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, определенные в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Таким образом, контрольные органы перечисляются как в статье 3, так и в статье 99 закона. Полномочия же контрольных органов предусматриваются не только Законом о контрактной системе, но и нормативными актами, устанавливающими полномочия и правовой статус каждого государственного органа, который в то же время наделен функциями контроля в сфере осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд.

Кроме установления контрольных органов, закон перечисляет субъектов контроля, то есть участников контрактной системы, в отношении которых осуществляется контроль. К субъектам контроля закон относит: заказчиков, контрактные службы, контрактных управляющих, комиссии по осуществлению закупок и их членов, уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторов электронных площадок.

Закон закрепляет право контрольных органов на проведение плановых и внеплановых проверок с целью обнаружения нарушений при реализации своих функций субъектами контроля в сфере осуществления закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд. В некоторых случаях порядок осуществления контроля может устанавливаться Правительством Российской Федерации.

Ведомственный контроль представляет собой контроль, осуществляемый государственными органами, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом», органами управления государственными внебюджетными фондами, муниципальными органами в отношении подведомственных им заказчиков в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Несмотря на то, что заказчик является субъектом контроля в сфере осуществления закупок, согласно статье 101 Закона заказчик также наделяется полномочиями контрольного органа, то есть осуществляет контроль за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Одной из особенностей Закона о контрактной системе является закрепление обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления обеспечения возможности осуществления общественного контроля.

Общественный контроль осуществляется гражданами и общественными объединениями и объединениями юридических лиц в целях соблюдения законодательства в сфере осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также реализации принципов контрактной системы.

Общественные объединения и объединения юридических лиц, осуществляющие общественный контроль, вправе:

1) подготавливать предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

2) направлять заказчикам запросы о предоставлении информации об осуществлении закупок и о ходе исполнения контрактов;

3) осуществлять независимый мониторинг закупок и оценку эффективности закупок, в том числе оценку осуществления закупок и результатов исполнения контрактов в части их соответствия требованиям настоящего Федерального закона;

4) обращаться от своего имени в государственные органы и муниципальные органы с заявлением о проведении мероприятий по контролю в соответствии с настоящим Федеральным законом;

5) обращаться от своего имени в правоохранительные органы в случаях выявления в действиях (бездействии) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссий по осуществлению закупок и их членов, должностных лиц контрактной службы, контрактных управляющих признаков состава преступления;

6) обращаться в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Анализ Закона о контрактной системе показывает, что принятие Закона является одним из направлений реализации антикоррупционной политики государства в сфере осуществления закупок, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. Устанавливается новый порядок осуществления закупок, в частности появляется контрактная система. Основной целью закона является повышение прозрачности осуществления закупок для государственных нужд, о чем свидетельствует регулирование законом всех стадий осуществления закупок: с момента планирования до оценки результатов закупок. Новый закон вступает в силу 1 января 2014 года, и многие нормы закона имеют отсылочный характер, в связи с чем необходимо принять новые нормативные правовые акты и внести изменения в действующие, что еще предстоит сделать. Таким образом, несмотря на то, что в скором времени новый закон вступает в силу и закупки для государственных и муниципальных нужд будут осуществляться по новым правилам, работа по совершенствованию законодательства в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд будет продолжаться.

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ

УДК 342.56

СУДЕБНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ

© 2013 г. *И.А. Алешкова, И.А. Дудко*

*Российская академия правосудия
117418, г. Москва, Новочерёмушкинская,
69, корп. «а»*

*Russian Academy of Justice
69 Corps "A", Novocheremushkinskaya st.,
Moscow, 117418*

В статье авторы анализируют законодательство и научную литературу с целью определения факторов, влияющих на формирование общественного мнения о судебной деятельности.

Ключевые слова: *судебная власть, общественное мнение, социальный контроль, доверие граждан, свобода выражения мнения, доступность правосудия.*

The article analyses legislation and scientific resources for determining the factors, which have impact on the formation of public opinion on judicial activity.

Keywords: *the judiciary, public opinion, social control, trust of citizens, freedom of expression, access to justice.*

В целом, общественное мнение является объектом изучения социологических наук [1], в юридической науке изучается мало [2], поскольку, на наш взгляд, является оценочной категорией. Однако в условиях осуществления определенных преобразований в современной России проводимых путем реформирования различных государственных сфер, с целью повышения эффективности деятельности государственной власти и создания благоприятных условий для реализации гражданами своих прав и свобод, общественное мнение предстает индикатором, способным обозначить результативность осуществляемых реформ.

Еще основоположники марксизма отмечали большую роль общественного мнения в историческом развитии, подчеркивая, что для коренных социальных преобразований «должен сперва пройти громадный прогресс в общественном мнении» [3].

Французский социолог Г. Тард считал, что общественное мнение творит публика, границы которой весьма расплывчаты, а основная черта публики есть движение мнений, которое она порождает. Г. Тард писал, что мнение – это мгновенная и более или менее логичная группа суждений, которые, отвечая на актуальные вопросы, воспроизводятся во множестве экземпляров у людей одной и той же страны, одного времени и одного общества [4].

С точки зрения учения марксизма-ленинизма, общественное мнение – состояние массового сознания, заключающее в себе отношение (скрытое или явное) людей к событиям и фактам социальной действительности (событиям и фактам экономики, политики, культуры, общественной жизни), к деятельности различных групп и отдельных личностей [5].

В современный период развитие гражданского общества и правового государства актуализирует вопросы общественного контроля во всех сферах государственной жизни [6], и соответственно общественное мнение характеризует отношение граждан к определенным сферам государственной деятельности, событиям, процессам, происходящим в рамках общественного и государственного развития, формируется на основе различных источников информации – официальных и неофициальных.

С учетом интеграции информационных технологий и проводимых государственных реформ важное значение имеет изучение факторов, влияющих на формирование общественного мнения о судебной деятельности. Учитывая также и то,

что судебная власть не только реализует свои государственно-властные полномочия, но и оказывает существенное влияние на формирование у граждан правовой культуры и правового сознания, стоит отметить, что исследование вопроса о взаимозависимости судебной деятельности и общественного мнения является одним из актуальных.

Полагая, что общественное мнение является одной из форм социального контроля и представляет собой обобщенную совокупность наиболее распространенных субъективных оценок граждан, полученную в результате проведения анкетирования и опросов об определенном явлении государственной или общественной деятельности, считаем, что оно зависит от ряда объективных и субъективных факторов. Прежде чем рассмотреть их, стоит отметить, что объективные факторы, в отличие от субъективных, независимы от людей и всегда выступают как определяющие, но их действие проявляется только через действие субъективных.

К объективным факторам относится конституционно-правовое регулирование возможности доступа общества к информации о судебной деятельности. Так, согласно ч. 1 ст. 123 Конституции РФ разбирательство дел во всех судах открытое. В соответствии с ч. 1 ст. 19 Конституции РФ все равны перед законом и судом. Конституция РФ в п. 4 ст. 29 закрепляет право на доступ к информации: право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Судебная деятельность является и объективным, и субъективным фактором, влияющим на формирование общественного мнения.

Объективность выражается в принимаемых законных, обоснованных и справедливых решениях, в образцовом поведении судьи, являющегося примером для других, а субъективность выражается в сформированном мнении у отдельно взятого гражданина, оказавшегося в рамках судебного процесса.

Как отмечает В.Д. Зорькин, в условиях объективной потребности в широкомасштабных преобразованиях именно суд призван гарантировать правовой характер всех тех реформ, которые проводятся в обществе (уже это неизбежно подразумевает правообоснованность, подчиненность административной, муниципальной, пенсионной и всякой другой реформы). При этом судебной системе вполне справедливо отводится место своего рода главного рычага и других реформ, в связи с чем предполагается, что от состояния судебной власти зависят отношение граждан ко всей современной российской правовой политике, уровень доверия ко всей российской власти как со стороны российского общества, так и со стороны зарубежных партнеров [7, с. 243].

Субъективным фактором, влияющим на формирование общественного мнения, является гражданская активность.

Гражданская активность выражается через социальный контроль в результате обращения в суд за защитой нарушенных прав и свобод. В современный период наблюдается повышенный интерес гражданского общества к судебной деятельности, и это вполне объективно, ибо судебная власть, реализуя публично-правовые цели, является тем сегментом, который непосредственно принимает решения, на основе применения Конституции РФ и законов обеспечивает, таким образом, защиту конституционных правовых и нравственных ценностей российского общества.

Социальный контроль общества за деятельностью судебной власти, выраженный в форме общественного мнения, ибо иной другой контроль не возможен, так как судебная власть самостоятельна и независима при вынесении судебного решения, выражается в форме суждений, складывающихся в результате осмысления информации о принимаемых судебной властью решениях и о поведении судьи как в судебной, так и в внесудебной деятельности. В итоге представляется возможным понять – доверяют ли граждане судебной власти [8], справедливые, обоснованные и правомерные ли решения принимаются, является ли судья образцом правомерного поведения. В условиях развития информационного общества вопросы открытости правосудия приобретают особое значение, поскольку доступ к информации, информационный обмен и формирование общественного мнения стремительно упрощаются и ускоряются.

Значительное влияние на формирование общественного мнения оказывает и тот фактор, что в рамках судебного процесса в основном две стороны, и одна из них, даже в условиях вынесения законного, обоснованного, справедливого решения, останется при своем мнении относительно данной ситуации.

В течение нескольких лет вопрос о повышении доверия граждан к судебной власти определялся как один из основных при осуществлении судебной реформы. Так, в Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы на 2007-2012 годы» [9] акцентировалось внимание на низком уровне доверия граждан к судебной власти. Однако, учитывая, что круг субъектов, предоставляющих информацию обществу для осмысления, очень объемен и, как следствие, не всегда возможно объективно осмыслить получаемый информационный компонент, стоит отметить, что в новой Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы на 2013-2020 годы» [10], в отличие от Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы на 2007-2012 годы», в качестве задач не ставится повышение доверия к правосудию, поскольку как полагаем:

- во-первых, обеспечен доступ к получению информации о деятельности судов неограниченного круга лиц независимо от цели получения такой информации;
- во-вторых, обеспечен доступ к получению информации о принимаемых судебных решениях;
- в-третьих, создана правовая база, регулирующая вопросы, связанные с доступом общества к информации о деятельности судов. Так, например, принят федеральный закон от 22 декабря 2008 г. №262 –ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов» [11].

