

ISSN 2308-8923



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

**АКТУАЛЬНЫЕ
ПРОБЛЕМЫ
СОВРЕМЕННОСТИ:
наука и общество**

4 (21)

2018



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОСТИ: наука и общество

Учредитель: Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

4 (21)
2018

Ежеквартальный
научный журнал

Журнал зарегистрирован
в Роскомнадзоре
Свидетельство
ПИН № ФС77-53274

Журнал включен в
научнометрическую базу
Российского индекса научного
цитирования (РИНЦ)

Мнения в авторских статьях
могут не совпадать с
позицией редакции

При использовании
материалов ссылка на журнал
обязательна

Издатель: Балаковский филиал
РАНХиГС

Адрес редакции:
413865, г. Балаково,
ул. Чапаева, д.107
Тел.: 8 (8453) 46-21-95
E-mail: editorial.aps@gmail.com

БАЛАКОВО

СОДЕРЖАНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

- Мокин К.С., Барышная Н.А.** Общественные организации как социальный ресурс интеграции мигрантов в Саратовской области..... 3
- Солдаткин А.А., Крахмалов А.Н.** Методика комплексной оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих перед аттестацией..... 8

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Жусупов Б.А., Татенова М.Б.** Правотворчество в сфере образовательных отношений..... 16
- Ковтун Н.А., Трифонова Е.Ю.** Сравнительно-правовой анализ некоторых особенностей расторжения трудового договора по законодательству Российской Федерации, Германии, Швейцарии, Румынии и Испании..... 19
- Скребнева С.С., Захарова Е.Ю.** Отдельные особенности договора финансовой аренды (лизинга)..... 23
- Смашникова Т.Б., Себелева Ю.С.** Особенности административно-правового статуса иностранцев в Японии..... 27
- Судоргина Е.В., Кусова А.В.** Участие адвоката в оказании правовой помощи несовершеннолетним в уголовном процессе с использованием процедур восстановительного правосудия..... 30
- Шимшилова Э.С.** Проблемы квалификации преступлений коррупционной направленности, совершаемых в коммерческих организациях..... 33

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

- Абогина М.Н., Ульянов В.Е.** Оценка эффективности реализации государственных программ, финансируемых из различных источников..... 36
- Анохина А.А., Климентьева Н.М., Павлова А.С.** Методики распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, необходимых для формирования собственных доходов бюджетов..... 40
- Дорожкина Е.Г., Климентьева Н.М., Дорожкин А.В.** Налоговая амнистия как инструмент налоговой политики: исторический аспект и зарубежный опыт..... 44
- Климентьева Н.М., Домашенкова П.А., Чеснокова С.И.** Налоговое консультирование как инструмент правового, финансового и управленческого содействия крупным налогоплательщикам..... 48
- Плаксиева С.В., Прокопенко А.А.** Стратегическое управление персоналом предприятия как условие его эффективного развития... 51
- Сумина Е.В.** Формирование системы управления инновационной деятельностью территорий опережающего развития на основе инновационных преимуществ региона..... 56
- Суянов М.М., Файн Б.И.** Мировой опыт формирования систем ценообразования на электрическую энергию, производимую объектами распределенной генерации..... 61



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Редакционная коллегия

- СОЛДАТКИНА А.А.**
кандидат экономических наук
(главный редактор)
МОКИН К.С.
доктор социологических наук
(заместитель главного редактора)
БАРЫШНАЯ Н.А.
доктор социологических наук
(ответственный секретарь)
АБАКУМОВ Д.В.
кандидат юридических наук
БОЖИНОВ Б.В.
кандидат экономических наук
(Болгария, Свиштов)
КОЗИН М.Н.
доктор экономических наук
МИРОЛЮБОВА Л.Р.
кандидат философских наук
НИКОЛАЕВ К.А.
кандидат философских наук
НУРТАЗИН М.С.
кандидат социологических наук
(Республика Казахстан, Уральск)
ОСТАПЕЦ О.Г.
кандидат юридических наук
ОЧКУР Г.В.
кандидат технических наук
ПРУДНИКОВА Н.Н.
кандидат педагогических наук
ПРОРОКОВА Е.А.
кандидат экономических наук
СУВОРОВА В.В.
доктор экономических наук
ТОКАРЕВ А.Н.
кандидат технических наук
ТУЛУЗАКОВА М.В.
доктор социологических наук
ШЕСТЕРКИН Г.И.
доктор сельскохозяйственных наук

Корректор
МИРОЛЮБОВА Л.Р.
Дизайн
БАРЫШНАЯ Н.А.
Верстка
САМОХВАЛОВ Н.А.

Печать офсетная
Физ. печ. л. 8
Усл. печ. л. 7,4
Тираж 500 экз.

Отпечатано в ООО
“Типография ТИСАР”
“Актуальные проблемы
современности: наука и общество”
2018

CONTENTS

STATE AND REGIONAL MANAGEMENT

- Konstantin S. Mokin, Natalia A. Baryshnaia** Public organizations as a social resource for the integration of migrants in the Saratov region..... 3
Andrei A. Soldatkin, Aleksei N. Krakhmaiov Methodology of comprehensive assessment of competencies of municipal civil servants during accreditation process..... 8

LEGAL ASPECTS OF THE STATE MANAGEMENT

- Bolotbek A. Zhusupov, Makhabat B. Tatenova** Law making in the field of educational relations..... 16
Nadezhda A. Kovtun, Ekaterina Yu. Trifonova Comparative legal analysis of termination of an employment contract under the laws of the Russian Federation, Germany, Switzerland, Romania and Spain..... 19
Sofiia S. Skrebnova, Elizaveta Iu. Zakharova Some features of a leasing agreement..... 23
Tatiana B. Smashnikova, Iuliia S. Sebeleva Features of administrative and legal status of foreigners in Japan..... 27
Elena V. Sudorgina, Alena V. Kusova The role of a lawyer in legal advising for the minors in Criminal Procedure with the use of restorative justice procedures..... 30
Elmira S. Shimshilova The issues of qualification of corruption crimes committed in commercial organizations..... 33

SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE AREAS

- Mariia N. Abotina, Vladislav E. Uliankin** Estimation of the efficiency of the state programs financed from different sources..... 36
Anna A. Anokhina, Nina M. Klimenteva, Arina S. Pavlova Methodology of distribution of subsidies for equalization of budgetary security necessary for formation of regional budget revenues..... 40
Elena G. Dorozhkina, Nina M. Klimenteva, Aleksei V. Dorozhkin Tax amnesty as a tool of tax policy: historical aspect and foreign experience..... 44
Nina M. Klimenteva, Svetlana I. Chesnokova, Polina A. Domashenkova Taxation advising as a tool of legal, financial and managerial help for major taxpayers..... 48
Svetlana V. Plaksieva, Anastasia A. Prokopenko Human Resource management as a strategic approach to effective management of organization workers and further enterprise development..... 51
Ekaterina V. Sumina Formation of the innovations management system for the advanced development territories in alignment with advantages of a region..... 56
Marat M. Suiunchev, Boris I. Fain Global experience in the pricing systems for electrical power generated by the distributed generation facilities..... 61

Общественные организации как социальный ресурс интеграции мигрантов в Саратовской области*

Мокин
Константин Сергеевич

Доктор социологических наук,
профессор кафедры
государственного управления и
права (Высшая школа
государственного управления)
Балаковского филиала РАНХиГС

Konstantin S. Mokin

Doctor of Sociological Sciences, Professor
at the Department of Legal Foundations of
Public Administration (Graduate school of
Public Administration) of Balakovo branch
of RANEPА

e-mail: mokin_konstantin@list.ru

Барышная
Наталья Александровна

Доктор
социологических наук, кандидат
политических наук, профессор
кафедры государственного
управления и права (Высшая школа
государственного управления)
Балаковского филиала РАНХиГС

Natalia A. Baryshnaia

Candidate of Political Sciences, Doctor of
Sociological Sciences, Professor at the
Department of Legal Foundations of the
Public Administration (Graduate school of
Public Administration) of Balakovo branch
of RANEPА

e-mail: socis64@gmail.com

УДК 331

Public organizations as a social resource for the integration of migrants in the Saratov region

На основе проводимой в регионе этнологической экспертизы рассмотрены основные тенденции в структуре общественного восприятия миграции под влиянием геополитических факторов. Раскрываются факторы, отражающие изменение структуры миграционных потоков в регионе. В рамках проведенного исследования проводится анализ деятельности органов местной и региональной власти по регулированию миграционных процессов на территории области. Оценивается роль общественных (публичных) структур в процессе адаптации и натурализации инокультурных мигрантов, которые могут быть эффективно использованы для адаптации и интеграции мигрантов, обеспечивая более эффективное предоставление социальных сервисов для мигрантов.

Ключевые слова и словосочетания: миграция, общественные (негосударственные) организация, миграция, адаптация, интеграция, натурализация, Саратовская область.

Public organizations as a social resource for the integration of migrants in Saratov region. The main trends for the public perception of migration based on the geopolitical factors are examined in alignment with regional ethnologic expertise. Factors reflecting the change of the structure of migration flows within the region are revealed. Analysis of the local and regional authorities work on migration regulation is enabled. The role of public organizations in adaptation and naturalization of migrants belonging to foreign culture is assessed in alignment with effective provision of social services for the migrants.

Keywords: migration, public (non-governmental) organizations, migration, adaptation, integration, naturalization, Saratov region.

*Статья выполнена в рамках исследования, проведенного по гранту Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества, предоставленного Фондом президентских грантов для проекта Сети этномониторинга (18-1-002116)

Опираясь на результаты серии общероссийских и международных исследований [1,2], можно с достаточной долей уверенности сказать, что демографическая характеристика современной России определена уровнем развития городских агломераций. Именно современные города и в первую очередь, мегаполисы, являются «точками притяжения» миграционных перемещений. Это касается как межрегиональной, внутристрановой миграции, так и внешней миграции. Города представляют собой наиболее перспективные рынки труда, более широкие стратегические возможности трудоустройства, реализации человеческого капитала. Реальный спрос на труд как капитал в городах на порядок выше, чем в сельских поселениях, где емкость рынка труда ограничена и стоимость работ на порядок ниже, чем в городе, поскольку ориентирована на низкоквалифицированный труд. В Саратовской области более 80% мигрантов ориентированы на занятость и проживание в крупных городах региона (Саратов, Энгельс, Балаково, Балашов, Маркс), где осуществляются крупные инвестиционные и строительные проекты.

В настоящее время население Саратовской области составляет 2 миллиона 462 тысячи человек, при этом городское население – 1864,5 тысяч человек (75,7%), сельское/деревенское население составляет 598,5 тысяч человек (24,3%). При этом коэффициент естественной депопуляции достигает 1,7 [3].

Не менее важным аспектом является тенденция сохранения вектора внутрирегиональных миграционных перемещений «село-город», что приводит к вымыванию населения сельских поселений в сторону относительно крупных городов. Как пример можно указать, что в 5 городах региона: Саратов (844 тыс. чел.), Энгельс (244 тыс. чел.), Балаково (192 тыс. чел.), Балашов (78 тыс. чел.), Вольск (64 тыс. чел.) проживают 60% всего населения Саратовской области [3].

Здесь важно отметить, что, несмотря на декларируемые органами власти позитивные достижения в области демографии, остаются серьезные проблемы воспроизводства экономически активного населения, особенно на региональном уровне. Фактическое отсутствие квалифицированной рабочей силы - экономически активного населения - не позволяет в полном объеме использовать экономический потенциал региона, что, в свою очередь, стимулирует привлечение трудовых мигрантов как из других регионов России, так и из стран бывшего СНГ.

При этом Саратовская область остается одним из основных пунктов транзитного миграционного трафика с достаточно низкой собственной миграционной привлекательностью.

Только за десять месяцев 2018 года транзитом Саратовскую область проехали более 1,1 миллиона иностранных граждан. В 2017 году – 286 тысяч человек, что в четыре раза меньше. На миграционный учет в регионе встали 66 тысяч человек. Это +4% к январю-августу 2017 года. Из них: выдано 4,2 тысяч разрешений на временное проживание (+20%) и свыше 2 тысяч документов с видом на жительство [3].

По «Программе переселения соотечественников» за 8 лет в Саратовскую область приехали более 20 тысяч человек. Было выдано 6900 патентов иностранцам на право трудовой деятельности. Административному выдворению из России были подвергнуты 629 иностранцев, нарушивших закон на территории Саратовской области [3]. Количество граждан, прибывающих в Саратовскую область, продолжает расти. Суммарный рост нельзя назвать значительным, но сильно увеличился транзитный поток мигрантов через регион.

В настоящее время можно очертить характерные черты структуры миграционных потоков в регионе. Так, *убывают* из региона лица 28-45 лет, имеющие средне-специальное или высшее образование и практический опыт работы. В потоке выбывших доминируют мужчины (55-57%), женщины (45-43%). А *прибывают* в регион лица 32-48 лет, в основном мужчины (75-80%), значительная часть прибывших (более 70%) не владеющие, либо очень плохо владеющие русским языком, имеющие неполное среднее или среднее (по российским стандартам) образование.

Структура прибывающих потоков: трудоспособных - 73,2%, моложе трудоспособного возраста – 15,5%, старше – 11,3%. Приезжают, в основном, из Украины, Казахстана, Узбекистана, Таджикистана, Армении и Азербайджана. Необходимо отметить, что в основном - это лица, прибывшие на заработки, либо вставшие на учет в регионе, но следующие транзитом в центральные области России.

При этом наблюдается высокий объем *миграционного оттока* из Саратовской области в другие регионы. Миграционные устремления жителей региона достаточно четко выражены. Основным детерминирующим фактором *выезда из региона* является экономическая целесообразность переезда в другие регионы России. Так, 14% опрошенных заявили о своем желании уехать в другой регион на длительный срок или на постоянное проживание. Безусловным лидером в выборе территории будущего проживания выступает г. Москва и Московская область, на втором месте стоит г. С.-Петербург и на третьем – южное направление (Краснодар, Ростов-на-Дону, Крым и т.д.). Главным аспектом миграционной активности (миграционной

привлекательности) являются значительный уровень доходов в этих городах (территориях), условия и качество жизни. Основными вытесняющими факторами для местного населения являются высокий риск потери работы, сокращение реального сектора экономики, где занята основная часть населения, снижение уровня заработной платы при значительном росте стоимости услуг, товаров и цен на продовольственные и промышленные товары.

В 2018 году прогнозируется увеличение транзитных перемещений через регион с целью пересечения государственной границы. Увеличение потока связано с тем, что недавно был ужесточен контроль на границах с Украиной - в Белгородской и Брянской областях. Поэтому поток мигрантов, стремящихся продлить сроки пребывания на территории России, а значит с повторным пересечением государственной границы, развернулся в сторону Саратовской области, так как контрольный пункт «Озинки» является для них наиболее удобным и близким. Те, кто за 90 суток законного нахождения на территории страны не успел оформить документы, чтобы продлить срок своего пребывания, делают следующее: доезжают до сотрудников погранслужб, регистрируются и возвращаются назад в Россию.

Адаптация и интеграция инокультурных мигрантов протекает в весьма сложных отношениях с принимающим населением. Несмотря на доминирующий в регионе дискурс, где мигранты представлены едва ли не угрозой существующему социальному, культурному и экономическому укладу жизнедеятельности местного населения, респонденты отмечают нейтрально-сдержанное отношение к мигрантам.

Важно также заметить, что в обыденном понимании жителей региона «видимый» мигрант – это, в первую очередь, фенотипически отличный человек, говорящий на другом языке, и его поведение отличается от общепринятых канонов и социальных норм общения. Гражданство (наличие паспорта, знание языка) часто не является ключевым маркером «своего». Азербайджанец, приехавший в страну в период распада СССР и проживший в городе более 25 лет, имеющий высшее образование, но фенотипично отличный от общей массы – все равно - «мигрант». Казах, к облику которых все привыкли в приграничном районе, чаще считается «своим».

Основной причиной фобий и страхов является «бытовой культурный диссонанс», определяемый нами как несоответствие культурных норм и повседневных практик поведения, особенно в публичных местах и местах «социального напряжения» (рынки, базары и т.д.). При этом, оценивая «видимость» мигрантов в публичной сфере, респонденты выделяют такие сферы, как торговля, малый и средний бизнес (автомастерские, павильоны по ремонту одежды, граверные и ювелирные мастерские, содержание торговых и складских помещений, сельское (фермерское) хозяйство и т.д.). Гораздо меньше выходцы из других стран представлены в политике, образовании, культуре, масс-медиа.

Характерной чертой, навязанной, в основном, медийным дискурсом, является представленность мигрантов в криминогенной сфере. На наш взгляд, данные ответы являются проекцией отдельных фактов, изложенных в прессе и ТВ (чаще всего - федерального и регионального уровней), а также мнение «сарафанного радио» (слухи, сплетни, «соседские интерпретации») на обобщенное представление о «неких» миграционных сообществах, чем реальное соотнесение личного опыта общения и фактического участия «знакомых-мигрантов» в криминале. Можно сделать вывод, что восприятие мигрантов строится чаще всего на существующем дискурсе, артикулируемом федеральными, региональными и местными СМИ.

Тем не менее, несмотря на существующий негатив в отношении мигрантов, более половины опрошенных отдают себе отчет в необходимости привлечения новых рабочих рук и соответственно положительно-нейтрально относятся к возможности трудоустройства мигрантов в регионе. Здесь важно отметить, что мигранты воспринимаются местным населением как лица, имеющие низкую профессиональную подготовку, но с достаточно высоким уровнем трудолюбия и высокой степенью готовности к поиску работы (новых мест работы) и соответственно с высоким уровнем готовности к дальнейшим миграционным перемещениям ради более высокого заработка (готовность перейти на новое место, переехать в другой населенный пункт, другой город, другую область).

В настоящее время декларативная политика в отношении мигрантов, создание разного рода программ поддержки и фактическая политика инклюзии, «социального гражданства» имеют разнонаправленные векторы. На наш взгляд, в первую очередь необходимо осознание того, что поток инокультурных мигрантов в Россию и в Саратовскую область, в частности, не является гомогенным по своим интеграционным установкам. Расслоение среды мигрантов происходит по признаку «волн» миграции и по реализуемому сценарию приспособления к новым условиям. Наиболее «проблематичным» является слой мигрантов, процесс приспособления которых законсервировался на начальной, прагматической стадии. Он не имеет и, скорее

всего, не может иметь определенного этнического оттенка, в нем представлены все этнические группы миграционного потока в Саратовскую область. Ядром этого слоя являются временные трудовые мигранты, не ориентированные на оседлость в Саратовской области.

В современной России в отношении мигрантов, реализации миграционной политики научным сообществом артикулируются две конкретные социальные проблемы, без систематического решения которых трудно сохранять бесконфликтное многокультурное общество.

Первая проблема – это незнание и неумение муниципальных органов власти предпринимать своевременные, адекватные и эффективные действия по адаптации и интеграции мигрантов, а также непонимание управленцами того факта, что успех интеграции, кроме прочего, зависит от встречных шагов со стороны местного населения. Также это и неумение местных органов власти заблаговременно распознавать и предупреждать общественные конфликты и неумение для этих целей использовать ресурсы гражданского общества.

С другой стороны, имеется проблема, касающаяся деятельности общественных организаций. В ряде регионов НКО научились, «кто как мог», помогать мигрантам в трудоустройстве, поиске жилья, в изучении языка. Но они не умеют находить общественную поддержку своей деятельности, не умеют подобрать правильные аргументы, чтобы найти понимание со стороны местных властей. Тем самым интеграционные усилия НКО фактически становятся равными нулю или даже обостряют общественное напряжение.

Можно отметить, что в настоящее время в системе поддержки по адаптации и интеграции мигрантов действуют структуры, представленные следующими сегментами:

- Государственные сервисы.
- НКО как форма реализации этнокультурных и социально-экономических притязаний мигрантов.
- Бизнес-структуры как реальная форма воплощения практик натурализации мигрантов (работа, документы, жилье).

Государственные сервисы представлены, в основном, Многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг, Центрами занятости и т.д. Однако их реальная ценность в системе адаптации и интеграции мигрантов вызывает серьезные сомнения, хотя бы по причине глубокого недоверия мигрантов к самой системе предоставления публичных услуг.

В отношении некоммерческих организаций можно отметить следующее. На данный момент в Саратовской области всего зарегистрировано 110 региональных НКО, из них: 31 региональная национально-культурная организация [4]. Однако на уровне муниципальных образований действуют незарегистрированные в Министерстве юстиции Саратовской области национально-культурные сообщества, имеющие статус юридических лиц на уровне города, района, поселения, а также действуют де-факто национально-культурные общины, оформленные как структурные подразделения отделов культур местных администраций, в частности, «приписанные» к разного рода культурным центрам, филармониям, фольклорным центрам.

Таким образом, действующий сегмент НКО в системе регионального управления можно оценить как:

- а) официальные, ориентированные на сотрудничество с органами власти, собственное социальное позиционирование, извлечение выгоды (гранты, иные формы стимулирования и т.д.);
- б) неофициальные, оформленные в виде социальных сетей (материальной, социальной и т.д.) поддержки. Часто аффилированы с бизнес-структурами, имеющими «этнический» контекст (формирование «теневых структур» найма и работы мигрантов, способов социального контроля, способов «переправки» денег в страну (территорию исхода) и т.д.).

При этом необходимо четко различать различные подходы к пониманию использования инструментов негосударственных структур в системе интеграции и адаптации мигрантов. На наш взгляд, можно провести различия между официальной позицией, декларируемой органами государственной власти и местного самоуправления, и позицией, артикулируемой «снизу» лидерами общин, выражающими групповые требования и претензии.

В частности, официальная позиция выглядит так, что НКО – безусловный элемент публичной деятельности на уровне муниципальных образований. При этом, в ряде случаев, социальный, экономический и, отчасти, политический статус «общин» превышает реальные возможности политической и экономической мобилизации официальных структур. Именно поэтому в ряде случаев (социальные конфликты, выборы, референдумы и т.д.) официальные структуры обращаются к НКО, полагаясь на их возможности мобилизации и артикуляции (в том числе, через СМИ и Интернет) «нужных» позиций.

Обратной стороной, «неофициально-официальной», можно назвать позицию «лидеров этнокультурных общин». С их точки зрения, НКО - это форма реализации существующих и политически артикулируемых

этнокультурных притязаний к региональным и государственным структурам. Как правило, это требования создания «национальных школ», «курсов языка» и т.д., основанных на законодательной платформе о национально-культурной автономии, предусматривающих определенные привилегии. Однако, например, в отношении этнокультурного образования это часто выходит за пределы возможностей муниципальных образований в силу ограниченности бюджета и, главное, в отсутствии преподавателей и учебно-методических материалов.

Общественные организации, представляющие интересы мигрантов, как правило, оформлены в виде национально-культурных ассоциаций. При этом они, как выше указывалось, обладают значительным уровнем доверия и со стороны мигрантов и местного населения. Подобные структуры выступают проводниками между локальными сообществами, способны аккумулировать финансовые, организационные и технологические ресурсы (им)мобилизации. По результатам проведенного экспертного анализа у общественных организации, по мнению 80% экспертов, «такие возможности существуют» и лишь 3% экспертов отметили, что «такие возможности отсутствуют».

Характерно, что, по мнению экспертов, позиции, которые наиболее близки к целям и задачам НКО – это обучение русскому языку, основам законодательства, содействие в поиске жилья и трудоустройстве.

По сути, некоммерческим структурам (НКО), аффилированным с этнокультурным сообществами, предоставляются (часто негласно – административно и юридически) полномочия по адаптации и интеграции мигрантов и членов их семей в локальные сообщества. Здесь важно отметить, что в результате опроса, априори, эксперты позиционировали значительную часть общественных организаций как де-юре оформленные представительства этнокультурных общин, которые и «должны этим заниматься».

Статус НКО позволяет реализовывать как образовательные, так и социально значимые проекты и программы. Примером может выступать ряд организаций в Саратовской области, которые проводят бесплатные курсы языка, изучения основ культуры, предоставляют волонтерское сопровождение и, при возможности, организуют поиск жилья, работы, досуг как самим мигрантам, так и членам их семей, чаще, детям.

Результаты экспертного анализа показали, что, в основном, *при адаптации* ключевым вопросом деятельности НКО является обучение мигрантов основам законодательства, истории, культуры (27%) и русскому языку (24%). Далее по значимости стоит предоставление мигрантам услуг в многофункциональных центрах - 18%, а также в поиске жилья и трудоустройства. Анализ отдельных случаев показывает, что, например, сотрудники НКО в целях поддержки используют свои персональные данные для оказания медицинских услуг детям мигрантов.

Важным элементом формирования социальных сетей поддержки внутри мигрантского сообщества является создание интернет-сообществ, где мигранты обмениваются «точками доступа» и «условиями доступа» к тем или иным социальным сервисам и структурам. В первую очередь, это касается системы «разрешительных услуг» - получения гражданства, социальных пособий, условий школьного обучения и т.д. Сюда же можно отнести сопровождение сервисов «серых» услуг, где не требуется полновесная легализация/натурализация мигрантов – такси, черновая работа на рынках, уборка придомовых территорий и т.д.

В условиях *интеграции* как этапа натурализации, с точки зрения экспертного анализа, НКО также отводится роль проводника и источника информирования мигрантов основам законодательства, истории, культуры (28%) и русскому языку (28%). Но, при этом на первостепенное место выводится проведение совместных мероприятий в области культуры и досуга (19%) с дальнейшим формированием у местных жителей навыков межкультурного общения (12%).

Как ключевой вывод, можно отметить, что в настоящее время НКО способны выступить как полновесный организационный и социальный ресурс, который может быть эффективно использован для адаптации и интеграции мигрантов, обеспечения более эффективного предоставления социальных сервисов (поиск жилья, трудоустройство, оказания медицинских консультаций, лингвистическое сопровождение и т.д.).

Библиографический список

1. По данным ВЦИОМ <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=527>
2. Мокин К.С., Марцев Ю.П. //Общественное восприятие миграции и мигрантов в Саратовской области под влиянием геополитических факторов / Вестник Поволжского управления // 2018. Том 18. № 1, с. 47-55. <http://vestnik.pags.ru/vestnik/archive/Tom18N1/Mokin,Martsev.pdf>
3. Данные Росстата по Саратовской области <http://srtv.gks.ru>.
4. Данные Правительства Саратовской области:// <https://saratov.gov.ru/region/society/national-associations>.

Методика комплексной оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих перед аттестацией

Солдаткин
Андрей Александрович

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и
финансов Балаковского филиала
РАНХиГС

Andrei A. Soldatkin

Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor at the Department of Economics
and Finance of Balakovo branch of RANEPA

e-mail: aasoldat@mail.ru

Крахмалов
Алексей Николаевич

Кандидат экономических наук, доцент
кафедры экономики и финансов
Балаковского филиала РАНХиГС

Aleksei N. Krakhmalov

Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor at the Department of Economics
and Finance of Balakovo branch of RANEPA

e-mail: Krakhmalov-honour@mail.ru

УДК 314

Methodology of comprehensive assessment of competencies of municipal civil servants during accreditation process

В статье обосновывается необходимость комплексной оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих. Предлагается методика комплексной оценки профессиональных знаний, умений, навыков и качеств муниципальных служащих.