Транспарентность судебной системы, выбранная в качестве одного из направлений ее развития, означает не только расширение массива доступной информации о деятельности судов, а также выносимых ими решениях, но и возможность общественной реакции на них. Такая реакция, исходя из сложной структуры общественного устройства, может исходить от различных социальных групп, в том числе и от представителей юридического сообщества [12, с. 14-16].

Сформировать позитивное общественное мнение к судебной власти, повысить доверие граждан к судебной власти – одна из сложных стратегических задач для государства.

Общественное мнение о судебной деятельности в современный период формируется двумя способами:

- централизованным (воздействие государства, определенных институтов гражданского общества, например СМИ, политических партий);
- децентрализованным (влияние жизненных обстоятельств, социального опыта, слухов).

Централизованное воздействие, как правило, осуществляется путем проведения публичных мероприятий, путем своевременного, квалифицированного, объективного информирования общества со стороны органов, наделенных государственно-властными полномочиями, и др.

Отдельно стоит отметить высказывания официальных лиц, выражающих мнение о судебной реформе. Особую роль в этом процессе играет Президент РФ, который в своих Посланиях неоднократно обращался к проблемам функционирования судебной власти, отмечая значимость функционирования независимого и уважаемого суда в процессе модернизации [13], необходимость обеспечения открытости деятельности судов и органов судейского сообщества для российского общества [14], усиления авторитета и действенности судебной системы, формирования уважения к суду в стране и за ее пределами [15]. Вместе с тем, в ряде посланий отмечались проблемы формирования доверия к судебной системе, более того, возможность бюрократии влиять на принятие судами решений [16].

Децентрализованное воздействие, по сути, формируется на основе субъективного восприятия людьми информации под влиянием множества факторов, в том числе уровня образования, социального статуса, возраста, правовой культуры, правового сознания, личного опыта и т.д.

На централизованное формирование общественного мнения оказывает воздействие эффективность реализации Конституции РФ, а именно качество ее соблюдения, исполнения, использования и применения.

На децентрализованное формирование общественного мнения влияют такие факторы, как участие представителей общественности в деятельности органов судейского сообщества; законность, обоснованность и справедливость вынесенного судебного решения и ряд других факторов.

На наш взгляд, важным индикатором отношения гражданского общества к судебной деятельности является доверие, которое формируется, в частности, профессионализмом судьи, его беспристрастностью, строгим соблюдением процессуальных норм и качеством исполнения судебных решений.

И хотя не стоит недооценивать значимость объективных факторов, влияющих на формирование общественного мнения, субъективные факторы, на наш взгляд, представляются наиболее сильными. Соответственно судебная деятельность, сочетая в себе объективные и субъективные факторы, влияющие на формирование общественного мнения, интенсивнее всех.

Таким образом, рассматривая вопрос о судебной деятельности и общественном мнении, можно выделить следующие аспекты:

- общественное мнение о судебной деятельности формируется путем централизованного и децентрализованного воздействия;

- общественное мнение о судебной деятельности складывается из ряда факторов, в числе которых эффективность деятельности судов по разрешению конфликтов и защите прав и свобод граждан; независимость и самостоятельность судебной власти в системе разделения властей; эффективность исполнения судебных решений; авторитет судебной власти в целом и уважение к судам и судьям, осуществляющим судебную власть, судебным решениям как результату справедливого разрешения спора по существу; открытость и доступность судебной системы;

- на эффективность деятельности судов оказывает влияние не только мониторинг правоприменения, но и качество действующих и принимаемых законов. Судья в рамках своей деятельности может применять только Конституцию РФ и закон, соответственно качество законов, своевременное реагирование законодателей на решения Конституционного Суда РФ являются основным условием, влияющим на формирование позитивного общественного мнения о судебной деятельности;

- существенное значение на формирование общественного мнения о судебной деятельности оказывает уровень правовой культуры и правового сознания граждан, позволяющий на основе полученной информации сформулировать объективное мнение;

- формированию общественного мнения о судебной деятельности способствует возможность доступа к судебным решениям, вступившим в законную силу, однако остаются вопросы, например, насколько должна быть открыта информации о деятельности судов и судей, не влечет ли это нарушение прав и законных интересов непосредственных участников судебного процесса, как влияет доступность информации о деятельности судов на принятие решений судьей, как обеспечить независимость судьи, в этом отношении, не нарушает ли частную жизнь судей как граждан РФ излишнее внимание к их поведению и жизни во внесудебной деятельности?

Полагаем, что судебная власть, в отличие от законодательной и исполнительной, должна иметь особые гарантии независимости и быть свободной от влияния политических процессов в стране, стоять на страже Конституции РФ, не допуская излишнюю открытость и давление со стороны общества, в то же время гарантируя соблюдение установленных Конституцией РФ и законами предписаний об открытости судебной власти и формируя уважение к судебной власти.

Литература и примечания

1. Современная социология подходит к данному определению как к одобрению или неодобрению публично наблюдаемых поведений, которые выражаются определенной частью общества или обществом в целом. Общественное мнение представляет собой оценку эффективности деятельности определенного социально-правового института.

2. В основном общественное мнение рассматривается как правовое явление лишь применительно к вопросам выборов.

3. Средства массовой информации и судебная власть в России (проблемы взаимодействия) / Отв. ред. А.К. Симонов. М., 1998. С. 195; Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) (2-е издание, пересмотренное) / под ред. В.Д. Зорькина. Норма. Инфра-М. 2011; Карасева И.А. Свобода выражения мнение VS независимость и авторитет суда: конкурирующие и конституционные ценности // Конституционное и муниципальное право. М., 2012. №8; Терехин В.А. Проблемы повышения эффективности правосудия и доверия к судебному корпусу: продолжение дискуссии // Российская юстиция. 2012. № 8. С. 46 – 51; Лебедев В. Судебная власть и средства массовой информации: теория вопроса и практика взаимоотношений // Российская юстиция. № 12. 1999; Хохлова Е.А. Открытое письмо как конституционно-публичный институт выражения мнения // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 11. С. 23 – 34; Стародубова О.Е. Общественный контроль: правовая поддержка // Журнал российского права. 2013. №2. С. 130 – 136 и др.

4. Тард Г. Общественное мнение и толпа / Пер. с фр. под ред. П.С. Когана, 1902. IV. 201 с.

5. Общественное мнение. Энциклопедия. 3-е изд., 1969 -1978.

6. На необходимость создания эффективного общественного контроля в сфере государственного управления, повышение его роли в противодействии коррупции и иным негативным явлениям в деятельности публичной власти неоднократно обращало внимание руководство страны. Так, в ежегодном Послании Президента РФ к Федеральному Собранию Российской Федерации в 2009 г. подчеркивается: «...чтобы успешно бороться с коррупцией, все сферы государственного управления должны стать открытыми для общества» // Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в 2009 г. // Российская газета. 13.11.2009

7. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. 2-е изд. М., 2008.

8. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 25 апреля 2005 г. отмечалось, что при отсутствии доверия российского общества к судебной системе говорить об эффективном правосудии будет просто невозможно.

9. Постановление Правительства РФ от 21.09.2006 N 583 "О федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России" на 2007 - 2012 годы" // Собрание законодательства РФ", 09.10.2006, N 41, ст. 4248.

10. Постановление Правительства РФ от 27.12.2012 N 1406 "О федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы" // Собрание законодательства РФ, 07.01.2013, N 1, ст. 13.

11. Собрании законодательства Российской Федерации. 2008 г. № 52 (часть I). Ст. 6217.

12. Зорькин В.Д. О назначении Председателем Конституционного Суда РФ и о позиции по общественной экспертизе судебных решений (приговоров) // Российский судья. 2012. № 4.

13. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 30.11.2010 "Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации".

14. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.11.2009 "Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации".

15. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 19.04.2002 "России надо быть сильной и конкурентоспособной".

16. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05.11.2008 "Послание Президента РФ Федеральному Собранию".

УДК 347.73

О РОЛИ СУДОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2013 г. Е.А. Бочкарева

*Северо-Кавказский филиал
Российской академии правосудия
350002, г. Краснодар,
ул. Леваневского, 187*

*North Caucasus Branch
of Russian Academy of Justice
187, Levanevskogo Str.,
Krasnodar, 350002*

В статье раскрывается значение решений судов в обеспечении сбалансированного состояния бюджетной системы в Российской Федерации. В процессе своей деятельности суды не только применяют бюджетно-правовые нормы, но и выявляют и разрешают вопросы, недостаточно урегулированные в бюджетном законодательстве. Особое внимание уделяется проблемам судебной защиты бюджетных прав муниципальных образований – территорий, наименее обеспеченных финансовыми ресурсами.

Ключевые слова: *сбалансированность бюджетной системы, судебная практика, судебный прецедент, межбюджетные отношения, органы местного самоуправления.*

The author analyzes the role of judicial practice in the legal mechanism for balancing the budget system of Russia; shows that courts do not only apply fiscal and legal norms, but also solve the cases which are insufficiently regulated by budget laws; pays special attention to the issues of providing legal protection for municipalities which have the least financial recourses.

Keywords: *budget system balance, judicial practice, legal precedent, interbudgetary relations, local self-government.*

Сбалансированность – обязательное условие функционирования бюджетной системы любого государства. В действующем бюджетном законодательстве России она определяется как принцип бюджетной системы и означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита (ст. 33 Бюджетного кодекса РФ от 31 июля 1998г.). Исторический опыт различных стран показывает, что величина бюджетного дефицита не должна превышать предельно допустимый размер, определяемый 5% валового национального продукта [1, с. 26]. Заметим, что дефицит бюджета Российской Федерации на 2012 г. планировался в размере 0,01% внутреннего валового продукта, но по итогам года составил 0,04 % ВВП [2].

С экономической точки зрения под бюджетной сбалансированностью понимают экономический параметр размера, динамики и структуры соотношения объема доходов и расходов бюджета, который может быть нулевым (при сбалансированном бюджете), положительным (при профицитном бюджете) и отрицательным (при дефицитном бюджете) [3, с. 10].

В науке бюджетного права сбалансированность бюджетной системы определяется как «...совокупность законодательно урегулированных экономических отношений, возникающих между субъектами межбюджетных отношений по формированию, распределению и использованию бюджетных фондов, с целью достижения оптимального соотношения основных характеристик бюджета, а также проведения взвешенной государственной политики, направленной на поддержание финансовой стабильности и устойчивого макроэкономического развития РФ» [4, с. 9].