Ключевые слова и словосочетания: профессиональная компетенция, комплексная оценка, метод, муниципальная служба, муниципальный служащий.

The authors explain the necessity of comprehensive assessment of competencies of municipal civil servants and suggest the methodology of assessment of professional knowledge, abilities, skills and characteristics of the civil service employees.

Keywords: competency, comprehensive assessment, method, municipal civil service, municipal civil servant.

В условиях реформирования российской государственности и развития института местного самоуправления первостепенное значение приобретает проблема объективной оценки муниципальных служащих, способных профессионально решать вопросы местного значения [1, с. 113]. Для муниципальных служащих все более востребованным становится не общая образованность и опытность, а способность реализовывать профессионально-личностные качества в конкретной практической деятельности, то есть профессиональные компетенции [2, с. 59].

Профессиональные компетенции муниципальных служащих представляют собой способность выполнять

работу в соответствии с должностными обязанностями. Соответствие деятельности некоторой системе регламентированных требований является сущностной характеристикой профессиональной деятельности муниципальных служащих [3, с. 11]. Профессиональные компетенции муниципальных служащих включают в себя знания, умения и практические навыки в области муниципального управления, а также профессионально важные личностные качества, которые определяют общее намерение и способность муниципальных служащих решать профессиональные задачи в рамках системы регламентированных стандартов и требований.

Актуальное значение приобретает необходимость комплексной оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих, которая обуславливается, прежде всего, особой ролью муниципальной службы при решении задач муниципального образования, а также необходимостью создания научно обоснованного инструментария комплексной оценки служащих [4, с. 3].

Оценка профессиональных компетенций муниципальных служащих служит трем основным целям: административной, информационной, мотивационной. Результатом их достижения при административной цели является принятие решения о повышении или понижении муниципального служащего в должности, при информационной - получение информации о результатах труда муниципальных служащих, при мотивационной оценке – принятие решения о вознаграждении муниципальных служащих.

Одной из ключевых особенностей муниципальной службы является жесткая регламентация механизма ее прохождения, которая предъявляется со стороны государственных и муниципальных органов, поэтому цели административной оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих приобретают первостепенное значение.

Так, например, в соответствии с положениями статьи 18 Федерального закона №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» аттестация муниципального служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности муниципальной службы один раз в три года. Положение о проведении аттестации муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации [5].

Согласно нормам статьи 5 Закона Саратовской области № 157-ЗСО «О некоторых вопросах муниципальной службы в Саратовской области» положение о проведении аттестации муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих [6].

Закон Саратовской области № 157-ЗСО «О некоторых вопросах муниципальной службы в Саратовской области» регламентирует норму, что не позднее чем за две недели до начала аттестации в аттестационную комиссию представляется отзыв о служебной деятельности муниципального служащего об исполнении подлежащим аттестации муниципальным служащим должностных обязанностей за аттестационный период по типовой форме (*приведена в законе – А.А. Солдаткин, А.Н. Крахмалов*), подписанный его непосредственным руководителем и утвержденный вышестоящим руководителем [6].

Отзыв о служебной деятельности муниципального служащего должен содержать мотивированную оценку профессиональных знаний, умений, навыков и профессионально важных качеств муниципального служащего по 5-и бальной шкале (таблица 1).

Таблица 1. Типовая форма отзыва о служебной деятельности муниципального служащего

State and Regional Management

№	Оцениваемые позиции	Оценка руководителя				
		1	2	3	4	5
Профессиональные знания:						
1	основных путей социально-экономического развития общества (в области специализации)					
2	федерального законодательства и законодательства области (применительно к обязанностям)					
3	федерального законодательства и законодательства области (по муниципальной службе)					
4	теории управления персоналом**					
Профессиональные навыки и умения:						
5	анализировать информацию и выделять из нее главное					
6	брать ответственность на себя					
7	организовать эффективную работу подчиненных**					
8	работать на компьютере					
9	работать с документами					
10	работать с людьми					
11	самостоятельно и быстро принимать решения					
12	создавать благоприятный климат в коллективе					
13	творчески и перспективно мыслить					
Профессионально важные качества:						
14	аккуратность					
15	дисциплинированность					
16	инициативность					
17	исполнительность					
18	ответственность					
19	принципиальность					
20	работоспособность					
21	целеустремленность					
22	бесконфликтность					
23	вежливость					
24	выдержанность					
25	рациональное восприятие критики					
26	справедливость					
27	личная примерность в работе					
28	стремление к самосовершенствованию					

** от заведующего сектором и выше

В частности, определяется необходимость оценки:

1. Профессиональных знаний муниципальных служащих по 4 характеристикам (пункты 1-4);
2. Профессиональных навыков и умений муниципальных служащих по 9 характеристикам (пункты 5-13);
3. Профессионально важных качеств муниципальных служащих по 17 характеристикам (пункты 14-28).

Закон Саратовской области № 157-ЗСО «О некоторых вопросах муниципальной службы в Саратовской области» не определяет конкретных методик оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих их непосредственным руководителем.

Таким образом, на основе норм законодательства можно выделить два основных подхода к проведению оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих их непосредственным руководителем:

1. Объективный подход, который основан на использовании формальных методов оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих. Данный подход позволяет обеспечить точность результатов оценки.

Правовой основой инструментария объективной оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих выступают:

- методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям, разработанным Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации. В рекомендациях определяется необходимость использовать типовой тест на соответствие базовым квалификационным требованиям, предъявляемым для замещения должностей государственной муниципальной службы Российской Федерации;

- методический инструментарий по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы, разработанный Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации. В методическом инструментарии содержатся вопросы, рекомендованные для оценки профессиональных качеств служащих при проведении поведенческого собеседования (интервью).

2. Субъективный подход, который основан на личном отношении непосредственного руководителя к муниципальному служащему. Правовая основа субъективной оценки отсутствует. Такой подход признается неточными и недостаточно надежными. Так, например, в зависимости от сложившейся ситуации в трудовом коллективе личных отношений служащих друг к другу результаты подобной оценки могут искажаться, что не позволяет объективно оценить уровень профессиональных знаний, умений и навыков муниципальных служащих как непосредственным руководителем, так и в дальнейшем аттестационной комиссией.

В связи с этим, для повышения объективности оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих непосредственным руководителем перед аттестацией видится целесообразным использовать методику комплексной оценки.

Исходя из того, что система профессиональных компетенций муниципальных служащих включает в себя определенный набор профессионально важных знаний, умений и навыков, а также профессионально важных качеств, то наиболее приемлемыми следует считать следующие методы оценки [8, с. 7]:

- 1) тестирование на знания;
- 2) написание реферата;
- 3) поведенческое собеседование;
- 4) моделирование ситуаций и решение кейсов на проверку управленческих навыков и умений;
- 5) наблюдение.

При проведении комплексной оценки непосредственным руководителем знания муниципальных служащих эффективнее всего оценивать при помощи теста; навыки и умения – при помощи решения конкретных практических задач (кейсов), а способности личности служащего – при помощи собеседования (или реферата) и (или) непосредственного наблюдения (таблица 2).

Таблица 2. Матрица комплексной оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих

№	Профессиональные компетенции муниципальных служащих	Рекомендуемые методы оценки				
		Тестирование	Реферат	Собеседование	Решение кейсов	Наблюдение
Профессиональные знания:						
1	основных путей социально-экономического развития общества (в области специализации)	+				
2	федерального законодательства и законодательства области (применительно к обязанностям)	+				
3	федерального законодательства и законодательства области (по муниципальной службе)	+				
4	теории управления персоналом**				+	
Профессиональные навыки и умения:						
5	анализировать информацию и выделять из нее главное		+			
6	брать ответственность на себя			+		
7	организовать эффективную работу подчиненных**				+	
8	работать на компьютере	+				
9	работать с документами	+				
10	работать с людьми			+		
11	самостоятельно и быстро принимать решения			+		
12	создавать благоприятный климат в коллективе			+		
13	творчески и перспективно мыслить	+				
Профессионально важные качества:						
14	аккуратность					+
15	дисциплинированность					+
16	инициативность			+		
17	исполнительность		+			
18	ответственность			+		
19	принципиальность			+		
20	работоспособность			+		
21	целеустремленность		+	+		
22	бесконфликтность			+		
23	вежливость	+				
24	выдержанность	+				
25	рациональное восприятие критики	+				
26	справедливость	+				
27	личная примерность в работе			+		
28	стремление к самосовершенствованию			+		

Тестирование. Для разработки методики тестирования при проведении оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих следует исходить из положений теории о том, что тест есть краткое испытание или серия кратких испытаний, результат которых выражен в количественной форме и показывает уровень выраженности каких-либо измеряемых свойств. Тестирование – это метод, использующий стандартизированные вопросы и задачи, имеющие определенную шкалу значений, и включающий в себя проверку профессиональных знаний с помощью тестов и установление на этой основе количественных показателей, позволяющих определить уровень развития необходимых профессиональных знаний и подготовки муниципальных служащих по вопросам, исходя из требований предъявляемых к знаниям, установленных типовой формой отзыва о служебной деятельности [9, с. 14].

Таким образом, для оценки профессиональных знаний муниципальных служащих видится необходимым использовать тест, который будет включать в себя блоки:

Блок 1. Основы социально-экономического развития общества

Блок 2. Конституция Российской Федерации и основы конституционного устройства Российской Федерации

Блок 3. Основы законодательства о муниципальной службе

Блок 4. Навыки работы на компьютере

Блок 5. Навыки работы с документами

Блок 6. Навыки в области соблюдения профессиональной этики

Использование подобным образом структурированного теста позволит оценить (таблица 2):

- Профессиональные знания муниципальных служащих по 3 характеристикам (пункты 1-3 типовой формы):

1. основных путей социально-экономического развития общества (в области специализации);
2. федерального законодательства и законодательства области (применительно к обязанностям);
3. федерального законодательства и законодательства области (по муниципальной службе).

- Профессиональные навыки и умения муниципальных служащих по 2 характеристикам (пункты 8,9 типовой формы):

8. работать на компьютере;
9. работать с документами.

- Профессионально важные качества (в области соблюдения профессиональной этики) муниципальных служащих по 4 характеристикам (пункты 23-26 типовой формы):

23. вежливость;
24. выдержанность;
25. рациональное восприятие критики;
26. справедливость.

Написание реферата. Цель написания реферата – оценить знания муниципальных служащих по определенной теме, выявить его аналитические способности, навыки сбора и обработки информации, умение грамотно излагать свои мысли.

Написание реферата позволит оценить (таблица 2):

- Профессиональные навыки и умения муниципальных служащих по 2 характеристикам (пункты 5,13 типовой формы):

5. анализировать информацию и выделять из нее главное;
13. творчески и перспективно мыслить.

- Профессионально важные качества (в области соблюдения профессиональной этики) муниципальных служащих по 2 характеристикам (пункты 17, 21 типовой формы):

17. исполнительность;
21. целеустремленность.

Реферат должен содержать как теоретический анализ заявленной темы, так и обоснованные практические авторские предложения. Темы рефератов могут быть посвящены как общим муниципальным вопросам, так и специфическим проблемам муниципального образования или деятельности конкретного органа местного самоуправления. Например, в качестве типовых тем реферата могут быть предложены для анализа проблемы муниципального управления в сфере экономики, социально-культурной сферах; в сфере муниципального управления жилищно-коммунальным хозяйством муниципального образования и др.

Поведенческое собеседование является одним из наиболее надежных и валидных методов оценки. Проведение собеседования позволит оценить (таблица 2):

- Профессиональные навыки и умения муниципальных служащих по 3 характеристикам (пункты 6,10, 12 типовой формы):

6. умение брать ответственность на себя;
10. самостоятельно и быстро принимать решения;
12. умение создавать благоприятный климат в коллективе.

- Профессионально важные качества (в области соблюдения профессиональной этики) муниципальных служащих по 8 характеристикам (пункты 16-22, 27, 28 типовой формы):

16. инициативность;
18. ответственность;
19. принципиальность;
20. работоспособность;
21. целеустремленность;
22. бесконфликтность;
27. личная примерность в работе;
28. стремление к самосовершенствованию.

Вопросы собеседования должны быть направлены на выявление именно фактической информации, что служащий делал в той или иной рабочей ситуации на рабочем месте, а не суждений служащего (что он

думает по поводу той или иной ситуации, как он считает правильным поступать и пр.). В этой связи проведение поведенческого собеседования (интервью) позволяет выявить, как служащий решает те или иные рабочие задачи. Для этого необходимо задавать вопросы, направленные на выявление конкретных поведенческих примеров из опыта служащего (таблица 3) [10].