И в первом, и во втором, и в третьем случаях сбалансированность по существу касается характеристики бюджета, но не бюджетной системы. С нашей точки зрения, сбалансированность бюджетной системы и сбалансированность бюджета – не есть одно и то же. Сбалансированность бюджетной системы – это такая финансово-

правовая организация бюджетных потоков (горизонтальных и вертикальных), которая обеспечивает федеральным и региональным органам власти, а также органам власти муниципальных образований возможность полного, своевременного и независимого друг от друга выполнения своих обязательств. Сбалансированность бюджетной системы государства – это не только принцип ее построения, но и конечная цель, то, к чему необходимо стремиться при решении любых бюджетных вопросов.

Бюджеты, входящие в состав бюджетной системы, не существуют изолированно: они являются составной частью финансовой системы, что накладывает определенный отпечаток на возникающие бюджетные взаимосвязи. Как констатирует Конституционный Суд РФ в п.3 Определения № 828-О-П от 4 декабря 2007 г. [5], недостаточность собственных доходных источников на уровне, например, муниципальных образований, влечет обязанность органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти ее субъектов осуществлять в целях сбалансированности местных бюджетов надлежащее бюджетное регулирование, что обеспечивается, в частности, посредством использования правовых механизмов, закрепленных в Бюджетном кодексе РФ (далее – БК РФ). Такие механизмы поддержки бюджетов, нуждающихся в дополнительных средствах, оказывают влияние на ход бюджетного процесса на всех уровнях бюджетной системы, так как объем межбюджетных трансфертов – один из показателей, закладываемых в бюджет на стадии составления его проекта.

Установление баланса соотношения финансовых интересов между целым (Российской Федерацией) и его частями (субъектами Российской Федерации) – важнейшая задача бюджетного федерализма. Однако в условиях, когда федеральный бюджет продолжает аккумулировать около половины доходов консолидированного бюджета России, труднодостижимым становится выполнение субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления на соответствующих территориях своих обязательств по обеспечению социальных гарантий и программ развития. В результате возникают конфликтные ситуации между органами государственной власти и органами местного самоуправления в отношении полномочий местных бюджетных органов, которыми они уже наделены, и средств для их реализации, которых им явно не хватает.

В такой ситуации невозможно обеспечить эффективное межбюджетное взаимодействие всех субъектов бюджетного процесса только установлением на нормативном уровне юридических средств и механизмов, как бы грамотно это ни было сделано. Необходима также определенная активность, целенаправленная деятельность участников межбюджетных отношений, которые посредством своих правомерных действий реализуют потенциал бюджетно-правовых норм на практике.

В механизме правового регулирования межбюджетных отношений проблема применения действующего бюджетного законодательства неразрывно связана с деятельностью судебных органов. В настоящее время многие ученые-юристы признают судебный прецедент источником российского права [6, с. 380], в отличие от советского времени, когда признание судебной практики трактовалось как покушение на принципы социалистической законности и верховенство закона [7, с. 201].

Судебная практика является одним из видов юридической деятельности, в процессе которой судами выявляются и учитываются те стороны и особенности межбюджетных отношений, которые недостаточно урегулированы бюджетным и иными отраслями законодательства. Разделяя точку зрения о том, что «индивидуальные судебные акты... не могут самостоятельно регулировать общественные отношения» [8, с. 21], мы убеждены, что правовые позиции судов дополняют существующее правовое регулирование бюджетной системы в Российской Федерации, способствуя обеспечению ее сбалансированности.

Судебное правотворчество находит свое отражение в судебных прецедентах Конституционного Суда РФ и в судебной практике Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда РФ. В рамках своей деятельности суд выступает своеобразным регулятором межбюджетных отношений, поскольку в процессе осуществления правосудия он формирует судебную практику – связывающее звено между нормами бюджетного права и реально сложившимися межбюджетными отношениями.

С.С. Алексеев в этой связи отмечал: «Судебная практика так или иначе объективирована. Это значит, что наряду с юридическими нормами существует внешне объективированная, весьма специфическая, подвижная и гибкая сфера правовой реальности – элемент правовой системы, участвующий в правовом регулировании. Эта сфера в нормативно-законодательных системах хотя и относится не к правотворчеству, а к применению права, тем не менее вплотную примыкает к нормативной основе механизма правового регулирования» [9, с. 262]. Следовательно, не всякое применение судом бюджетно-правовой нормы является судебной практикой, а только такое применение, которое связано с выработкой определенного положения, определенного бюджетно-правового принципа, определенной формы.

Суды были и остаются форпостом государственной устойчивости и целостности страны, однако, к сожалению, нельзя не согласиться с тем, что «судебная власть в РФ пока еще не располагает финансовыми, организационными, административными, кадровыми возможностями для удовлетворения растущего спроса на судебные услуги» [10, с. 170]. В результате суды нередко отказывают в защите нарушенных прав местного самоуправления, ссылаясь на то, что те или иные виды споров им неподведомственны.

Особенно часто подобные ситуации складываются в спорах по поводу бюджетных правоотношений, в которых участвуют органы местного самоуправления, поскольку законодательно вопрос подведомственности судебных споров, возникающих из бюджетных и налоговых правоотношений с участием органов местного самоуправления и муниципальных учреждений, не урегулирован до сих пор.

Кроме того, у органов местного самоуправления отсутствует возможность обращения в Конституционный Суд РФ за защитой своих прав. Прямо в качестве заявителей органы местного самоуправления не указаны ни в ст. 125 Конституции РФ, ни в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ. Существует лишь правовая позиция Конституционного Суда РФ, высказанная в Постановлении № 7-П от 2 апреля 2001 г. «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления» и Закона Корякского автономного округа «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе» в связи с жалобами заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева» [11]. Как указал Конституционный Суд, не исключается защита средствами конституционного правосудия прав муниципальных образований как территориальных объединений граждан, коллективно реализующих на основании Конституции РФ право на осуществление местного самоуправления.

Защита бюджетных прав местного самоуправления в судах общей юрисдикции сводится, в основном, к оспариванию положений нормативно-правовых актов субъектов РФ, регулирующих межбюджетные отношения и нарушающие права отдельных муниципальных образований. Так, с заявлением о признании нормативного правового акта противоречащим закону полностью или в части в суд вправе обратиться орган местного самоуправления, глава муниципального образования, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом нарушена их компетенция (п. 2 ст. 251 Гражданско-процессуального кодекса РФ от 14 ноября 2002). То есть закон хоть и предоставляет органам местного самоуправления право на обращение в суд с заявлением о признании нормативного правового акта субъекта РФ противоречащим Конституции РФ или федеральному закону, но значительно сужает количество возможных обращений ссылкой на обязательное нарушение их компетенции.

Между тем, во-первых, нормы регионального законодательства могут нарушать права местного самоуправления не только в части вторжения в их компетенцию; во-вторых, ст. 113 Конституции РФ гарантирует местному самоуправлению право на судебную защиту в самом широком смысле, без каких-либо ограничений. Поэтому значимым является разъяснение, данное Пленумом Верховного Суда РФ в п. 6 постановления № 48 от 29 ноября 2007 г. «О практике рассмотрения судами дел об

оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», в котором отмечается, что, в силу ст. 133 Конституции РФ одной из гарантий местного самоуправления является право на судебную защиту. В связи с этим органы местного самоуправления, главы муниципальных образований вправе обращаться в суды с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части не только по основаниям нарушения их компетенции, но и по основаниям нарушения оспариваемым нормативным правовым актом или его частью других прав местного самоуправления.

Таким образом, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления имеют прямую возможность оспаривать в судах общей юрисдикции любые нормативные правовые акты субъектов РФ, нарушающие их права, а деятельность судов является определенным ориентиром для правильного применения бюджетно-правовых норм, толкования и восполнения пробелов в бюджетном законодательстве.

Так, например, в определении по делу № 86-Г03-14 от 14 января 2004 г. по заявлению председателя Совета народных депутатов муниципального образования пос. Энергетик (Владимирская область) о признании противоречащими федеральному законодательству, недействующими и не подлежащими применению некоторых положений закона Владимирской области «О регулировании межбюджетных отношений во Владимирской области», Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ в мотивировочной части указывает, что «в силу ст.ст. 10, 31, 129 БК РФ межбюджетные отношения основываются на принципах равенства бюджетных прав муниципальных образований, равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов РФ. В силу этого муниципальное образование пос. Энергетик должно быть равноправным участником межбюджетных отношений во Владимирской области, получая полагающиеся ему дотации, субсидии и субвенции, минуя бюджет г. Владимира, то есть самостоятельно, как и иные муниципальные образования области. В этой связи решение Владимирского областного суда от 21.01.2003 г. следует признать незаконным как постановленным на основе ошибочного толкования норм материального права. Вместе с тем, Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда РФ принято во внимание то обстоятельство, что оспариваемые нормы права признаны утратившими силу с 01.01.2004 г., в связи с принятием Закона Владимирской области «О разграничении полномочий по осуществлению расходов между областным бюджетом и бюджетами муниципальных образований Владимирской области на 2004 год». По этой причине производство по данному делу подлежит прекращению» [12].

В то же время довольно часто суды РФ в подобных случаях не рассматривают дело по существу, так как: «Если во время рассмотрения заявленного требования обнаружится, что нормативный правовой акт прекратил свое действие, производство по делу подлежит прекращению по основанию, предусмотренному абз.1 ст. 220 ГПК РФ» [13].

Верховный Суд РФ неоднократно высказывался в защиту принципа равенства бюджетных прав всех муниципальных образований территории во взаимоотношениях с бюджетом субъекта Федерации. Первым стало определение Президиума Верховного Суда РФ по делу № 242пв-02 от 02 апреля 2003 г. по заявлению г. Покрова о признании недействующими и не подлежащими применению некоторых положений закона Владимирской области «О муниципальных образованиях Владимирской области» [14]. Данным законом все муниципальные образования Владимирской области были разделены на 3 разных вида: муниципальные образования областного бюджетного регулирования; муниципальные образования районного бюджетного регулирования; муниципальные образования городского бюджетного регулирования.

Кроме этих названий видов муниципальных образований, далее в указанном законе термины «бюджет», «межбюджетные отношения», «бюджетный процесс» нигде не встречались, но именно этот закон создал правовую базу для правоприменительной практики в сфере межбюджетных отношений во Владимирской области.

В процессе судебного разбирательства было уделено особое внимание раскрытию сущности понятий «районное бюджетное регулирование» и «городское

бюджетное регулирование». В итоге в решении Президиума Верховного Суда РФ была зафиксирована следующая правовая позиция: «оспариваемой нормой областного закона не определены собственные финансовые источники для формирования бюджетов муниципальных образований районного и городского бюджетного регулирования, а установлена бюджетная и финансовая подчиненность муниципальных образований районного и городского бюджетного регулирования муниципальным образованиям областного бюджетного регулирования... Финансовая и бюджетная подчиненность муниципального образования другому муниципальному образованию не может рассматриваться иначе, как нарушение конституционных принципов самостоятельности местного самоуправления в разрешении вопросов местного значения, равенства статуса всех муниципальных образований и недопустимости подчинения одного муниципального образования другому» [14].

Эта правовая позиция позднее была подтверждена в других решениях судов – в частности, в Постановлении Президиума Верховного Суда РФ № 12пв04 от 13 октября 2004 г.: «Отношения между городским бюджетом и бюджетами внутригородских муниципальных образований регулируются уставом города, в границах территории которого имеются внутригородские муниципальные образования» [15].

Сбалансированность бюджетной системы труднодостижима без обеспечения адекватного разграничения доходов между уровнями бюджетной системы РФ, при котором доходы бюджетов соответствуют объему расходных обязательств федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а передача государственных полномочий с одного уровня на другой сопровождается надлежащими финансовыми ресурсами.

Для выполнения возложенных на них задач и функций органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями в порядке, установленном Федеральным законом РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г № 131-ФЗ. При этом финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет субвенций, предоставляемых в местные бюджеты из соответствующих вышестоящих бюджетов (п. 5 ст. 19). Однако и в вопросах компенсации дополнительных расходов местных бюджетов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, дело доходит до судебных исков.

Так, например, администрация муниципального образования Родниковский район Ивановской области попросила суд компенсировать местному бюджету расходы на оплату дров сельскому библиотекарю, произведенные из бюджета района на основании закона Ивановской области «О льготах квалифицированным работникам социальной сферы в сельской местности и рабочих поселках». Несмотря на незначительность исковых требований в денежном выражении, представители государственной власти, понимая возможные последствия удовлетворения этого иска, отказывались их удовлетворить. Однако суд первой инстанции вынес решение в пользу истца, обязав субъект Федерации выплатить положенную компенсацию [16, с. 159 - 161].

Следует отметить, что Верховный Суд РФ неоднократно высказывался в отношении порядка передачи отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления. Так, «достоянием широкой гласности стали иски органов местного самоуправления г. Твери к органам государственной власти Тверской области и администрации г. Чусово к органам государственной власти Пермской области о неправомерности наделяния местных органов полномочиями по обеспечению выплат государственных пособий на детей без перечисления соответствующих средств из областных бюджетов в городские. Оба иска были удовлетворены областными судами и поддержаны Верховным Судом РФ» [10, с. 171].

В деле об обжаловании некоторых положений закона Сахалинской области «Об областном бюджете Сахалинской области на 2003 год» [17] высшей судебной инстанцией четко разделены налоговые и неналоговые доходы субъектов РФ и говорится, что источником финансирования переданных органам местного

самоуправления отдельных государственных полномочий являются дополнительные неналоговые средства. В этой связи передачу финансовых средств под исполнение отдельных государственных полномочий в процессе бюджетного регулирования при утверждении налоговых отчислений нельзя признать правильной.

Итак, деятельность судов является определенным ориентиром для правильного применения бюджетно-правовых норм, их толкования и восполнения пробелов в бюджетном законодательстве. Обобщение судебной практики в сфере межбюджетных конфликтов свидетельствует о ее зависимости от политической воли государства и его правовой политики не только относительно финансовых отношений, но и в целом относительно всего государственного устройства. Соотношение политической воли государства и реальной независимости судебной власти во многом будет предопределять роль судебной практики в механизме правового регулирования межбюджетных отношений – станет ли судебная практика действенным элементом этого механизма и одним из важнейших факторов его эффективности или, напротив, приобретет вспомогательный характер.

Роль судов в обеспечении сбалансированности бюджетной системы в Российской Федерации заключается, прежде всего, в том, что принимаемые ими решения, восполняя правовые пробелы и преодолевая коллизии между нормами и принципами права, способствуют осуществлению конституционного права субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на судебную защиту и формированию адекватных принципов межбюджетных отношений.

Литература

1. Илларионов А.Н. Теория «денежного дефицита». М., 1996.
2. Сайт «РИА НОВОСТИ»: URL: <http://ria.ru/economy/20130205/921283293.htm> (дата обращения 03.05.2013г.).
3. Конюшева Т.Л. Проблемы бюджетной сбалансированности в государственной экономической политике: Автореф. дис.... канд. экон. наук. Екатеринбург, 2008.
4. Кузнецова Ж.С. Финансово-правовые основы реализации принципа сбалансированности бюджета: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2010.
5. Российская газета. 2008. 16 января.
6. Саидов А.Х. Сравнительное правоведение. М., 2000.
7. Зивс С.Л. Источники права. М., 1981.
8. Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений как парные категории // Российское правосудие. 2013. № 4.
9. Алексеев С.С. Теория права. М., 1995.
10. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Муниципальная Россия. М., 2010.
11. Вестник Конституционного Суда РФ. 2002. № 3.
12. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ по заявлению председателя Совета народных депутатов муниципального образования пос. Энергетик (Владимирская область) о признании противоречащими федеральному законодательству, недействующими и не подлежащими применению некоторых положений закона Владимирской области «О регулировании межбюджетных отношений во Владимирской области» // Архив Верховного Суда РФ. Дело № 86-Г03-14 от 14.01.2004 г.
13. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ по заявлению прокурора Самарской области об обжаловании закона Самарской области «Об областном бюджете на 2002 год» // Архив Верховного Суда РФ. Дело № 46-Г03-17 от 02.10.2003 г.
14. Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2004. № 5.
15. Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. № 3.
16. Решение мирового судьи г.Иваново от 31.07.2009 г. // Вестник Центра правовой поддержки местного самоуправления. М., 2009.
17. Кассационное определение Судебной Коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от № 64-Г03-10 от 03 декабря 2003г. // Архив Верховного Суда РФ. Дело № 64-Г03-10 от 03.12.2003 г.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

УДК 343.28./29

НАКАЗАНИЕ В ПРОЦЕССЕ ОБЩЕСТВЕННО-ИСТОРИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

© 2013 г. Л.Г. Бабахова, И.А. Подройкина

*Донской государственный
технический университет
344000, г. Ростов-на-Дону,
пл. Гагарина, 1*

*Don State Technical University
1, Gagarin Square,
Rostov-on-Don,
344000*

*Ростовский филиал
Российской таможенной академии
344000, г. Ростов-на-Дону,
пр. Буденновский, 20*

*Rostov Branch of
Russian Customs Academy
20 Budennovsky Ave.,
Rostov-on-Don, 344000*

В статье в ретроспективном аспекте рассматриваются основные философские и правовые позиции относительно понимания уголовного наказания. Прослеживается, как на разных этапах общественно-исторического развития менялось понятие наказания и соответственно практика его применения. Приводятся ценностные позиции в отношении наказания, существующие в правовой культуре, оценивается современная уголовная политика с позиций правовой культуры.

Ключевые слова: *наказание, закон талиона, ордалия, воздаяние, либерализация наказания, ретрибутивизм, утилитаризм, легализм, морализм, уголовная политика, правовая культура, гуманизация.*

The article studies main philosophical and legal stances on the understanding of criminal punishment; examines the changes in the concept of punishment and its enforcement at the different stages of sociohistorical development; illustrates valuable positions regarding punishment in legal culture; assesses the current criminal policy in the light of legal culture.

Keywords: *punishment, the talion law, ordeals, retribution, liberalization of punishment, utilitarianism, legalism, moralism, criminal policy, legal culture, humanization.*

В истории развития правовой мысли тема наказания выступает одной из наиболее древних. Согласно словарю этики, «наказание – это вид негативной санкции, применяемой в случае нарушения принятых установлений (правил, законов) и заключающейся в ограничении возможностей и понижении социального статуса (лишение прав, имущества, свободы) виновного в этом» [1, с. 299].

Однако в процессе общественно-исторического развития понимание и практика наказания менялись.

На заре возникновения человечества (в догосударственном состоянии) наказание понималось в духе возмездия: око за око, зуб за зуб, и практически ничем не отличалось от мести. Непосредственное отмщение по закону талиона (равное воздаяние) могло быть как родовым, так и индивидуальным. Как отмечает Э.Ю. Соловьев: «Правило талиона выросло из глубокого знания людей — из понимания того, что они не так страшны в преступлениях, как в слепоте, неистовстве, коварстве и безмерности последующих отмщений» [2]. Кровная месть считалась обязательной по отношению к «чужакам» и не требовала в этом случае оправдания, но категорически исключалась во внутривидовых отношениях. На протяжении всей истории развития наказаний, «талион... то и дело оказывается востребованным в практических отношениях людей как насущный регулятивный, конфликто-разрешающий и сдерживающий избыточную, деструктивную агрессивность инструмент» [3, с. 72–73].

Закон талиона носил ограничивающий, запрещающий характер, что и проявлялось в требовании равного воздаяния. Древний обычай обязывал ограничивать наказание ущербом, соразмерным нанесенному вреду. В период родового строя юридическое регулирование носило преимущественно запретительный характер.

В эпоху античности талион уступает место новому моральному принципу: «Поступай по отношению к другим так, как ты хочешь, чтобы другие поступали по отношению к тебе». Данный принцип получил название «золотого правила нравственности». По мнению А.А. Гусейнова, «золотое правило и генетически и по существу представляет собой отрицание талиона ... талион трансформируется в двух направлениях: подлежащий отмщению ущерб а) стал калькулироваться с учетом субъективного аспекта действия... и б) заменяется материальным вознаграждением, выкупом. Эти изменения привели к необходимости перехода от коллективной ответственности к индивидуальной ответственности лиц и снятия той резкой разделенности между «своими» и «чужими», которая могла уравниваться только взаимным признанием права силы» [4, с. 157].

По мере дальнейшего развития религиозного сознания воплощением этой ретрибутивной (от латинского «ретрибуция» – воздаяние) справедливости становится Бог. Теперь наказывать может только Бог. В эпоху средневековья начинают различаться наказания в земной и в загробной жизни. Само наказание понимается как расплата за зло, которое совершает человек по своей свободной воле. Наказание – это божественное воздаяние, расплата за грехи, совершенные в земной жизни. Человек страшится не столько суда земного, сколько суда Божьего.