Таблица 3. Типовые вопросы для оценки профессиональных умений, навыков и качеств муниципальных служащих

Профессиональные навыки, умения и качества	Типовые опросы
10. Самостоятельно и быстро принимать решения	√Приведите пример ситуации, которая потребовала от Вас серьезного анализа и системного подхода √Приведите пример ситуации, когда Вам удалось всесторонне просчитать последствия принятого решения (как позитивные, так и негативные)
19. Принципиальность; 21. Целеустремленность	√Приведите пример, когда Вы добились результата благодаря своей настойчивости и упорству √Опишите ситуацию, когда в ходе достижения цели Вы столкнулись с непредвиденными серьезными препятствиями? √Приведите пример, когда Вам удалось достичь результата, зависящего не только от Вас лично, но и от других людей (коллег, руководителей, подчиненных, сотрудников других подразделений, других организаций)
6. Умение брать ответственность на себя; 16. Инициативность; 18. Ответственность	√Приведите пример, когда Вы проявили инициативу в работе √Приведите пример, когда Вы взяли на себя дополнительные обязательства, чтобы выполнить работу √Приведите пример, когда Вы предложили коллегам/руководству изменить имеющиеся методы работы, подход к решению задач и т.п. √Приведите пример, когда Вы взяли на себя ответственность за принятие решения, результат которого был неочевиден √Приведите пример ситуации, когда Ваша инициатива привела к негативному результату
12. Умение создавать благоприятный климат в коллективе; 22. Бесконфликтность	√Расскажите о ситуации, когда Вам пришлось устанавливать контакты с незнакомыми людьми за пределами своей организации (или за пределами обычного круга общения) √Приведите пример, когда Вы продолжали поддерживать отношения с коллегой, с которым уже не работаете √Приведите пример того, как Вы установили хорошие отношения с человеком, с которым это раньше не получалось √Приведите пример, когда Вам пришлось общаться с недовольным, раздраженным посетителем
28. Стремление к самосовершенствованию	√Какие шаги по развитию своих профессиональных навыков Вы предприняли за последний год √Приведите пример, когда у Вас что-то не получалось из-за отсутствия необходимых знаний, навыков √Есть ли в организации или в профессиональном сообществе кто-то, кто служит для Вас примером
27. Личная примерность в работе	√Приведите пример, когда перед Вами стояла ответственная задача, в которой основным приоритетом было качество √Приведите пример, когда Вы разъясняли другим (коллегам, подчиненным) стандарты качества работы
20. Работоспособность	√Расскажите, как Вы планировали свое рабочее время на примере вчерашнего дня (прошедшей недели, месяца) √Приведите пример ситуации, когда изначально составленные планы своей работы (работы своих подчиненных) пришлось корректировать из-за непредвиденных ситуаций

Некоторым служащим может быть сложно сразу привести нужный пример, поэтому можно задать дополнительные вопросы, чтобы получить наиболее полную и точную информацию о конкретных умениях, навыках и качествах муниципальных служащих (дополнительные вопросы задаются по усмотрению руководителя).

Решение практических задач (кейсов). Метод кейсов или метод конкретных ситуаций незаменим, когда необходимо понять, насколько успешно муниципальный способен решать аналитические, стратегические или управленческие задачи. В ситуационной задаче муниципальному служащему предоставляется информация об обстоятельствах, сложившихся вокруг некоторой управленческой ситуации. После небольшого промежутка времени, отведенного служащему на решение кейс-задачи, он должен проявить аналитические навыки, принять решение, основываясь на собранной информации, и предложить перечень мер, которые должны быть приняты для устранения управленческой проблемы. В таких упражнениях обычно оцениваются

такие профессиональные и личностные качества, как способность анализировать проблему, решительность, планирование и организация, убедительная коммуникация, гибкость, ответственность [10].

Решение кейсов позволит оценить (предлагается использовать для руководящих должностей муниципальной службы - от заведующего сектором и выше) (таблица 2):

- Профессиональные знания муниципальных служащих по 1 характеристике (пункт 4 типовой формы):
4. знания теории управления персоналом;

- Профессиональные навыки и умения муниципальных служащих по 1 характеристике (пункт 7 типовой формы): 7. умение организовать эффективную работу подчиненных.

Наблюдение. Наблюдение представляет собой активный познавательный процесс, опирающийся, прежде всего, на изучение поведения подчиненных в условиях естественной и привычной для них профессиональной деятельности. Наблюдение за поведением муниципальных служащих осуществляет непосредственный руководитель.

Наблюдение позволит оценить (таблица 2):

- Профессионально важные качества муниципальных служащих по 2 характеристикам (пункты 14, 15 типовой формы):

14. аккуратность; 15. дисциплинированность.

Предлагаемая методика комплексной оценки профессиональных компетенций муниципальных служащих позволяет повысить объективность оценки результатов служебной деятельности муниципальных служащих за аттестационный период и составить мотивированный отзыв непосредственным руководителем.

Данная методика позволяет выбрать наиболее подходящий инструмент для оценки конкретных профессиональных знаний, навыков, умений и профессионально важных качеств муниципальных служащих, а также она носит весьма гибкий характер, так, например, могут подбираться и меняться вопросы тестов, кейсы (практические ситуации для анализа). Органы местного самоуправления могут выбрать: проводить ли собеседование или заменить его на написание реферата.

По итогам комплексной оценки непосредственным руководителем профессиональных знаний, навыков, умений и профессионально важных качеств муниципального служащего будет необходимо, во-первых, сопоставить полученные результаты с критериями оценки, которые соответствуют пятибалльной шкале. Во-вторых, сделать вывод о том, что наблюдается: явное отсутствие (1 балл), либо низкий уровень (2 балла), либо средний уровень (3 балла), либо уровень выше среднего (4 балла), либо высокий уровень (5 баллов) сформированности профессиональных компетенций муниципальных служащих. В-третьих, заполнить отзыв о служебной деятельности муниципального служащего и предоставить его в аттестационную комиссию.

Библиографический список

1. Крахмалов А.Н. Оценка эффективности труда муниципальных служащих // Вестник ПАГС, 2013. - № 1.
2. Крахмалов А.Н. Содержание и противоречия механизма управления развитием системы профессиональных компетенций муниципальных служащих в Российской Федерации // Актуальные проблемы современности: наука и общества, 2014. - № 1.
3. Оценка и профессиональное развитие государственных служащих: монография/под общ. Ред. А.И. Турчинова. – М.: Изд-во РАГС, 2009.
4. Анисимов Е.Я. Интегральная оценка профессиональной компетентности государственных служащих // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 9, 2017. - №2 [Электронный ресурс]. URL: <http://naukovedenie.ru>
5. О муниципальной службе в РФ: Федер. закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 10, ст. 1152;
6. О некоторых вопросах муниципальной службы в Саратовской области: Закон Саратовской области от 2 августа 2007 г. № 157-ЗСО // Саратов. обл. газ. 2007. 27 авг.
7. Методические рекомендации «Модель профессиональных компетенций государственных гражданских служащих Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» / АУ «Региональный институт управления»; под ред. Л.И. Красильниковой. – Ханты-Мансийск, 2014.
8. Современные кадровые технологии в органах власти: Монография / под общ. ред. С.Е. Прокофьева, А.М. Беляева, С.Г. Еремина. - Юстицинформ, 2015.
9. Методический инструментарий по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы (Версия 2.0) [Электронный ресурс]. URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/2>

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Правотворчество в сфере образовательных отношений

Жусупов
Болотбек Асанович

Кандидат юридических наук, доцент,
кафедра уголовного права и процесса
Ошского государственного
юридического института. Кыргызская
Республика

Bolotbek A. Zhusupov

Candidate of Juridical Sciences, Associate
Professor at the Department of Criminal
Law and Criminal Procedure, Osh State
Law Institute, Kyrgyz Republic

Татенова
Махабат Байшенбековна

Кандидат юридических наук, доцент,
кафедра уголовного права и процесса
Ошского государственного
юридического института. Кыргызская
Республика.

Makhabat B. Tatenova

Candidate of Juridical Sciences, Associate
Professor at the Department of Criminal
Law and Criminal Procedure, Osh State
Law Institute, Kyrgyz Republic

e-mail: bolotbek1970@mail.ru

УДК 34

Law making in the field of educational relations

В статье проанализирована правотворческая деятельность государства и государственных органов и субъектов образовательной деятельности в Кыргызской Республике. На основе системно-структурного анализа определены основные характеристики правотворческого процесса в сфере образования.

Ключевые слова: образование, право, правотворческий процесс, отношения в сфере образования, компетенция, система.

The article analyzes the law-making activities of the state and state bodies and subjects of educational activities in the Kyrgyz Republic. On the basis of the system-structural analysis, the most specific characteristics of the law-making process in the field of education are determined.

Keywords: education, law, law-making process, relations in the field of education, competence, system.

В условиях современной правовой действительности Кыргызстана при регулировании общественных отношений наиболее значимое предпочтение отдается нормативно - правовому регулированию. Поскольку Кыргызстан провозглашает себя как социальное правовое светское государство, что вытекает из 1 статьи Конституции Кыргызской Республики [1].

Немаловажную роль при регулировании общественных отношений, в том числе отношений в сфере образования, играет правотворческая деятельность, поскольку она дает возможность определить особенности и характерные признаки системы образовательных отношений.

Для решения этих вопросов необходима упорядоченная система правового регулирования. Обеспечение вышеуказанных требований невозможно решить без научно обоснованных теоретических положений посредством исследования данной области.

В связи с этим возникает необходимость разработки вопросов правотворческого процесса образовательных отношений и его эффективности, которая, в свою очередь, позволит решать наиболее существенные стороны отношений в сфере образования.

Сам по себе правотворческий процесс - сложное многогранное явление с присущими признаками динамики. Так как процесс общественного развития не стоит на месте, открываются новые грани и существенные особенности данного института. Данные обстоятельства требуют адекватного своевременного решения и совершенствования правотворческого процесса, в том числе в системе образования.

Следует отметить, что в юридической литературе в основном рассматриваются вопросы видовой классификации правотворчества [2, с. 414].

Между тем, актуально изучение соотношения понятий формы и видов правотворчества, поскольку, по справедливому мнению М.Н. Марченко, в каждой стране существуют особенности правотворческой деятельности, ее различные формы и виды [3, с.760].

Регулирование образовательных отношений невозможно без издания нормативно-правовых актов, и поэтому государство и его органы в полной мере не могут оказывать эффективное воздействие на общественные отношения.

Несомненно, главенствующая роль в правотворческом процессе образовательных отношений занимает государство. В соответствии со статьей 35 закона Кыргызской Республики «Об образовании» государство в сфере управления образованием обладает определенными компетенциями наравне с реализацией образовательной политики, обладает компетенцией правового регулирования отношений в сфере образования [4].

Субъекты образовательной деятельности в рамках своей компетенции издают нормативные акты, поскольку всякая норма права есть результат правотворчества государственных, негосударственных органов, а также должностных лиц. Нормы права имеют определенную внешнюю форму своего воплощения в виде нормативно-правовых актов того или иного вида – закона, подзаконного акта.

По справедливому мнению В.С. Нерсисянца, прямое государственное нормотворчество является одной из важных форм правотворчества. При этом нормативно-правовые акты (законы и подзаконные акты) как источники права устанавливаются в основном соответствующими представительными и исполнительными органами государства [5, с. 539].

Обладая наиболее присущими признаками правотворческого процесса, юридической техники правотворчество в сфере образования имеет и свои особенности.

В соответствии со статьей 4 закона Кыргызской республики государство при реализации государственной политики в сфере образования руководствуется принципами равенства, обязательности и бесплатности основного общего, бесплатности возможности получения начального, среднего образования, основанными на общечеловеческих ценностях, носящих гуманистический характер; а также светский характер образования независимо от политических и религиозных институтов.

К особенностям образовательного правотворчества относится форма государственного устройства, то есть специфика унитарного государства обладающего единым уровнем в отличии от федерального государственного устройства образовательной компетенции.

Вторым наиболее существенным различием правотворчества в сфере образования является системность и непрерывность образовательного процесса.

В соответствии со статьей 11 закона Кыргызской Республики образовательный процесс охватывает 5 уровней общеобразовательных и 5 уровней общепрофессиональных образовательных программ [4].

Третьей особенностью образовательного процесса является сам предмет образовательных отношений.

Обладая главенствующим элементом образовательных отношений, педагогические отношения не могут существовать автономно; поскольку образовательные отношения обладают наличием и других элементов правоотношений, таких, как административные, трудовые, гражданско-правовые и другие. Специфика образовательного правотворчества в данном случае состоит и в том, что регулирование сферы образования нормами административного права, гражданского права, трудового права осуществляется в том же порядке, который присущ соответствующей отрасли права.

В теории права основными критериями выделения групп норм права выступают: принадлежность к определенной отрасли права, юридическая сила нормы, содержание и характер правовых предписаний функции права, срок действия и так далее. Данные критерии присущи и правотворческому процессу в сфере образования.

Тем не менее, в правотворческом процессе образовательных отношений необходимо учитывать и такие критерии, как:

- а) нормы непосредственно регулирующие образовательную деятельность;
- б) нормы, регулирующие задачи для достижения образовательной деятельности.

Таким образом, на наш взгляд, правотворчество в сфере образования является составной частью элемента правотворчества в Кыргызской Республике, поскольку посредством его создается первичный слой законодательных норм, регулирующих одну из важных сфер общественной жизни - сферу образования.

Такая сущностно - содержательная характеристика правотворчества в сфере образования отражает ее реальное место и роль в механизме реализации функций государства и государственной политики в сфере образования. Иначе говоря, именно посредством нормативного регулирования, которое выступает первичным регулятором общественных отношений, оказывается наиболее эффективное государственное воздействие на отношения в обществе.

Посредством законодательной деятельности государство определяет отправные начала всей правотворческой деятельности в сфере образования, которая осуществляется на основе и во исполнение законов.

Библиографический список

1. Конституция Кыргызской Республики (В редакции Закона Кыргызской Республики от 20.12.2016 г. №218). Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года
2. Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник для вузов. 3-е. изд., испр. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. [Текст] М.: Спарк, 2001. - 414 с.
3. Проблемы теории государства и права. Учебник / Под ред. М.Н. Марченко. [Текст] М.: Проспект, 2001. - 760 с.
4. Закон Кыргызской Республики «Об образовании» от 30 апреля 2003 года № 92 (В редакции Закона Кыргызской Республики от 8 июня 2017 года № 100).
5. Нерсесянц, В.С. Общая теория права и государства: Учеб. для вузов. [Текст] / В.С.Нерсесянц М.: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М), 2002. - 539 с.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Сравнительно-правовой анализ некоторых особенностей расторжения трудового договора по законодательству Российской Федерации, Германии, Швейцарии, Румынии и Испании

Ковтун
Надежда Анатольевна

Кандидат педагогических наук
Ростовского филиала Российского
государственного университета
правосудия

Nadezhda A. Kovtun

Candidate of Pedagogical Sciences,
Rostov branch of Russian State University
of Justice

Трифонова
Екатерина Юрьевна

Магистрант 2-го курса юридического
факультета Ростовского филиала
Российского государственного
университета правосудия

Ekaterina Yu. Trifonova

A 2-nd year graduate student majoring in
Law, Rostov branch of Russian State
University of Justice

e-mail: trifonova.katrin95@mail.ru

УДК 349.22

Comparative legal analysis of termination of an employment contract under the laws of the Russian Federation, Germany, Switzerland, Romania and Spain

В рамках данной статьи авторами проводится сравнительно-правовой анализ трудового законодательства Российской Федерации, Германии, Швейцарии, Румынии и Испании, регламентирующего особенности расторжения трудового договора. По результатам проведенного исследования автор делает выводы о необходимости корректировки действующего трудового законодательства Российской Федерации на основе позитивного опыта за рубежных государств в регуляции рассматриваемой области общественных отношений.

Ключевые слова и словосочетания: расторжение трудового договора, расторжение трудового договора за рубежом, институт расторжения трудового договора.

The authors provide comparative legal analysis of employment law of the Russian Federation, Germany, Switzerland, Romania and Spain explaining the termination of the employment contract. The author makes a conclusion about the necessary adjustment of current employment law in the Russian Federation based on the experience of the foreign states in the field of regulating the above-mentioned sphere of public relations.

Keywords: termination of the employment contract, termination of the employment contract overseas, institutes of termination of the employment contract.

Безусловным фактом на сегодняшний день является то обстоятельство, что в целях совершенствования того или иного правового института трудового права (да и в целом любого института любой отрасли права) необходимо, в том числе, опираться на позитивный законодательный опыт регламентации аналогичных общественных отношений за рубежом. При этом представляется, что отечественный законодатель не должен «слепо копировать» нормы права, действующие в зарубежных государствах, а должен проанализировать их

действие, спрогнозировать их применение в правовых реалиях современной России и только после этого заняться вопросами их внедрения в отечественную юридическую практику. При этом огромное значение в данном случае играет проведение теоретических исследований компаративистского (сравнительно-правового) характера, чем и обуславливается актуальность и значимость темы настоящей статьи.

Вопросами сравнительно-правовых исследований особенностей расторжения трудового договора в зарубежных государствах занимался и продолжает заниматься ряд ученых в области трудового права. В частности, при написании настоящей статьи нами были исследованы работы И.А. Филлипова [7, С. 291-298], Е.Р. Воронкова [3, С. 49-53], Е.С. Щеплякова [9, С.256-260], В.И. Минеева [5, С. 29-33] и других авторов. В данных работах авторы так или иначе проводят компаративистский анализ механизмов расторжения трудового договора в ряде зарубежных государств, выделяют положительные и отрицательные черты данного механизма. Именно на основе теоретического осмысления данных работ, а также на основе анализа зарубежного законодательства нами было проведено собственное сравнительно-правовое исследование особенностей расторжения трудового договора по законодательству Российской Федерации, Германии, Швейцарии, Румынии и Испании.

В современных условиях в ряде зарубежных стран возникло противоречие между гибкостью правового регулирования трудовых отношений и необходимостью усиления защиты трудовых прав работника в процессе расторжения трудового договора. Суть данной проблемы заключается в том, что, в одном случае, зарубежный законодатель вводит нормативные правила на основе концепции «гибкого правового регулирования» трудовых отношений, касающихся расторжения трудового договора (позволяя сторонам трудового правоотношения максимально самостоятельно регламентировать особенности их прекращения), а в другом случае, в виду постоянного давления со стороны профсоюзных органов работников, законодатель стремится закрепить в нормативных правовых актах дополнительные гарантии прав работников при расторжении трудового договора, которые существенно ограничивают возможности «гибкой» регламентации рассматриваемой сферы общественных отношений [2, С.159].

Так, условно, в подходах к правовому регулированию механизмов расторжения трудового договора, с точки зрения соотношения взаимодействия друг с другом элементов гибкости и жесткости, мы можем выделить три основные модели правового регулирования. Так, для немецкого права (Германия) характерен приоритет жесткости над гибкостью (что обуславливается рядом исторических причин). В частности, это связано с наличием ряда дополнительных гарантий работникам при увольнении, к примеру, информирование государственного органа и представительного органа работников в процессе увольнения специальных субъектов трудового права (беременных женщин и инвалидов, служащих). В свою очередь, законодательство Швейцарии не предусматривает каких-либо дополнительных гарантий работникам при увольнении, однако при этом в трудовом договоре работодателя и работника могут быть установлены какие-либо дополнительные гарантии и компенсации в случае увольнения последнего, что говорит о том, что гибкое правовое регулирование превалирует над жесткостью в этом государстве (вторая модель). Отдельную группу государств составляют Румыния и Испания, т.к. в них, в отличие от немецких и швейцарских законов, создана собственная модель, которая не содержит такого перечня гарантий работникам при расторжении трудового договора, как в ФРГ и Австрии, но вместе с тем, законы этих стран предусматривают ряд гарантий, которые отсутствуют в законодательстве Швейцарии. Эти обстоятельства позволяют сделать вывод, что законодательство Испании и Румынии можно отнести к третьей (смешанной) модели правового регулирования расторжения трудового договора. Таким образом, исследуя законодательство вышеуказанных стран, сравним его с законодательством, действующим в Российской Федерации.

Законодательство Германии, регламентирующее особенности расторжения трудового договора, во многом сходно с законодательством Российской Федерации, но все же предполагает собой несколько меньшие гарантии работникам при расторжении трудового договора. Так, немецкое законодательство предусматривает ряд гарантий защиты трудовых прав работников в процессе расторжения трудового договора, а именно: наличие предупреждения об увольнении работника в письменной форме, установление срока предупреждения в зависимости от продолжительности работы у данного работодателя; уведомление государственного органа и представительного органа работников; необходимость согласования с государственным органом увольнения отдельных категорий работников; учет мотивированного мнения представительного органа работников.

Следует отметить, что одной из важнейших гарантий защиты трудовых прав работников является то, что в Гражданском уложении Германии (далее по тексту – ГГУ) [4], а именно в ст. 623 установлен запрет на электронную форму предупреждения об увольнении, и императивно в обязательном порядке установлена

письменная форма. Особый интерес при этом вызывает правило о том, что срок, в течение которого происходит уведомление работника о предстоящем увольнении достаточно сильно различается в зависимости от стажа работы работника у работодателя. Например, если работник проработал от 10 до 19 лет, срок предупреждения должен составлять четыре месяца. Это положение закреплено в ст. 622 ГГУ. При увольнении в течение срока испытания период предупреждения самый короткий — две недели.

Помимо этого, следует отметить, что в законодательстве ФРГ присутствует норма, в соответствии с которой работодатель обязан в обязательном порядке уведомить об увольнении беременных женщин; лиц, находящихся в отпуске по уходу за ребенком, и работников-инвалидов соответствующие государственные органы и получить от них согласие на увольнение. Данная норма представляет определенный интерес для отечественной практики, т.к. несмотря на то, что в соответствии с трудовым законодательством РФ (ст. 261 ТК РФ)[1] по общему правилу беременную женщину уволить по инициативе работодателя невозможно, все же данная статья предусматривает случаи, когда такое увольнение возможно, в виду чего представляется, что для соблюдения законности подобного увольнения - необходимо обязательное уведомление трудовой инспекции о будущем факте увольнения и получения согласия на это, для чего предлагается внести соответствующие изменения в ТК РФ. Аналогичное правило должно быть введено в ТК РФ и относительно работников-инвалидов.

Далее перейдем ко второй, так называемой «гибкой модели» расторжения трудового договора, характерным представителем которой является Швейцария. Так, трудовое право Швейцарии – одно из максимально «гибких» во всей континентальной Европе. Организации сравнительно легко как принимают работников на работу, так и увольняют их. Одна из основных гарантий трудовых прав работников – предупреждение об предстоящем увольнении фактически никаким образом на законодательном уровне не регламентировано. Существует лишь общее правило установленное ст. 335 Швейцарского обязательственного закона (далее по тексту — ШОЗ) [8], что сторона, являющаяся инициатором расторжения трудового договора, должна указать причину прекращения договора в письменной форме, но только в случае, если другая сторона обратилась с запросом по этому поводу. Представляется, что данные правила создают возможность для различных злоупотреблений со стороны работодателя и естественно данный опыт не может быть применим в Российской Федерации.

Однако следует отметить, что статья 337 ШОЗ закрепляет необходимость предупреждения о причине прекращения трудового договора без дополнительного периода отработки. В процессе решения вопроса установления срока, за который необходимо предупредить работников, требуется также учитывать, что минимальный срок предупреждения, установленный законом, – один месяц при стаже работы у работодателя менее одного года. В свою очередь, в соответствии со ст. 335 ШОЗ срок предупреждения работников, имеющих стаж от 2 до 10 лет, — два месяца, свыше 10 лет — три месяца. В индивидуальном трудовом договоре, типовом трудовом договоре, коллективном договоре могут закрепляться другие сроки — менее одного месяца, кроме случаев, когда стаж работника не превышает одного года. При работе на условиях срочного трудового договора продолжительностью до 10 лет какого-либо предупреждения о прекращении трудового договора не требуется.

Далее обратимся к исследованию государств, которые реализовали в своем законодательстве третью, «смешанную модель» правового регулирования расторжения трудового договора. Так, в Румынии предупреждение об увольнении должно быть только в письменной форме. Такое требование закреплено законодательно в Трудовом кодексе [6]. В статье 75 указывается, что период предупреждения об увольнении – 20 дней, если увольнение вызвано невозможностью продолжать работу вследствие физического или психического состояния, несоответствием занимаемой должности или выполняемой работе, сокращением штата по объективным причинам. Вместе с тем, увольнение вследствие физической или психической невозможности продолжения работы, несоответствия занимаемой должности или выполняемой работе предполагает предложение работодателем других вакантных должностей. В случае отсутствия вакансии работодатель информирует государственный орган для обеспечения занятости такому лицу. В целом аналогичные правила присутствуют в ТК РФ, так к примеру, ст. 83 ТК РФ предусматривает, что: «прекращение трудового договора по основаниям, предусмотренным пунктами 2, 8, 9, 10 или 13 части первой настоящей статьи, допускается, если невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу и т.д.». Вместе с тем, норма законодательства Румынии о том, что работодатель обязан уведомить соответствующий государственный орган для обеспечения занятости увольняемому лицу, имеет под собой определенную логику и данное правило вполне может быть закреплено

в ст. 83 ТК РФ, в целях повышения уровня защиты трудовых прав увольняемого работника.

Рассмотрим правовое регулирование расторжения трудового договора в Испании. Законодатель закрепляет письменную форму при прекращении трудового договора (ст. 53(1) Статута трудящихся). Сторона должна быть предупреждена о прекращении трудового договора за 15 дней до последнего дня работы. Срок предупреждения не зависит от стажа работы. Подчеркнем, что в Испании возможна замена денежной компенсацией досрочного расторжения трудового договора. Размер этой компенсации равен сумме заработной платы за то количество дней, на которое был сокращен срок предупреждения о прекращении трудового договора.

Подводя итог всему вышеизложенному, мы можем отметить, что в рамках данной статьи мы рассмотрели лишь некоторые особенности правовой регламентации расторжения трудового договора в Российской Федерации и зарубежных государствах. По итогам проведенного исследования мы можем отметить, что законодательство Российской Федерации в данной области не относится ни к одной из трех моделей правового регулирования данной сферы общественных отношений и во многом самобытно. Вместе с тем следует подчеркнуть, что по результатам проведенного исследования мы пришли к выводу о возможности заимствования позитивного законодательного опыта исследуемых зарубежных государств в Российской Федерации, в частности, на наш взгляд, интерес представляет возможное введение в ТК РФ правил относительно необходимости обязательного уведомления трудовой инспекцией о будущем факте увольнения беременных женщин (по основанию предусмотренному п. 3 ст. 261 ТК РФ) и получения согласия на это (представляется, что трудовая инспекция должна проконтролировать в данном случае, предложил ли работодатель увольняемой беременной женщине все вакансии, имеющиеся у него). Также возможно закрепление в рамках ст. 83 ТК РФ правила о том, что работодатель обязан уведомить соответствующий государственный орган о прекращении трудового договора по основаниям, предусмотренным пунктами 2, 8, 9, 10 или 13 ст. 83 ТК РФ, для своевременного обеспечения занятости увольняемому лицу.

Библиографический список

1. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
2. Батусова Е.С. Порядок расторжения трудового договора по инициативе работодателя при отсутствии вины работника в зарубежных странах // Право. Журнал высшей школы экономики. 2016. № 3. С. 161.
3. Воронков Е.Р. Расторжение трудового договора по инициативе работодателя по законодательству о труде в Великобритании // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 1. С. 49-53.
4. Гражданское уложение Германии: принято 18.08.1896г. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: справочные и правовые системы: законодательство. – Режим доступа: www.consultant.ru.
5. Минеева В.И. Расторжение трудового договора по инициативе работодателя в международных правовых актах // Актуальные проблемы современной науки IV Международная научно-практическая конференция. 2015. С. 29-33.
6. Трудовой кодекс Румынии: принят 01.03.2003 г. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: справочные и правовые системы: законодательство. Режим доступа: www.consultant.ru.
7. Филипов И.А. Расторжение трудового договора по инициативе работника в трудовом законодательстве России и Франции // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2013. № 1-1. С. 291-298.
8. Швейцарский обязательственный закон: принят 30.03.1911г. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: справочные и правовые системы: законодательство. Режим доступа: www.consultant.ru.
9. Щебляков Е.С. Актуальные проблемы расторжения трудового договора по инициативе работодателя // Управление человеческими ресурсами – основа развития инновационной экономики. 2014. № 5. С. 256-260.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Отдельные особенности договора финансовой аренды (лизинга)

Скробнева
София Сергеевна

Магистрант кафедры гражданского и
международного частного права
института права Волгоградского
государственного университета

Sofiia S. Skrebneva

A graduate student at the department of
civil, International and Private law of the
Law Institute at Volgograd State University

Захарова
Елизавета Юрьевна

Магистрант кафедры гражданского и
международного частного права
института права Волгоградского
государственного университета

Elizaveta Yu. Zakharova

A graduate student at the department of
civil, International and Private law of the
Law Institute at Volgograd State University

e-mail: cool.ucheba@bk.ru

УДК 347.2/.3

Some features of a leasing agreement

В статье рассматривается вопрос об основных инструментах инвестиционной деятельности. На основе анализа отечественных цивилистов и рассмотрения нормативно-правовых актов выделяются основные преимущества применения договора финансовой аренды (лизинга), где успешная его реализация участниками гражданского оборота способствует активному усовершенствованию технического потенциала, обновлению основных средств, а также получению прибыли (выгоды).