В качестве действенного средства наказания в правовой практике средневековья широкое распространение получает ордалия («божий суд»).

Как указывает А.Я. Гуревич: «Божий суд представлял собой средство установления юридической истины путем обращения к воле Творца. Тяжущиеся лица добровольно соглашались подвергнуться испытанию, сопряженному с пыткой, для того чтобы обнаружить, на чьей стороне правда. В основе ордалии лежало убеждение в том, что Бог постоянно вмешивается в людские дела и поэтому его можно побудить к участию в судебной тяжбе. Ритуальный характер ордалии как нельзя лучше соответствовал культурным представлениям и верованиям того периода» [5, с. 400-404].

Необходимо отметить, что изначально наказания были телесными и отличались крайней жестокостью. Не имеющий собственности человек был вынужден отвечать за свои проступки собственным телом. Однако из этого не вытекало намерений отказаться от телесных наказаний. Казнь выступала одновременно карой и народным праздником, публичным увеселительным зрелищем. Страдания и боль наказуемых приносили радость для многих других жаждающих зрелищ. Казни носили публичный характер, обычно их производили либо на городских площадях, либо перед домом потерпевшего, так, чтобы тот мог увидеть труп обидчика. Было принято устраивать шествия по разным частям города для демонстрации преступника, который должен был при этом каяться в сотворенных им грехах. По окончании казни, голова и тело вывешивались на главной площади.

Дифференцированная система штрафов в зависимости от силы преступления выступила альтернативой телесному наказанию с появлением собственности, правонарушитель мог выкупить («искупить») свою вину.

Вместе с эпохой абсолютизма наступает новая фаза в развитии практики наказания. Вместо Бога функцию воздаяния принимает на себя государство. Идея наказания как воздаяния начинает соотноситься с идеей устрашающего наказания. Целью наказания выступает укрепление монархической власти. Регулярно учиняются многообразные и изощренные телесные наказания. Однако карательная практика абсолютных монархий очень скоро показала свою несостоятельность.

По мнению Э. Ю. Соловьева, «возможность садистской эскалации насилия, содержащаяся в талионе как законе телесных наказаний, превратилась в чудовищную реальность. Режим, в исторической легитимации которого видное место заняла идея эквивалентного воздаяния, на практике оказался режимом крайнего деспотизма и систематической терроризации населения. Объем насилия и мучительства на стороне

наказующих во много раз превзошел объем злодейств, допускаемых преступниками (можно сказать, что под прикрытием формулы «око за око, зуб за зуб» методично осуществлялась исполнительная работа, отвечающая правилу «око за зуб»)» [6].

В эпоху Просвещения произошло коренное изменение в практике наказаний. Итальянский исследователь Чезаре Беккариа в своем труде «О преступлениях и наказаниях» (1764) развил мысль о безнравственности и неэффективности телесных наказаний. Он критикует жестокость средневековых наказаний (сожжение на костре, четвертование, закапывание живьем в землю), имеющих своей целью устрашение граждан. По мнению Беккариа, суть наказания заключается в возможности предотвращения совершения нового преступления виновным. Необходимо соблюдать соразмерность между преступлением и наказанием, в противном случае виновный может нести неоправданно суровое наказание за очень незначительные преступления. Беккариа считает, что «цель наказания, следовательно, заключается не в чем ином, как в предупреждении новых деяний преступника, наносящих вред его согражданам, и в удержании других от подобных действий. Поэтому следует применять такие наказания и такие способы их использования, которые, будучи адекватны совершенному преступлению, производили бы наиболее сильное и наиболее длительное впечатление на души людей и не причиняли бы преступнику значительных физических страданий» [7, с. 105]. Однако осуществить данные положения на практике пока видится невозможным.

Представления Беккариа на протяжении длительного времени разделяло и разделяет большое число юристов, так как они всецело соответствуют современной либеральной тенденции. Но, как правило, никакие наказания не могут выступать гарантом предотвращения преступлений.

Глубокий философский анализ эволюции практики наказаний был проведен французским философом Мишелем Фуко. Фуко был одним из основателей организации помощи заключенным, что во многом помогло ему в своем фундаментальном исследовании «Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы» (1975) произвести детальный анализ истории становления тюрьмы, а также рассмотреть функционирование властных отношений.

Фуко описывает трансформацию уголовного наказания от средневековых пыток до современной изоляции преступников в тюрьмах. Фуко указывает, что на протяжении менее чем века произошла коренная перемена в стилях наказания. На смену традиционной публичной казни с применением пыток приходят более практичные методы устрашения и реабилитации без применения телесных истязаний. В конце XVIII – начале XIX столетия карательное празднество теряет свою привлекательность. Со сцены исчезает расчлененное тело, выставляемое на всеобщее обозрение живым или мертвым. Наказание постепенно перестает быть зрелищем, оно становится скрытой частью уголовной процедуры. Начинается «эра карательной сдержанности» [8, с. 22.], одновременно наказание перестает быть телесным, эффективность наказания понимается в идее его неотвратимости, а не зрелищном устрашении.

Устрашающе-запретительная, в целом насильственная практика наказания не оправдала себя. В зарождающемся буржуазном обществе требовалось изменение целей и средств наказания.

Идеологи Просвещения выступили с идеей разумного ограничения карательного насилия. Постепенно получают развитие гуманистические ценности, что находит свое отражение в либерализации наказаний. С конца XVIII века начинается процесс осуждения насилия и жестокости, телесное наказание отвергается. Но возникает другая проблема, чем заменить телесные истязания, что будет служить мерилем сопоставления преступления и наказания?

Такой мерой сопоставления объявляется свобода. Классическая теория наказания сходится в том, что единственной цивилизованной формой наказания является лишение свободы.

Таким образом, развитие института наказания, а также его виды и формы претерпевали изменения в различные исторические периоды.

В настоящее время не существует какой-либо эффективной теории наказания, которая послужила бы фундаментом для построения пенологической практики. Данное положение во многом можно объяснить тем, что наказание вызывает разногласия в моральном плане. По своей сути наказание предполагает совершение над другими людьми аморальных, насильственных действий, и поэтому оно должно быть оправдано и обосновано.

С точки зрения морального оправдания наказания все существующие теории условно можно разделить на ретрибутивистские (основанные на идее заслуженного возмездия) и утилитарные (прагматические), или, как их еще называют, консеквенциалистские, то есть ориентированные на результат.

Согласно ретрибутивистским концепциям, наказание есть естественная реакция на совершенное преступление. В моральном отношении наказание оправдано как возмездие преступнику за совершенное им злодеяние. Виновный заслуживает наказание и должен быть наказан пропорционально тяжести его вины.

Таким образом, ретрибутивизм приводит карательное оправдание наказания, описывая его в духе возмездия, что соответствует уже рассмотренному нами древнему принципу талиона. Характерным примером ретрибутивизма является концепция развитая немецким философом И. Кантом.

По убеждению Канта, справедливое наказание необходимо, так как каждый преступник заслуживает страданий.

Кант полагает, что единственным принципом при определении наказания должен быть «принцип равенства». Мыслитель прямо указывает на то, что «лишь право возмездия (*ius talions*), в рамках правосудия, а не в твоём частном суждении, может точно определить качество и меру наказания; все прочие права неопределенны и не могут из-за вмешательства других соображений заключать в себе соответствие с приговором чистой и строгой справедливости» [9, с. 713], то есть преступника необходимо наказывать пропорционально тяжести его преступления, ни больше и ни меньше.

Против позиции ретрибутивизма выступил один из основоположников утилитаризма – Дж. Бентам. По мнению Бентама, наказание может быть допущено только в том случае, если тем самым будут предотвращены будущие преступления. Наказание оправдано, если оно имеет своим следствием хорошие результаты, которые перевешивают плохие [10, с. 24].

Как указывает Э. А. Поздняков, результатом утилитаризма явилось то, что стали говорить не о наказании, а об исправлении преступника, а вместо слова «тюрьма» часто стал употребляться термин «исправительное учреждение» [11, с. 202]. Однако, как видно из исторических примеров, программы реабилитации преступников не дали ожидаемого эффекта. И хотя идея перевоспитания преступников является весьма привлекательной, человек все же не кусок пластилина, из которого можно вылепить законопослушного гражданина. Пенитенциарный консеквенциализм и реабилитационная практика подверглись серьезной критике.

Критикуя утилитарную теорию, Кант полагал, что она несовместима с человеческим достоинством. Морально недопустимо использование человека в качестве средства для достижения какой-либо цели, о чем гласит одна из знаменитых формулировок кантовского категорического императива: «поступай так, чтобы ты всегда относился к человечеству и в своем лице, и в лице всякого другого так же как к цели и никогда не относился к нему только как к средству». Попытка перевоспитания человека представляет в своей основе нарушение права человека самостоятельно решать, каким ему быть.

По мнению Канта, мы имеем право наказать преступника, воздав ему за содеянное им зло, но не имеем права манипулировать его личностью, ущемляя его человеческое достоинство. Наказывая человека, мы все же относимся к нему как ответственному за свои действия.

Таким образом, наказание в моральном смысле оказывается оправданным и должно быть пропорционально серьезности преступления.

Утилитаризм полностью противоречит этой идее, полагая, что если для обеспечения общественного блага необходимо наказание невиновного, или, что

большее наказание поможет усилить сдерживающий эффект, то этим не стоит пренебрегать.

Э. А. Поздняков отмечает, что наказание, по сути, осталось для нас тем же, чем оно было и для наших предков. Это по-прежнему акт мести по закону талиона и одновременно акт искупления. Истинной функцией наказания является удовлетворение оскорбленного общественного нравственного чувства, а также сохранения общества как культурно-нравственной ценности. И далее, по мнению Э.А. Позднякова, необходимо согласиться с точкой зрения, что преступник должен нести наказание в соответствии с тяжестью совершенного им преступления. Наказание – отнюдь не бессмысленная жестокость со стороны общества, а факт искупления, возмещения зла, нанесенного им обществу и его нравственным чувствам [12, с. 204].

В правовой культуре в отношении наказания существует две крайние ценностные позиции. Первая позиция – легализм. Она исходит из верховенства правовых норм и опирается на тезис «за преступлением неминуемо должно следовать симметричное наказание». Зло необходимо наказывать в любом случае, это есть правовая необходимость и долг государства перед своими гражданами. Вторая позиция – морализм. Она опирается на тезис «правовое наказание неприемлемо, поскольку всякое насилие аморально».