Ключевые слова и словосочетания: лизинг, договор финансовой аренды, собственность, недвижимость, имущество.

The paper is devoted to the main issues of investment activity. In alignment with analysis of the regulations and the opinions of Russian civil law practitioners, the authors single out two advantages of the use of leasing agreement. They think that its successful use by the participants of civil turnover leads to improvement of technical potential, renewal of fixed assets and making a profit (benefits).

Keywords: leasing, leasing agreement, assets, real estate, possessions.

Успех финансово-хозяйственной деятельности субъектов предпринимательской деятельности во многом зависит от эффективного производственно-технического потенциала. Одним из успешных механизмов финансирования бизнеса является лизинг. Использование данного института позволяет субъектам экономических отношений производить и реализовывать свою продукцию, услугу при неспособности приобрести необходимое имущество в собственность.

Правовой основой и формой существования лизинговых отношений с использованием недвижимости является договор финансовой аренды (лизинга) недвижимости. Данный договор заключается между лизингополучателем и лизингодателем, при этом последний заключает договор о приобретении объекта лизинга в собственность с продавцом либо иным лицом, имеющим право собственности или создающим предмет лизинга.

Предметом договора финансовой аренды (лизинга) является недвижимость. Согласно российскому законодательству, объекты, определенные в ст. 130 ГК РФ (внутренние и морские суда и т.д.), относятся к недвижимому имуществу. Правовое регулирование данных объектов не совсем совпадает с правовым регулированием недвижимости. В доктрине присутствует мнение, что при заключении договора лизинга недвижимости судов, данный вид договора должен быть отнесен к лизингу движимого имущества [1, с.27].

При заключении договора лизинга недвижимости предмет данного договора может быть еще не создан и не приобретен в собственность лизингодателя. Согласно Пленума ВАС РФ [2], следует, что договор будущей аренды имущества не является недействительным согласно ст. 168 ГК РФ и ст. 608 ГК РФ. В том числе является действительным договор аренды вновь созданного имущества с его владельцем и право собственности которого еще не зарегистрировано в реестре.

В юридической науке отмечается, что предметом недвижимого имущества является индивидуально-определенная вещь, т.к. она обладает собственными индивидуализирующими признаками, установленными кадастровым учетом и государственной регистрацией. Соответственно, предмет недвижимости договора лизинга еще не созданного объекта подлежит индивидуализации в момент исполнения обязательства по его передаче.

Стоит отметить, что лизингодатель по договору лизинга земельного участка при передаче права пользования и владения не обязательно может быть собственником данного предмета [3]. В связи с этим лизингополучатель приобретает право пользования частью земельного участка, на котором располагаются соответствующие здания, сооружения и помещения. И право пользования земельным участком у лизингополучателя возникает с момента заключения договора лизинга здания, сооружения, помещения.

Под лизингом транспортных средств понимается финансовая аренда транспортных средств, с последующей передачей транспортного средства во временное пользование и владение за соответствующую плату.

В настоящее время субъекты экономических отношений активно заключают данные договоры. При этом судебная практика свидетельствует о том, что правовое регулирование отношений остается не до конца урегулированным; в частности, Закон о лизинге содержит законодательное упущение в субъективном составе договора финансовой аренды лизинга [4].

Статьей 4 Закона о лизинге предусмотрено, что продавец может одновременно выступать в качестве лизингополучателя в пределах одного лизингового правоотношения.

Данная формулировка является не совсем корректной и не отвечает общественным отношениям и не учитывает сложную конструкцию самого договора лизинга, т.к. при реализации договора лизинга транспортных средств сторонам приходится заключать дополнительные соглашения (договор купли-продажи, договор оказания услуг и многие другие). При этом в ст. 15 Закона о лизинге установлено, что стороны при заключении договора финансовой аренды транспортных средств в обязательном порядке заключают сопутствующие договоры. В этой связи судебная практика не совсем однозначна, поскольку судам приходится решать вопрос о том, является ли сделка лизинговой.

В судебном акте Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа договор лизинга был признан не заключенным в связи с несоответствием ст. 422 ГК РФ. Суд определил, что в договоре не были указаны его существенные условия, необходимые для финансовой аренды: не была определена обязанность арендодателя по приобретению предмета лизинга у конкретного продавца. Кроме того, в указанной судебной практике лизингодатель не уведомил продавца о передачи соответствующего предмета лизинга в аренду. При рассмотрении данного дела кассационной инстанцией было отмечено, что договор не отвечает признакам финансовой аренды, но при этом сторонами были приняты меры к фактическому исполнению сделки, которые свидетельствуют о наличии арендных отношений между ними.

В судебной практике можно встретить и обратную ситуацию, когда стороны доказывают, что между ними заключен договор не финансовой аренды, а договор купли-продажи.

При рассмотрении вопроса о финансовой аренде транспортных средств в правоприменительной практике возникают вопросы, связанные с взиманием обязательного транспортного налога с большегрузного транспорта.

В связи с использованием субъектами предпринимательства аренды транспортных средств возникает вопрос о владельцах транспортных средств по договорам лизинга. В действительности при реализации транспортного средства владельцем по лизингу является лизингодатель, но регистрация транспортного средства, как правило, происходит на лизингополучателя.

Федеральным законом № 257-ФЗ от 08.11.2007 предусмотрено, что плату за причинённый вред дорогам обязаны осуществлять собственники (владельцы) этих транспортных средств [5].

В данной ситуации стоит обратиться к Приказу МВД РФ от 24.11.08 № 1001 «О порядке регистрации транспортных средств» (далее - Приказ № 1001).

Данным документом предусмотрена регистрация транспортных средств на собственников и на других лиц, которые владеют транспортным средством в силу иных обстоятельств, в том числе и по договору лизинга.

Согласно данному Приказу, транспортные средства, которые приобретены в собственность юридическим или физическим лицом с последующей передачей во владение и в пользование по договору лизинга или сублизинга, регистрируются за лизингодателем и лизингополучателем на общих основаниях по письменному соглашению последних [6].

Также в Приказе № 1001 установлено, что если транспортное средство регистрируется за лизингополучателем, то такая регистрация устанавливается на срок действия самого договора лизинга или сублизинга по месту нахождения лизингополучателя.

При регистрации транспортного средства лизингополучателю выдается свидетельство о регистрации транспортного средства и государственные номера на срок, который указан в договоре лизинга или сублизинга.

В связи с этим, можно сделать вывод, что регистрация транспортного средства по договору лизинга и сублизинга возможна не только на собственника, но и на другое лицо, которое владеет данным транспортным средством. Соответственно, владельцем транспортного средства является не только собственник, но и иное лицо, которое владеет транспортным средством по другим основаниям, в том числе и договору лизинга (сублизинга).

Из приведенных законодательных норм предполагается, что плата за вред, причинённый автомобильным дорогам, может взиматься с лизингополучателя только в том случае, если транспортное средство зарегистрировано за ним как за владельцем, т.е. выдано соответствующее свидетельство о регистрации транспортных средств.

В настоящий момент в целях соблюдения законодательных положений разработана и действует система «Платон». В соответствии с законодательными положениями, уплачивать «дорожный сбор» наравне с лизингодателем может лизингополучатель.

Для устранения правовых вопросов в законодательство Российской Федерации необходимо внести изменения, предусматривающие, что субъектом платы вреда, причинённого дорогам федерального значения от эксплуатации большегрузов, являются и лизингополучатели, владеющие транспортным средством на основании договора лизинга и сублизинга.

Более того, в законодательство Российской Федерации необходимо закрепить понятие владельца транспортных средств, т.е. лица, которое владеет транспортным средством на праве собственности или на ином законном основании.

Библиографический список

1. Кабанова И.Е. Правовое регулирование лизинга недвижимости в Российской Федерации: монография / под общ. ред. М.А. Егоровой. – М.: Юстицинформ, 2013. – 228 с.
2. Постановление Пленума ВАС РФ от 25 янв. 2013 № 13 «О внесении дополнений в постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» // Вестник ВАС РФ. – 2013. – № 4.

3. Казаченок О.П. Международная ипотека как социально значимый вид кредитования и инновационный банковский продукт // Евразийская адвокатура. – 2017. – №1(26) . – С.138-142
4. Казаченок О.П. Новые банковские технологии – сценарий трансформации банковской системы // Legal Concept. – 2017. – №16. – С. 153-155.
5. Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5553.
6. Право Европейского Союза: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе, А.О. Иншаковой. – М.: Издательство «Юрайт», 2016. – 482 с.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Особенности административно- правового статуса иностранцев в Японии

Смашникова
Татьяна Борисовна

Кандидат юридических наук, доцент
кафедры теории государства и права,
конституционного и
административного права Южно-
Уральского Государственного
университета

Tatiana B. Smashnikova

Candidate of Juridical Sciences, Associate
Professor at the Department of state and
Law, Constitutional and Administrative
Law, South Ural State University

Себелева
Юлия Сергеевна

Исследователь, Южно-Уральский
Государственный университет

Iuliia S. Sebeleva

Researcher, South Ural State University

e-mail: yuliasebeleva@inbox.ru

УДК 34

Features of administrative and legal status of foreigners in Japan

Среди экономически развитых государств мира Япония входит в группу стран с относительно закрытой иммиграционной системой. С другой стороны, в Японии предпочтения при проведении иммиграционной политики отдаются высококвалифицированным работникам, которые обладают знаниями по внедрению новых информационных технологий во все сферы жизни. Этим и определяются особенности административно-правового статуса иностранцев в Японии.

Ключевые слова и словосочетания: административно-правовой статус, иммиграционная политика, миграционная система, иностранный гражданин.

Japan is a highly developed economy with a relatively closed immigration system. The highly qualified knowledge workers implementing ICT in different fields of economy enjoy priorities of immigration policy in Japan. This is the basic feature determining the administrative and legal status of foreigners in Japan.

Keywords: administrative and legal status, immigration policy, migration system, foreign citizen.

Особенностью современного периода развития восточных государств является возрастание мобильности населения. Такие страны в силу либеральных и демократических традиций, довольно высокого уровня жизни и экономического развития, гарантированности прав и свобод человека испытывают особую миграционную нагрузку. Именно Япония представляет одно из редких государств восточной демократии, которое не является страной иммиграции.

Данная ситуация объясняется множеством факторов. Япония имеет необычное географическое положение, развивалась и развивается согласно древним традициям. Кроме того, Япония занимает десятое место среди стран мира по численности населения, обладая относительно небольшой территорией. В связи с этим, данное государство, как одно из самых густонаселенных, не имеет возможности принимать большое количество мигрантов на свою территорию.

Правительством Японии на протяжении столетий формировалась традиционная национальная психология, которая заключалась в сохранении абсолютной национальной идентичности, охраны «японской специфики» в отношениях с иностранцами и этническими меньшинствами [1, с. 183]. Данный факт обосновывался наличием одного языка и набором специфических, только для данного государства, культурных традиций и верований.

Миграционная система в Японии начала складываться лишь после Второй мировой войны. Система контроля за пребыванием и трудоустройством иностранцев была разработана на основе американского опыта. Японская модель иммиграционного контроля не предусматривала въезда в страну на постоянное жительство граждан других стран, однако допускала возможность изменения предоставленного статуса во время пребывания в ней [2, с. 112]. Данная процедура в Японии регулируется Законом «О контроле за въездом и выездом и статусе беженцев» от 4 октября 1952 г [3].

В XX веке вопросы иммиграции были отнесены к ведению Министерства юстиции Японии. В настоящее время создано Иммиграционное бюро при Министерстве юстиции. Компетенции Иммиграционного бюро следующие: иммиграционный контроль, регистрация иностранных граждан, мониторинг миграционной ситуации, анализ воздействия притока иностранных граждан на социально-экономическое положение в стране.

В качестве правовой основы осуществления иммиграционной политики и административно-правового статуса иностранцев выступает Закон об иммиграционном контроле и признании статуса беженца 1951 г. с последующими изменениями [4]. Согласно ст. 2 данного нормативного правового акта иностранцем признается любое лицо, которое не имеет японского гражданства. Разрешение на въезд и паспорт являются основополагающими документами для въезда в страну. Выдача разрешения на въезд зависит от конкретной позиции Министерства Юстиции: цель и продолжительность пребывания, соответствие лица для пребывания в Японии [5].

Основания, согласно которым иностранцу может быть отказано в разрешении на въезд в Японию:

- 1) наличие инфекционных заболеваний или психических расстройств;
- 2) применение ранее к данному лицу процедуры депортации;
- 3) отсутствие денежных средств, необходимых для проживания;
- 4) привлечение к уголовной ответственности в Японии и за рубежом.