Многие исследователи считают, что современная система уголовных наказаний находится в состоянии кризиса и требует реформирования. Существует несколько путей реформирования, например, последовательная гуманизация системы наказаний, ее либерализация или диверсификация (т.е. расширение количества возможных наказаний для обеспечения выбора судом вида уголовного наказания с учетом личности виновного и тяжести совершенного преступления). Общепризнанного направления не существует, сегодня же в России мы наблюдаем тотальную гуманизацию уголовного наказания с одновременной диверсификацией, расширением системы наказаний.

Легализм и морализм – это две крайности, между которыми и существует правовая культура. Как отмечает О.А. Бундаева, они необходимы для того, чтобы определить ее координаты, хотя развитая правовая культура равноудалена от крайностей легализма и морализма. Фиксация на любой из них приводит к уничтожению правовой культуры. При этом опасен как абсолютный морализм, отрицающий наказание, так и легализм в чистом виде, усматривающий в морали только страх перед наказанием [13, с. 19].

Оценивая современную уголовную политику, следует признать, что наше государство все стремительней движется в одну из крайностей, все прочнее занимая позицию морализма. Об этом свидетельствуют те изменения, которые вносятся в последнее время в уголовный закон. Например, изменение оснований категоризации преступлений, установление возможности перехода к более мягкой категории преступления по усмотрению суда, смягчение условий условно-досрочного освобождения, отказ от нижних границ наказания по ряду не только преступлений небольшой и средней тяжести, но и тяжких, а также особо тяжких, включение новых видов освобождения от наказания и от уголовной ответственности, расширение системы наказаний за счет включения принудительных работ как альтернативы лишению свободы и другие.

Причем большинство из нововведений вызывают крайнее изумление и отрицательную оценку со стороны теоретиков. Так, например, Г.В. Верина относительно новой редакции ст. 15 УК пишет: «Законодательная новелла в отношении категорий преступлений подтверждает мысль о том, что процесс сокращения преступлений средней тяжести идет искусственным путем, за счет расширения круга преступлений небольшой тяжести». Что же касается ч. 6 ст. 15 УК, то, по ее мнению, «данная норма наделяет судебные органы излишне широкими возможностями, открывая простор для субъективизма и злоупотреблений, и, более того, не отвечает требованиям антикоррупционности». Подводя итог, она указывает: «Казалось бы, столь широкое усмотрение суда углубит дифференциацию уголовной ответственности, однако один из важнейших уголовно-правовых принципов нельзя превращать в «резиновый мешок» [14, с. 56].

По поводу изменения условий условно-досрочного освобождения Я.И. Куринова отмечает: «Беспрецедентное смягчение условий УДО предоставило возможность условно осужденным несовершеннолетним преступникам, совершившим в течение испытательного срока любое преступление, вплоть до тяжкого, быть вновь осужденными условно. Вполне понятно, что такой подход перечеркивает принципы общей и специальной превенции уголовного наказания и явно имеет целью искусственное ограничение контингента несовершеннолетних, содержащихся в воспитательных колониях. Хотя совершенно ясно, что принцип гуманизма уголовного законодательства не должен превалировать над принципом справедливости и противоречить задачам профилактики преступлений, цель которой – приводить к нейтрализации антиобщественной установки личности, а не к ее закреплению, которое достигается неоднократным повторением противоправных действий и их фактической безнаказанностью» [15, с. 54-56].

На введение принудительных работ также последовала критическая оценка: «Введение принудительных работ в качестве самостоятельного вида наказания является преждевременным и исторически необоснованным, сам институт построен достаточно противоречиво, в связи с чем сфера его применения существенно ограничена» [16, с. 91]. «Принудительные работы, представленные в Законе 420-ФЗ как новый вид уголовного наказания, с одной стороны, свидетельствуют об отголосках социалистического прошлого, а с другой – невольно заставляют вспомнить каторжные работы, которые были характерны для законодательства Российской империи» [17, с. 59].

Оценивая сложившуюся ситуацию, следует согласиться с некоторыми исследователями, которые замечают, что правильное взвешенное отношение общества к преступнику и наказанию возможно только в том случае, если в обществе сформирована правовая культура. Как комплексное образование она включает в себя множество элементов, определяющими из которых являются правосознание, правопонимание и правомерная деятельность. Правовая культура изменчива и вариабельна: возможно сочетание ее элементов. Та или иная итоговая конфигурация, в свою очередь определяет отношение общества к наказанию [18, с. 18].

Проблема степени эффективности наказания не может быть удовлетворительно решена без обращения к нравственному состоянию общества, к развитию его правовой культуры. Функцию искупления вины наказание может выполнить только в таком обществе, где развито как правосознание, так и нравственное сознание. Не следует забывать, что развитая правовая культура равноудалена от крайностей легализма и морализма, а происходящая сегодня фиксация нашего государства на позиции морализма может привести к окончательному уничтожению тех остатков правовой культуры, которые еще сохранились в нашем обществе.

Литература

1. Судаков А.К. Наказание / Этика: Энциклопедический словарь / Под ред. Р.Г. Апресяна и А.А. Гусейнова. М., 2001.
2. Соловьев Э.Ю. Переосмысление талиона. Карательная справедливость и юридический гуманизм // Новый мир. 2004. № 1 // URL: http://magazines.russ.ru/novyi_mi/2004/1/solov9.html#top
3. Апресян Р.Г. Талион и золотое правило: критический анализ сопряженных контекстов // Вопросы философии. 2001. № 3.
4. Гусейнов А.А. Золотое правило / Этика. Энциклопедический словарь. М., 2001.
5. Гуревич А.Я. Пытка / Словарь средневековой культуры. М., 2003.
6. Соловьев Э.Ю. Указ. соч.
7. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. М., 1995.
8. Фуко М. Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы. М., 1999.
9. Кант И. Основы метафизики нравственности. М., 1999.
10. Бентам И. Введение в основание нравственности и законодательства. М., 1998.
11. Поздняков Э. А. Философия государства и права. М., 2011.
12. Там же.

13. Бундаева О.А. Нравственные основания наказания. Автореф. дисс. ... к.ф.н. Саранск, 2009.
14. Верина Г.В. Новые концептуальные подходы к вопросам преступления и наказания в российской уголовно-правовой политике // Журнал российского права. 2012. № 5.
15. Куринова Я.И. «Гуманность» освобождения от наказания и современная криминальная реальность // Законность. 2012. № 4.
16. Подройкина И.А., Черенков Э.А. Ограничение по военной службе и принудительные работы: проблемы и перспективы // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2012. № 9.
17. Верина Г.В. Новые концептуальные подходы к вопросам преступления и наказания в российской уголовно-правовой политике // Журнал российского права. 2012. № 5.
18. Бундаева О.А. Нравственные основания наказания. Автореф. дисс. ... к.ф.н. Саранск, 2009.

УДК 343.28./29

ПРОБЛЕМЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ РАБОТ

© 2013 г. Э.А. Черенков

*Ростовский государственный
экономический университет «РИНХ»
344002, г. Ростов-на-Дону,
ул. Б. Садовая, 69*

*Rostov State University
of Economics
69, B. Sadovaya str.,
Rostov-on-Don, 344002*

Статья посвящена анализу такого вида уголовного наказания, как исправительные работы. Анализируются изменения уголовного законодательства в части определения исправительных работ, раскрывается содержание данного вида наказания, поднимаются проблемы законодательной регламентации исправительных работ, приводятся аргументы, подтверждающие вывод автора о необходимости дальнейшего совершенствования уголовного законодательства в части установления размера удержания из заработной платы при отбывании исправительных работ в отношении несовершеннолетних, исключения возможности условного осуждения к исправительным работам, новой редакции ч. 5 ст. 50 УК РФ.

Ключевые слова: *уголовное наказание, исправительные работы, несовершеннолетний, удержания из заработной платы, условное осуждение.*

The article analyses correctional work punishment, the amendments to criminal laws regarding its definition; reveals the contents of this type of punishment; points out the issues of legislative regulation of correctional works; substantiates the necessity for further development of criminal laws concerning the amount of charges from the salaries of the minors under correction work punishment as well as avoidance of suspended sentences under revised part 5 of Article 50 of the Criminal Code.

Keywords: *criminal punishment, correctional work, a minor, charges form salaries, suspended sentences.*

Исторический анализ, а также анализ судебной практики свидетельствует о наличии определенного опыта в назначении такого наказания, как исправительные работы. Однако следует признать, что в отличие от советского периода в настоящее время степень распространенности данного вида наказания невелика. Так, в 2003 году

к исправительным работам было осуждено 39808 человек, что составило 5,1% от общего числа осужденных, в 2004 году – 36658 (4,6%), в 2005 году – 42667 (4,9%), в 2006 году – 43371 (4,8%), в 2007 году – 42761 (4,7%), в 2008 году – 49610 (5,4%), в 2009 году – 46477 (5,3%), в 2010 году – 41282 (4,9%), в 2011 году – 42261 (5,4%), в 2012 году – 75507 (9,9%) [1].

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 11.01.2007 № 2 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» (в ред. 02.04.2013 г.) [2] в целях обеспечения правильного и единообразного применения закона при применении отдельных норм, регламентирующих назначение уголовного наказания, дал разъяснения по ряду аспектов, связанных с назначением наказания в виде исправительных работ. Однако анализ конкретных уголовных дел и опубликованных материалов судебной практики показал, что в ходе реализации уголовно-правовых норм правоприменитель по-прежнему сталкивается с рядом проблем, которые необходимо решить, в том числе и путем совершенствования уголовного законодательства.

С момента принятия Уголовного кодекса ст. 50, регламентирующая наказание в виде исправительных работ, неоднократно менялась. Изменения в основном касались круга лиц, к которым могло быть применено это наказание, и мест его отбывания, сроки исправительных работ и размер удержаний на протяжении всего действия уголовного закона оставались неизменными. Так, в первоначальной редакции статьи говорилось о том, что исправительные работы устанавливаются на срок от двух месяцев до двух лет и отбываются по месту работы осужденного, т.е. могли применяться только к лицам, которые имели основное место работы. Федеральным законом от 08.12.2003 № 162-ФЗ [3] редакция статьи 50 УК была изменена на следующую: «Исправительные работы назначаются осужденному, не имеющему основного места работы, и отбываются в местах, определяемых органом местного самоуправления по согласованию с органом, исполняющим наказания в виде исправительных работ, но в районе места жительства осужденного».

Подобная редакция статьи вызвала недоумение как у практиков, так и у теоретиков [4, с. 23], [5, с. 321], поскольку: во-первых, такая редакция существенно ограничила возможность применения исправительных работ – теперь они могли быть назначены только лицам, не имеющим основного места работы; во-вторых, тем самым было существенно ухудшено положение лиц, имеющих работу, поскольку возможность назначения альтернативных лишению свободы видов наказания была сокращена.

Хотя следует отметить, что некоторые исследователи поддерживали позицию законодателя, внесшего такие изменения. Так, по мнению С.М. Зубарева, изменение содержания такого вида наказания, как исправительные работы вполне оправданно, так как в последние годы эффективность уголовного наказания в виде исправительных работ значительно снизилась, что во многом было связано с отсутствием у граждан, совершивших преступления, постоянной работы. Новая редакция, с одной стороны, позволит применять наказание как альтернативу не только лишению свободы, но и штрафу к лицам, не имеющим постоянного источника доходов, с другой – отчасти решить проблему трудовой занятости для этой категории граждан. В связи с этим возрастает значение взаимодействия органов, исполняющих исправительные работы (уголовно-исполнительные инспекции), и органов местного самоуправления [6, с. 9].

Опровергать приведенное мнение уже не столько актуально, поскольку в декабре 2011 года в УК РФ вновь были внесены изменения. Так, в соответствии со ст. 50 УК в редакции Федерального закона от 7.12.2011 № 420 [7] исправительные работы назначаются осужденному, имеющему основное место работы, а равно не имеющему его. Осужденный, имеющий основное место работы, отбывает исправительные работы по основному месту работы. Осужденный, не имеющий основного места работы, отбывает исправительные работы в местах, определяемых органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, но в районе места жительства осужденного.

То есть в современной редакции исправительные работы могут быть назначены как работающим, так и не работающим осужденным. Тем самым законодатель фактически вернулся к определению исправительных работ, существовавшему в УК

РСФСР 1960 года. Внесенные изменения практически всеми без исключения оцениваются положительно, т.к. расширяют возможность применения данного вида наказания, превращая его в действительно альтернативный лишению свободы вид наказания. Неясно только одно, почему потребовалось более 15 лет для того, чтобы признать, что нередко использование исторического опыта при построении институтов уголовного права просто необходимо.

Как справедливо отмечает В.М. Степашин, исправительные работы осуществляются в условиях отсутствия какой-либо изоляции осужденного от общества, поэтому создают существенные возможности для оказания на него исправительного воздействия со стороны трудовых коллективов, представителей общественности, иных лиц, способных положительно влиять на его поведение. В то же время осужденный претерпевает реальные ограничения, присущие данному виду наказания [5, с. 321].

Содержание исправительных работ сводится к следующему: во-первых, они представляют собой принудительное привлечение к труду (в случаях назначения лицам, не имеющим основного места работы); во-вторых, они отбываются осужденным по основному месту работы, а в случае отсутствия таковой привлечение к труду осуществляется органами местного самоуправления по согласованию с органами, исполняющими исправительные работы; в-третьих, исправительные работы отбываются в районе места жительства осужденного (в случаях назначения лицам, не имеющим основного места работы); в-четвертых, привлечение к труду осуществляется на определенный срок; в-пятых, из заработной платы осужденного производится удержание в доход государства определенной доли [8, с. 341].

Законодатель устанавливает сокращенные сроки наказания в виде исправительных работ для несовершеннолетних. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 88 УК исправительные работы назначаются несовершеннолетним осужденным на срок до одного года.

Некоторые исследователи критически оценивают решение законодателя об установлении максимального верхнего предела исправительных работ для несовершеннолетних до одного года, предлагая предоставить суду право назначать исправительные работы этой категории осужденных сроком до двух лет с максимальным процентом удержания из заработка [9, с. 64].

Однако такая позиция «на ужесточение» не соответствует курсу современной российской уголовно-правовой политике, направленной на максимальную гуманизацию наказания для несовершеннолетних, а также противоречит логике построения законодательного материала, поскольку размеры всех видов наказаний для несовершеннолетних снижены, и исправительные работы не должны являться исключением.

Как видно из ч. 4 ст. 88 УК, при определении срока исправительных работ для несовершеннолетних законодатель снижает только верхнюю границу наказания, при этом о нижней границе ничего не говорится. Это приводит нас к выводу о том, что при определении нижней границы исправительных работ для несовершеннолетних необходимо руководствоваться положениями ч. 2 ст. 50 УК, соответственно минимальный срок исправительных работ для несовершеннолетних составляет два месяца (аналогичной позиции придерживаются и другие авторы [10, с. 41]).

Отсутствие нижних границ исправительных работ некоторые авторы [11] объясняют несогласованностью ч. 2 ст. 50 и ч. 4 ст. 88 УК и для ее решения предлагают определить нижний предел исправительных работ для несовершеннолетних, например, от десяти дней.

Однако с таким предложением нельзя согласиться. Во-первых, нет никакой несогласованности между ч. 4 ст. 88 УК и ч. 2 ст. 50 УК, думается, что законодатель умышленно не говорит о минимальном размере исправительных работ, предполагая, что их срок составляет два месяца (ст. 88 является специальной по отношению к ст. 50, соответственно, при неурегулированного того или иного вопроса специальной нормой требуется обращение к общей). Аналогичный прием использован законодателем и при определении сроков наказания в виде лишения свободы (ч. 6 ст. 88 УК), где говорится только о максимуме наказания, однако ни у кого не возникает сомнений, что минимальный срок лишения свободы для несовершеннолетних в

соответствии со ст. 56 УК составляет два месяца. Во-вторых, с точки зрения принципа справедливости, наказание должно быть достаточно строгим, чтобы осужденный почувствовал тот карательный потенциал, который вложил в него законодатель, что обеспечивает в свою очередь достижение цели специальной превенции. Соответственно, минимальный срок исправительных работ, в том числе и для несовершеннолетних, в два месяца соответствует принципу справедливости и потенциально способен обеспечить достижение цели специальной превенции. В-третьих, должна быть определенная разумность при определении сроков наказания – как и для чего организовывать работу сроком 10 дней? Думается, что при таком сроке затраты на организацию исправительных работ превышают эффект от их исполнения.

А вот что касается размеров удержаний из заработной платы несовершеннолетнего осужденного, то здесь есть определенные проблемы. Так, как указывалось выше, при определении исправительных работ в ч. 4 ст. 88 УК говорится только о сокращенном максимальном сроке данного наказания, но не говорится об удержаниях из заработной платы, что означает, что в данном случае необходимо руководствоваться положениями ст. 50 УК, а, следовательно, из заработной платы несовершеннолетнего осужденного должны производиться удержания в доход государства в пределах от пяти до двадцати процентов.

Как известно, в отличие от других видов наказаний, исправительные работы имеют исчисление как бы в двух плоскостях – с одной стороны, они устанавливаются на определенный срок, а с другой – еще должен быть обозначен определенный процент удержаний из заработной платы осужденного (именно поэтому нередко на практике допускаются ошибки при вынесении приговоров). В связи с чем неясно, почему законодатель при определении исправительных работ для несовершеннолетних снизил только срок исправительных работ, при этом ничего не сказано о размерах удержаний, в то время как именно они несут в себе существенный карательный заряд.

З.Р. Абземилова, В.Б. Боровиков, оценивая данное положение, считают, что оно не соответствует принципам гуманизма, дифференциации уголовной ответственности и наказания. Поэтому, по их мнению, целесообразно и логично предусмотреть на законодательном уровне сокращение минимального размера удержаний из заработка несовершеннолетних до 10%, учитывая то обстоятельство, что заработная плата работающих несовершеннолетних в стране, как правило, значительно ниже, чем у взрослых лиц [10, с. 41]. Поддерживают приведенную позицию и некоторые другие авторы [11, с. 4].

Соглашаясь с приведенной точкой зрения, мы также считаем, что процент удержаний из заработной платы при осуждении несовершеннолетних к исправительным работам должен быть снижен, ведь действительно, с учетом того, что заработная плата у несовершеннолетних, как правило, значительно ниже, чем у взрослых, то и сумма, удерживаемая из их заработной платы (при одинаковых процентах) будет более ощутима для них, чем для взрослых. Представляется, что снижение процентов удержаний является логичным, раз уж все верхние границы наказаний, применяемых к несовершеннолетним, снижены, то непонятно, почему это не сделано для определения размеров удержаний при исправительных работах, видимо, это можно объяснить спецификой двухмерного исчисления исправительных работ и невнимательностью законодателя к этому вопросу.

С учетом изложенного, считаем необходимым ч. 4 ст. 88 УК изложить в следующей редакции: «Исправительные работы назначаются несовершеннолетним осужденным на срок до одного года. Из заработной платы несовершеннолетнего осужденного к исправительным работам производятся удержания в доход государства в размере, установленном приговором суда, в пределах от пяти до десяти процентов».

В соответствии с ч. 1 ст. 73 УК если, назначив исправительные работы, ограничение по военной службе, содержание в дисциплинарной воинской части или лишение свободы на срок до восьми лет, суд придет к выводу о возможности исправления осужденного без реального отбывания наказания, он постановляет считать назначенное наказание условным. Таким образом, исправительные работы могут быть назначены условно.

Так, например, по одному из уголовных дел судебная коллегия нашла, что приговор суда необходимо изменить, применить ст. 73 УК РФ, поскольку имеется возможность исправления осужденного И. без реального отбывания назначенного ему наказания.

Руководствуясь ст. ст. 377, 378, 388 УПК РФ, судебная коллегия определила: приговор Московского городского суда от 26 июля 2010 года в отношении И. изменить назначенное ему наказание в виде 2 (двух) лет исправительных работ в районе места жительства с удержанием десяти процентов заработка в доход государства считать условным с испытательным сроком на 1 (один) год [12].

Следует отметить, что в России наиболее часто к отбыванию наказания условно приговариваются лица, осужденные к лишению свободы. К иным мерам наказания условно в 2010 году были осуждены 15109 человек, что составило 1,8% от общего числа осужденных, в 2011 году - 14271 человек, что также составило 1,8% от общего числа осужденных, в 2012 году – 18455, что составило 2,4% от общего числа осужденных [1].

Оценивая возможность назначения исправительных работ условно, некоторые авторы справедливо указывают: «Назначение исправительных работ с условным осуждением преступника... не будет достигать целей наказания» [13].