Представляет интерес также Закон Японии «О регистрации иностранцев» от 28 апреля 1952 г. [7], согласно которому каждый иностранец, находящийся в Японии свыше 90 дней с момента въезда, или 60 дней со дня рождения, либо при выходе из японского гражданства, должен зарегистрироваться в муниципальных органах власти по месту жительства. При этом заполняется анкета из 18 пунктов (дата и место рождения, пол, гражданство, род занятий, статус, номер паспорта, период пребывания, место работы и др.).

Регистрационное удостоверение выдается всем иностранцам (кроме туристов), в том числе лицам без гражданства сроком на 5 лет.

Освобождаются от регистрации иностранцы, прибывшие в Японию на срок менее 90 дней, а также иностранные граждане, имеющие разрешение на въезд в случае крайней необходимости, при аварии, для временного укрытия, как члены экипажей воздушных и морских судов; лица с дипломатическими и служебными статусами (проходят регистрацию в МИД Японии), военнослужащие и вольнонаемные вооруженных сил США и ООН, а также члены их семей.

В соответствии с Законом о регистрации, из Японии могут быть депортированы:

- иностранцы, которые стали заниматься деятельностью, не соответствующей указанной при регистрации;
- иностранцы, осужденные по Закону о несовершеннолетних к тюремному заключению свыше трех лет;
- иностранцы, признанные виновными в нарушении Закона о наркотиках, психотропных, стимулирующих препаратах и т.п.;

- осужденные к пожизненному заключению или на срок свыше одного года (за исключением лиц, наказание которых откладывается);
- лица, занимающиеся бизнесом, связанным с проституцией;
- содействующие нелегальному въезду в страну.

Что касается прав иностранцев в Японии, то они не имеют право избирать и быть избранным в органы государственной власти. Также иностранцы не могут быть призваны на военную службу. Однако каждый имеет право на бесплатную медицинскую помощь [7, с. 123].

Таким образом, особенностью административно-правового статуса иностранцев в Японии является тот факт, что миграционная политика данной страны не ориентирована на интеграцию иностранцев, плюс данное государство не располагает адекватной социальной инфраструктурой для их обустройства. Кроме того, Япония имеет особое географическое положение – удаленность от классических маршрутов исхода беженцев.

Библиографический список

1. Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / Под ред. Е.А. Лукашевой. М.,–2014. – 415 с.
2. Hirowatari S. Foreigners and the «Foreigners Question» under Japanese Law // Annals of the Institute of Social Science. 2014. № 35. P. 112.
3. <https://tokyo.mid.ru/mestnye-zakony-obycai-i-pravila-povedenia1>. Дата обращения - 28.10.2018.
4. Immigration Control and Refugee Recognition Act (Cabinet Order No. 319 of 1951). Latest Amendment: act № 30 2008 [Электронный ресурс]: URL: www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/icrra.pdf
5. Сайт Министерства юстиции Японии [Электронный ресурс]: URL: www.moj.go.jp/ENGLISH
6. [Электронный ресурс]: URL:<https://tokyo.mid.ru/mestnye-zakony-obycai-i-pravila-povedenia1>
7. Кузьмин И.А., Юрковский, А.В. Особенности конституционно-правовой охраны в Японии / И.А. Кузьмин // Вопросы российского и международного права. – 2016. – № 5. – С. 123.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Участие адвоката в оказании правовой помощи несовершеннолетним в уголовном процессе с использованием процедур восстановительного правосудия

Судоргина
Елена Валерьевна

Кандидат юридических наук, доцент
кафедры конституционного и
административного права Тамбовского
государственного технического
университета

Elena V. Sudorgina

Candidate of Juridical Sciences, Associate
Professor at the Department of
Constitutional and Administrative Law of
Tambov State Technical University

Кусова
Алёна Витальевна

Магистрант 1-го курса специальности
«Судебная власть, организация
правоохранительной деятельности,
адвокатура, нотариат» Тамбовского
государственного технического
университета

Alena V. Kusova

1-st year graduate student majoring in
“The Judiciary, the organization of law
enforcement, advocacy, notariate”,
Tambov state Technical University

e-mail: kusovaalyona@yandex.ru

УДК 343.2/.7

The role of a lawyer in legal advising for the minors in Criminal Procedure with the use of restorative justice procedures

Данная статья посвящена деятельности адвоката по оказанию юридической помощи несовершеннолетним. В ней рассмотрены вопросы об участии адвоката-защитника в процедуре восстановительного правосудия.

Ключевые слова: адвокат, восстановительное правосудие, медиация.

The paper is devoted to the advocacy support of the minors. It reveals the issues of a lawyer advocating in the restorative justice procedure.

Keywords: a lawyer, restorative justice, mediation.

«Если ребенок ошибается,
ему больше нужна помощь,
чем выговор или наказание».
Марва Коллинз

Современная криминальная ситуация в Российской Федерации обусловила повышенный интерес уголовного законодательства к проблеме охраны формирования личности несовершеннолетнего, а также

предоставления последнему квалифицированной юридической помощи. Это подтверждает постановление Пленума Верховного Суда РФ от 6 февраля 2007 г. №7. Данное постановление содержит ряд рекомендаций относительно участия защитника (адвоката) в уголовном судопроизводстве.

Помимо этого, стоит обратить свое внимание на ч. 1 ст. 51 УПК РФ, в которой сказано о том, что: «Участие защитника в уголовном судопроизводстве обязательно, если: подозреваемый, обвиняемый является несовершеннолетним». Устанавливая данное неукоснительное правило, законодатель исходит из того, что несовершеннолетние в силу своих возрастных и психофизиологических особенностей более, чем взрослые, подвержены негативным влияниям макро-и микросреды. В связи с данными обстоятельствами несовершеннолетний не способен самостоятельно осуществлять защиту своих интересов [3, с. 20].

Участие адвоката-защитника по уголовным делам является необходимым условием законного и справедливого рассмотрения уголовного дела, поскольку без эффективной деятельности адвоката право на защиту и процессуальное равноправие обвиняемого и изобличающего его следователя (прокурора) — равноправие лишь формальное. Соглашаясь с тем, что участие защитника по уголовным делам, особенно с участием несовершеннолетних, является необходимым условием справедливого рассмотрения дела, необходимо отметить, что деятельность адвоката в восстановительном правосудии имеет свою определенную специфическую отличительную черту.

В связи с этим, альтернативным методом правосудия является восстановительный процесс.

Восстановительное правосудие – это абсолютно новое мировоззренческое и концептуальное представление о том, как обществу необходимо отвечать на преступления. Его суть состоит в том, что всякое деяние должно повлечь обязательства правонарушителя по заглаживанию вреда, нанесенного жертве. Государству и социальному окружению жертвы и правонарушителя следует создавать для этого необходимые условия. Ядром программ восстановительного правосудия являются встречи жертвы и обидчика, предполагающие их добровольное участие.

Здесь основная задача стороны защиты должна основываться на «перекладывание» чувств, мыслей и переживаний потерпевшего на лицо, заведомо совершившее противоправное деяние, чтобы у правонарушителя появлялась возможность увидеть в жертве реального человека, перед которым он виновен.

Говоря о восстановительном правосудии не стоит забывать о таком понятии, как медиация. Она проводит преследование для достижения целей восстановительного правосудия — исправления подростка, его ресоциализации и недопущения совершения им новых правонарушений.

Медиация в переводе с латинского обозначает «посредничество», а с английского - mediation - это процесс совместного решения проблемы участниками конфликта, шансы которого на успех высоки в силу особых процессуальных условий и профессиональной помощи медиатора в осуществлении взаимодействия сторон на пути к урегулированию спора.

Во время процедуры медиации не ищут правого и виновного, а с помощью посредника, в основном в этом качестве выступает адвокат, ищут выход из сложившейся ситуации, находят оптимальные варианты для улаживания конфликта. В этом случае сложившееся соглашение будет более гибким, в отличие от решения суда.

Таким образом, отличительная черта восстановительного правосудия от традиционного, состоит в том, что адвокат-защитник сотрудничает со стороной обвинения, именно сотрудничает, а не состязается [4, с. 5].

Осуществление правовой помощи несовершеннолетнему подзащитному имеет ряд специфических особенностей, так как несовершеннолетний обвиняемый - это особая процессуальная фигура. На адвокате лежит бремя доказывания возраста несовершеннолетнего, условий его жизни и воспитания, уровня психического развития и иных особенностей его личности.

Установление возраста несовершеннолетнего является первейшей обязанностью адвоката в уголовном процессе, так как возраст входит в число обстоятельств, подлежащих доказыванию по делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, и является одним из условий уголовной ответственности несовершеннолетнего.

В уголовном праве РФ закреплен термин «возрастная невменяемость» (ч. 3 ст. 20 УК РФ), при подтверждении которой несовершеннолетний не подлежит уголовной ответственности. «Это случаи, когда несовершеннолетний формально достиг возраста уголовной ответственности, но вследствие отставания в психическом развитии, не связанным с психическим расстройством, во время совершения общественно-опасного деяния не мог в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) и руководить ими».

Если данный факт будет подтвержден и установлен, адвокат должен заявить ходатайство о прекращении уголовного преследования в отношении своего подзащитного [5, с. 8-9].

Помимо этого стоит обратиться еще к двум фактам, которые подлежат доказыванию. Во-первых, это обстоятельства, характеризующие условия жизни и воспитания несовершеннолетнего, а также иные особенности его морально- нравственного облика.

Нравственное неблагополучие семьи в данном контексте сводится к негативному влиянию на несовершеннолетнего его родителей или близких родственников.

Данный вывод подтверждается и существующей судебной практикой. Так, например, в приговоре Красноярского районного суда Белгородской области было указано, что подростку, осужденному по ст.ст. 158 ч. 1, 158 ч. 2 п. «в» и 158 ч. 2 п. «в» УК РФ, не хватало внимания со стороны родителей, поскольку отец фактически отказался от него, а мать его воспитанием не занималась, объявлялась в розыск. Оба родителя не служили положительным примером для своего ребенка и не осуществляли должного контроля над его проведением и действиями. По этой причине несовершеннолетний вел независимый и самостоятельный образ жизни, совершал правонарушения и в итоге неоднократно нарушил уголовный закон [1].

И, наконец, во-вторых, влияние на несовершеннолетнего старших по возрасту лиц.

Отрицательное влияние ближайшего окружения находится в тесной взаимосвязи с нравственным неблагополучием семьи. Именно ближайшее окружение представляет собой второй уровень социального окружения несовершеннолетнего в учебной, трудовой и иных (неформальных) сферах жизнедеятельности.

В судебной практике данный фактор обозначается, к примеру, следующим образом: Губкинский городской суд Белгородской области принял решение о применении к несовершеннолетнему реального лишения свободы, но Кассационная инстанция данное решение изменила, указав на возможность применения принудительных мер воспитательного характера, сославшись на то, что несовершеннолетний совершил преступление в четырнадцатилетнем возрасте, вредные последствия от него не наступили, вину осужденный признал полностью, активно способствовал раскрытию и расследованию содеянного, положительно характеризовался по месту жительства и по месту учебы в школе, ранее не судим, к административной ответственности не привлекался, но находился под влиянием других ребят, более старшего возраста, в связи с чем и совершил запрещенное уголовным законом деяние [2, с. 7-8].

По результатам проделанной работы можно сделать выводы о том, что участвуя в рассмотрении уголовного дела в отношении несовершеннолетнего, адвокат реализует все основные полномочия, предписанные ему уголовно-процессуальным правом.

В том числе сторона защиты активно сотрудничает со стороной обвинения, но не стоит забывать о том, что во время процедуры медиации адвокат выступает лишь наблюдателем и советником, чтобы не нарушались права и законные интересы его подзащитного.

Библиографический список

1. Архив Красноярского районного суда Белгородской области 2012 г. [Электронный ресурс] / URL: <https://rospravosudie.com/court-krasnoyaruzhskijrajonnyj-sud-belgorodskaya-oblast-s/act-102207521/>
2. Информационный бюллетень Белгородского областного суда. - 2012. - № 2. - С. 7–8.
3. Мельниченко Р.Г. Организация и функционирование института профессиональной ответственности адвокатов в Российской Федерации. - М., 2011
4. Нагаев В.В. Ювенальная юстиция. Социальные проблемы: Учебное пособие для студентов вузов / В.В. Нагаев. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010.
5. Чашин А.Н. Стратегия и тактика адвокатской деятельности. Учебное пособие. - М.: Дело и Сервис. 2008.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Проблемы квалификации преступлений коррупционной направленности, совершаемые в коммерческих организациях

Шимшилова
Эльмира Сулеймановна

Аспирант кафедры уголовного права,
уголовного процесса и криминалистики
Юридического института Российского
университета дружбы народов

Elmira S. Shimshilova

A postgraduate student at the Department
of Criminal Law, Criminal Procedure and
Criminalistics of the Peoples' Friendship
University of Russia (Law Institute)

e-mail: ugovnoe_pravo@list.ru.

УДК 343

The issues of qualification of corruption crimes committed in commercial

В данной работе исследуется опыт уголовно-правового противодействия коррупционным преступлениям в коммерческих организациях. Выявлено, что в ходе правоприменения не сформирован единый подход к определению квалифицирующего признака «тяжкие последствия» для указанного вида преступлений. Автор приходит к выводу, что для решения проблемы Верховным судом должны быть даны соответствующие разъяснения, и формулирует предложения по их содержанию.

Ключевые слова и словосочетания: коррупция, преступления, уголовное право, квалификация, единство, правоприменительная практика.

The paper examines the experience of law enforcement agencies fight against corruption crimes in commercial organizations. The author concludes that there is no unified approach to determining grave consequences for this type of crime. The author thinks that the Supreme Court should provide appropriate explanations and suggests variants according to the content of the explanations.

Keywords: corruption, crimes, Criminal law, categorization, unity, law enforcement practice.