Мы также выступаем против условного осуждения к исправительным работам. Во-первых, содержание исправительных работ, назначаемых лицам, имеющим основное место работы, сводится (кроме некоторых ограничений, предусмотренных уголовно-исполнительным законодательством) к выплате установленных судом удержаний из заработной платы в доход государства, и условное осуждение таких лиц не является целесообразным. Во-вторых, назначение исправительных работ лицам, не имеющим основного места работы, позволяет им найти постоянный источник дохода на определенный период, что в условиях существующей безработицы, безусловно, является положительным моментом, обеспечивает возможность социализироваться и включиться в нормальную жизнь, чего они будут лишены при условном осуждении, то есть в таких случаях условное осуждение не только не целесообразно, но и способно причинить определенный вред осужденному с точки зрения возможности социализации. В-третьих, как видно из статистических данных, процент условного осуждения к иным видам наказания крайне незначителен, соответственно исключение возможности осуждения к исправительным работам условно не окажет существенного влияния на судебную практику. В-четвертых, исправительные работы сегодня являются одним из наиболее мягких видов наказания в системе наказаний. С точки зрения принципа справедливости наказание за совершенное преступление не должно быть слишком мягким, чтобы у осужденного не сложилось чувство безнаказанности, поэтому назначение наказания, которое и так обладает минимальными правоограничениями, противоречит принципу справедливости и не обеспечивает достижение целей наказания. В-пятых, наша позиция была поддержана и участниками проведенного опроса, большинство из которых (76%) высказались о нецелесообразности условного осуждения к исправительным работам.

С учетом изложенного предлагаем внести соответствующие изменения в ст. 73 УК РФ, исключив возможность условного осуждения к исправительным работам.

Уголовный закон устанавливает ограничения в применении исследуемого вида наказания. Так, в соответствии с ч. 5 ст. 50 УК исправительные работы не назначаются:

- лицам, признанным инвалидами первой группы;
- беременным женщинам;
- женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет;
- военнослужащим, проходящим военную службу по призыву;
- военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на воинских должностях рядового и сержантского состава, если они на момент вынесения судом приговора не отслужили установленного законом срока службы по призыву.

Безусловно, ограничение возможности применения исправительных работ к инвалидам I обосновано, поскольку критерием для определения первой группы инвалидности является нарушение здоровья человека со стойким значительно

выраженным расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению одной из следующих категорий жизнедеятельности или их сочетанию и вызывающее необходимость его социальной защиты:

- способности к самообслуживанию третьей степени (неспособность к самообслуживанию, нуждаемость в постоянной посторонней помощи и полная зависимость от других лиц);
- способности к передвижению третьей степени (неспособность к самостоятельному передвижению и нуждаемость в постоянной помощи других лиц);
- способности к ориентации третьей степени (неспособность к ориентации (дезориентация) и нуждаемость в постоянной помощи и (или) надзоре других лиц);
- способности к общению третьей степени (неспособность к общению и нуждаемость в постоянной помощи других лиц);
- способности контролировать свое поведение третьей степени (неспособность контролировать свое поведение, невозможность его коррекции, нуждаемость в постоянной помощи (надзоре) других лиц);
- способности к обучению третьей степени (способность к обучению элементарным навыкам и умениям (профессиональным, социальным, культурным, бытовым), в том числе правилам выполнения последовательности элементарных целенаправленных действия в привычной бытовой сфере, или невозможность этого обучения в связи с имеющимися ограничениями жизнедеятельности);
- способности к трудовой деятельности третьей степени (способность к выполнению трудовой деятельности со значительной помощью других лиц или невозможность (противопоказанность) ее осуществления в связи с имеющимися ограничениями жизнедеятельности) [14].

Чем обусловлена невозможность применения исправительных работ к остальным лицам, неясно.

Так, по нашему мнению, невозможность применения исправительных работ к беременным женщинам противоречит нормам трудового законодательства, а также иным положениям уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, правилам формальной логики. Во-первых, получается, что беременные несудимые женщины находятся в худшем положении, чем судимые, поскольку они должны трудиться до наступления отпуска по беременности и родам. Во-вторых, если женщина беременна на момент вынесения приговора, то исправительные работы ей назначены быть не могут, даже на ранних сроках беременности, а если женщина забеременела сразу после вынесения приговора, то в соответствии с ч. 5 ст. 42 УИК РФ она вправе обратиться в суд с ходатайством об отсрочке отбывания наказания только со дня предоставления ей отпуска по беременности и родам (аналогичное положение воспроизводится и в п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.01.2007 № 2 «О практике назначения Судами Российской Федерации уголовного наказания»). Причем и ч. 5 ст. 42, и п. 6 Постановления Пленума противоречат все той же статье 82 УК, на которую ссылаются, поскольку, следуя буквальному толкованию закона, осужденная беременная женщина независимо от срока беременности вправе обратиться в суд с ходатайством об отсрочке отбывания наказания. В-третьих, лишая беременную женщину возможности осуждения к исправительным работам, закон автоматически приводит к необходимости осуждения ее к лишению свободы (поскольку в лестнице наказаний все иные виды наказаний, кроме штрафа, к ней неприменимы). Аналогичные аргументы можно привести и применительно к женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет.

Что касается военнослужащих, то здесь ситуация не менее абсурдна, особенно это касается военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. Прохождение военной службы по контракту – это такая же работа, а с учетом того, что в новой редакции исправительные работы могут отбываться по основному месту работы, то вообще наличие такого вида наказания, как ограничение по военной службе вызывает обоснованные сомнения.

Таким образом, мы считаем, что ограничения по кругу лиц (кроме инвалидов первой группы и военнослужащих, проходящих военную службу по призыву),

установленные в ч. 5 ст. 50 УК РФ являются надуманными, социально и демографически не обоснованными, противоречащими правилам законодательной техники и формальной логики. Более того, они существенно ухудшают положение беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, вошедших в данный перечень, поскольку фактически приводят к тому, что из всей системы наказаний к ним могут быть применимы только штраф и лишение свободы. С учетом изложенного предлагаем ч. 5 ст. 50 УК РФ изложить в следующей редакции: «Исправительные работы не назначаются лицам, признанным инвалидами первой группы, беременным женщинам при предоставлении им отпуска по беременности и родам, а также военнослужащим, проходящим военную службу по призыву. Женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, исправительные работы могут быть назначены только с их согласия».

Литература

1. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном суде РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 07.07.2013)
2. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2007. № 4.
3. Федеральный закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.
4. Тонков В.Е. Некоторые вопросы назначения и отбывания наказания в виде исправительных работ // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2009. № 6.
5. Степашин В.М. Специальные правила назначения наказания и мер уголовно-правового характера: монография. М.: Юрлитинформ, 2012.
6. Зубарев С.М. Некоторые вопросы гуманизации карательной политики России на современном этапе // СПС КонсультантПлюс, 2003.
7. Федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 7362.
8. Уголовное право: учебник для бакалавров: в 2 т. Т. 1. Общая часть / Отв. ред. И.А. Подройкина, Е.В. Серегина, С.И. Улезько. М.: Изд-во «Юрайт», 2012.
9. Бузанов К.А. Особенности назначения наказаний несовершеннолетним: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.
10. Абземилова З.Р., Боровиков В.Б. О применении исправительных работ для несовершеннолетних // Российская юстиция. 2008. № 3.
11. Куликов А.И. О некоторых проблемах, связанных с ограничением в правах несовершеннолетних при исполнении исправительных работ // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2010. № 3.
12. Определение Верховного Суда РФ от 07.10.2010 № 5-О10-257 // СПС КонсультантПлюс.
13. Данилова С.И., Завидов Б.Д., Липатенков В.Б. Вина и наказание в уголовном праве России. Уголовно-правовой анализ (постатейный) // СПС КонсультантПлюс, 2004.
14. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 23.12.2009 № 1013н «Об утверждении классификаций и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы» // Российская газета. 26 марта. 2010.

НАШИ АВТОРЫ

Алешкова Ирина Александровна – заместитель заведующего кафедрой конституционного права имени Н.В. Витрука по научной работе ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», кандидат юридических наук, доцент. ialeshkova@mail.ru

Бабахова Людмила Григорьевна – старший преподаватель кафедры «Философия» ФГБОУ ВПО «Донской государственной технической университет», кандидат философских наук. babahova_l@mail.ru

Боровинский Михаил Эдуардович – аспирант кафедры мировой экономики и международных отношений ФГАОУ ВПО «Южный федеральный университет». m.borovinskiy@mail.ru

Бочкарева Екатерина Александровна – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Кавказского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», кандидат юридических наук, доцент. finansyst11@gmail.com

Дудко Ирина Анатольевна – заместитель заведующего кафедрой конституционного права имени Н.В. Витрука по учебной работе, кандидат юридических наук, доцент. idudko@list.ru

Кизим Анатолий Александрович – профессор кафедры мировой экономики и менеджмента ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный университет», доктор экономических наук. arko1980@mail.ru

Крайнов Роман Александрович – студент магистратуры по направлению «Логистика», специальность «Менеджмент» ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный университет». kraynovroman@mail.ru

Ларионова Ирина Георгиевна – соискатель кафедры мировой экономики и менеджмента ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный университет». lik_05@bk.ru

Макогон Борис Валерьевич – докторант кафедры теории государства и права ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации», кандидат юридических наук, доцент. 8 812 744 70 76

Матевосян Сюзанна Самвеловна – старший преподаватель кафедры финансового и административного права ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». sjuzy-m@mail.ru

Молокаева Оксана Хараевна – аспирант кафедры конституционного права им. Н.В. Витрука ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия». oksana_molokaeva@mail.ru

Подройкина Инна Андреевна – доцент кафедры уголовного права Ростовского филиала ФГБОУ ВПО «Российская таможенная академия», кандидат юридических наук, доцент. 919820@mail.ru

Ржевская Марина Сергеевна – доцент кафедры экономики и менеджмента ФГБОУ ВПО «Государственный морской университет имени адмирала Ф.Ф. Ушакова», кандидат экономических наук. m_rzhevskaya@mail.ru

Самсонова Елена Валериевна – аспирант кафедры конституционного и муниципального права ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет». 8 4722 30 12 26

Черенков Эмиль Александрович – аспирант кафедры уголовного права и криминологии ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». Cherenkov008@mail.ru

Чокмасова Виктория Юрьевна – соискатель кафедры аудита ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет». chokmasova@mail.ru

Швырева Ольга Ивановна – доцент кафедры аудита ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет», кандидат экономических наук. oshvyreva@rambler.ru