Для различных составов преступлений, предусмотренных в гл. 23 УК РФ, указывается различный набор квалифицирующих признаков, поэтому их следует рассматривать дифференцированно.

Начнем со злоупотребления полномочиями: в ч. 2 ст. 201 УК РФ установлена уголовная ответственность за использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам, повлекшее тяжкие последствия.

В теории уголовного права вопрос о квалифицирующих признаках был исследован применительно к ст. 201 УК РФ.

А.О. Далгатова в этой связи замечает, что необходимость законодательного определения таких криминообразующих признаков, как «существенный вред» и «тяжкие последствия», основана на имеющейся сегодня практике следственных и судебных органов по выявлению и оценке использования полномочий вопреки законным интересам собственной организации. В связи с этим автор предлагает конкретизировать

в примечании статьи 201 УК РФ понятия «существенный вред» и «тяжкие последствия» в следующей редакции: «Существенным вредом в настоящей статье признаются ущерб на сумму, превышающую 10 процентов от размера баланса организации, либо причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью, а тяжкими последствиями – ущерб на сумму, превышающую 20 процентов от размера баланса организации, либо причинение смерти или тяжкого вреда здоровью».

С целью повышения эффективности уголовной ответственности и наказания, а также, осознавая значительную общественную опасность рассматриваемого деяния, совершенного в соучастии нескольких лиц, автором предлагается дополнить часть 2 статьи 201 УК РФ квалифицирующим признаком, состоящим в совершении преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой. Данное предложение обусловлено высокой распространенностью соучастия в преступной деятельности управленческого персонала коммерческой или иной организации собственников, обладающих крупными пакетами акций (паев) данной организации[1].

Представляется, что такое предложение должно быть оценено критически. Специфика рассматриваемого состава преступления предполагает четко ограниченный круг субъектов, обладающих соответствующими полномочиями. Действия именно этих лиц представляют повышенную степень общественной опасности. Иные же лица могут выступать в качестве организаторов, подстрекателей или пособников и необходимости выделения специального квалифицирующего признака «группы лиц по предварительному сговору» или «организованной группой» нет.

Думается, что квалифицирующий признак, связанный с наступлением тяжких последствий для организации, следует рассмотреть более подробно.

В теории уголовного права данный вопрос был исследован. В частности, отмечается, что понятие «тяжкие последствия» является оценочным. Как правило, таковыми следует признавать существенный вред для организации, повлекший ее банкротство, увольнение большого количества работников организации, существенный финансовый убыток, сокращение производства в большом объеме[2].

Н. А. Лопашенко отмечает, что «тяжкие последствия - оценочная категория, к нему на практике относят, например, причинение крупного имущественного ущерба, тяжкого вреда здоровью людей, банкротство организации, прекращение ее деятельности на длительное время и т.д.»[3].

В. В. Федоров отмечает, что тяжкими последствиями можно признать крупную аварию, причинение имущественного ущерба в особо крупном размере или значительному числу потерпевших, нарушение конституционных прав значительного числа потерпевших, срыв выполнения государственного заказа, имеющего важное социальное значение, причинение вреда здоровью средней тяжести нескольким лицам, причинение смерти или тяжкого вреда здоровью хотя бы одному человеку и т. д.[4].

В судебной практике признак «тяжкие последствия», как правило, рассматривается исходя из материального ущерба.

Применительно к смежным составам должностных преступлений данный признак раскрывается в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», в котором указывается, что под тяжкими последствиями как квалифицирующим признаком преступления, предусмотренным частью 3 статьи 285 УК РФ и пунктом «в» части 3 статьи 286 УК РФ, следует понимать последствия совершения преступления в виде крупных аварий и длительной остановки транспорта или производственного процесса, иного нарушения деятельности организации, причинение значительного материального ущерба, причинение смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п. Однако, в виду специфики деятельности коммерческих организаций данное разъяснение неприменимо к ч. 2 ст. 201 УК РФ.

Представляется, что применительно к рассматриваемому квалифицирующему признаку следует отметить ряд аспектов:

1. Признак «тяжкие последствия» является оценочным, поэтому суд при квалификации деяния по ч. 2 ст. 201 УК РФ в каждом конкретном случае должен установить наличие или отсутствие таких последствий.

2. Изучение доктринальных источников, судебной практики и опрос экспертов показали, что оценки содержания понятия «тяжкие последствия» в значительной степени различаются, что создает потенциально существенную проблему для применения рассматриваемой уголовно-правовой нормы. В связи с этим, думается, что Верховный суд должен дать разъяснения к конкретной норме.

3. Изучение судебной практики, опрос экспертов (сотрудников правоохранительных органов, сотрудников

служб безопасности организаций, корпоративных юристов) показали, что к тяжким последствиям применительно к ч. 2 ст. 201 УК РФ, как правило, относят следующие виды последствий:

а) Причинение крупного финансового ущерба коммерческой организации. При этом, размер такого ущерба может различаться в зависимости от оборота компании. Важным фактором является то, что причиненный ущерб должен привести в существенному затруднению деятельности или прекращению деятельности коммерческой организации.

б) Значительное сокращения оборотов деятельности компании или числа рабочих мест в организации. Предполагается, что для крупных компаний ее финансовый оборот и число рабочих мест позволяют сделать вывод о том, насколько крупной и успешной является конкретная коммерческая организация. Такой подход выработан в экономической теории. Поэтому причинение последствий, в результате которых происходит значительное сокращение оборотов деятельности организации или числа рабочих мест в ней, должно рассматриваться как причинение тяжких последствий.

в) Нанесение существенного урона деловой репутации организации, которое повлекло за собой значительное сокращение оборотов деятельности организации или числа рабочих мест в ней. Для многих коммерческих организаций деловая репутация является ключевым фактором получения крупной прибыли. Например, для организаций, работающих к банковской сфере, важнейшее значение имеет доверие клиентов, без которого невозможно получение прибыли. Поэтому нанесение существенного урона ей должно рассматриваться как причинение тяжких последствий.

Заметим, что опрос экспертов (сотрудников правоохранительных органов, сотрудников служб безопасности организаций, корпоративных юристов) показал, что 65 % из них поддерживает именно такое содержание квалифицирующего признака «тяжкие последствия» для ч. 2 ст. 201 УК РФ.

Резюмируя сказанное, отметим, что изучение доктринальных источников, судебной практики и опрос экспертов показали, что оценки содержания понятия «тяжкие последствия» для ч. 2 ст. 201 УК РФ в значительной степени различаются, что создает потенциально существенную проблему для применения рассматриваемой уголовно-правовой нормы. В связи с этим, думается, что Верховный суд должен дать разъяснения к конкретной норме. Содержание понятие «тяжкие последствия» в этом случае должно охватывать следующие виды последствий: а) причинение крупного финансового ущерба коммерческой организации, если такой ущерб приводит к существенному затруднению деятельности или прекращению деятельности коммерческой организации; б) значительное сокращения оборотов деятельности компании или числа рабочих мест в организации; в) нанесение существенного урона деловой репутации организации, которое повлекло за собой значительное сокращение оборотов деятельности организации или числа рабочих мест в ней.

Библиографический список

1. Далгатова А. О. Уголовно-правовые и криминологические проблемы злоупотребления полномочиями в коммерческой организации: дис. ... канд. юрид. наук. – Махачкала, 2011. – С. 12.
2. Русанов Г. А. Экономические преступления. – М., 2017. – С. 225.
3. Лопашенко Н. А. Преступления в сфере экономической деятельности: теоретический и прикладной анализ. – М., 2015. – С. 50-52.
4. Федоров В. В. Уголовно-правовая характеристика злоупотребления полномочиями в коммерческих и иных организациях: дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2005. – С. 104-105.

Оценка эффективности реализации государственных программ, финансируемых из различных источников

Аботина
Мария Николаевна

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и
менеджмента Балаковского филиала
РАНХиГС

Mariia N. Abotina

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor at the Department of
Economics and Management of Balakovo
branch of RANEPА

e-mail: abotina.m.n@mail.ru

Ульянкин
Владислав Евгеньевич

Аспирант РАНХиГС, г. Москва

Vladislav E. Uliankin

A postgraduate student of RANEPА,
Moscow

УДК 336.113.1

Estimation of the efficiency of the state programs financed from different sources

Авторами статьи изучены положения бюджетного законодательства, исследована методика оценки эффективности реализации государственных программ, применяемая на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации. Исследованы проблемы и с учетом требований современного бюджетного законодательства обоснована авторская позиция в вопросах оценки эффективности реализации государственных программ, финансируемых из разных источников.

Ключевые слова и словосочетания: межбюджетные трансферты, субсидия, кассовое исполнение бюджета, федеральный бюджет, областной бюджет.

The authors of the paper studied the foundations of the budget legislation and the methodology of the estimation of the efficiency of the state programs implementation at both federal and local levels of the constituent entities of the Russian Federation. The authors substantiate their opinion on the estimation of the efficiency of the state programs financed from different sources.

Keywords: intergovernmental transfers, subsidy, cash execution of the budget, federal budget, regional budget.

Накопленный опыт применения и реализации различных целевых программ позволил Саратовской области с момента принятия Федерального закона от 07.05.2013 № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» в числе первых субъектов РФ включиться в разработку целевых государственных программ.

Отметим, что ранее при формировании областного бюджета использовались программно-целевые инструменты, и таким образом для исполнительных органов власти Саратовской области внедрение программных бюджетов было своевременным явлением, поскольку позволило подойти с определенным пониманием к формированию областного бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов уже в программном формате.

В то же время нечеткое понимание главными распорядителями бюджетных средств различий между прежними программно-целевыми методами и сутью государственных программ не могло не повлиять на возникновение определенных проблем и ошибок, в том числе и в оценке эффективности реализации государственных программ.

Основным недостатком этой оценки являлось то, что каждая областная госпрограмма оценивалась по ранее установленной методике.

В 2014 г. в Порядок разработки, реализации и оценки эффективности областных госпрограмм были внесены соответствующие изменения, устанавливающие единую для всех госпрограмм региона и муниципальных образований методику оценки эффективности их реализации. За основу была взята методика оценки эффективности государственных программ, применяемая на федеральном уровне, которая к оценке реализации государственных программ подходит комплексно.

Таким образом, Методика, разработанная в Минфине Саратовской области, стала учитывать:

- оценку степени достижения целей и решения задач государственной программы и входящих в нее подпрограмм;

- оценку степени реализации основных мероприятий;

- оценку степени соответствия запланированному уровню затрат;

- оценку эффективности использования бюджетных средств.

Результаты проведенной по данной Методике оценки реализации государственных программ области за 2017 г. были таковы: 12 госпрограмм Саратовской области показали высокий уровень эффективности реализации, 3 - средний уровень, 2 - удовлетворительный уровень.

Применение комплексной Методики стало прогрессивным явлением, поскольку позволило сделать оценку эффективности государственных программ действительно рабочим инструментом, необходимым для принятия управленческих решений в ходе исполнения бюджетов муниципальных образований на территории Саратовской области.

Во-первых, это дало возможность более эффективно доработать государственные программы, получившие низкие оценки. В основном причиной таких оценок стало не всегда приоритетное отношение ответственных исполнителей и участников к показателям и индикаторам, отраженным в их госпрограммах, которое сложилось вследствие стойкого восприятия госпрограммы как инструмента гарантированного получения бюджетных средств, где оценивается только их использование.

Действительно, в прошлые периоды было вполне допустимо учесть, что на программу N выделено условно 1000 тыс. рублей, исполнение составило 900 тыс. рублей, а значит, эффективность - 90%. Затем приводился анализ с выявлением причины отклонений кассовых расходов от утвержденных объемов бюджетных ассигнований. Далее делались выводы об эффективности или неэффективности реализации программы.

Однако время показало, что важен не процент освоения бюджетных средств, а результаты их использования. Кроме того, необходима оценка всего комплекса мероприятий, в том числе осуществляемых без выделения на них средств из бюджета.

Формально следовало бы прекратить реализацию таких программ, но, учитывая важность заложенных в них мероприятий, принимались решения о продолжении их реализации при условии корректировки соответствующих показателей (индикаторов), основных мероприятий.

Во-вторых, новая Методика заставила обратить внимание на государственные программы, получившие высокие оценки. По результатам проведенной оценки эффективности программ министерством было отмечено, что очень часто фактические значения отдельных показателей (индикаторов) значительно превышали плановые.

На сегодняшний день учтены и устранены формальные подходы к составлению целевых программ, и показатели (индикаторы) в программах отражают специфику соответствующих сфер деятельности, бесспорными экспертами в которых являются отраслевые ведомства.

Но в ходе анализа некоторых программ усматриваются отдельные показатели (индикаторы) которые перевыполнены в полтора - два раза, это говорит о том, что они были некорректно изначально определены, соответственно, необходима срочная корректировка их плановых значений.

Поэтому, на наш взгляд, необходимо внести изменения в значения показателей (индикаторов), установив их значения на уровне не ниже достигнутых в отчетном году.

Таким образом, применение единой комплексной оценки объективно стало большим шагом вперед при реализации государственной политики Саратовской области в сфере программно-целевого планирования.

На сегодняшний день в Методику с целью ее совершенствования внесены определенные коррективы. Несколько изменены отдельные формулы, что позволит, по нашему мнению, более объективно оценивать эффективность реализации госпрограмм.

Так, одна из составляющих оценки эффективности программ - степень соответствия запланированному уровню затрат ($CC_{уз}$), которую предложено рассчитывать следующим образом:

$$CC_{уз} = \frac{З_{ф}}{З_{п}}$$

Где: $З_{ф}$ - фактические расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году;
 $З_{п}$ - плановые расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году.

Под плановыми расходами следует понимать все расходы, установленные и утвержденные Законом об областном бюджете, а не те, которые были несколько раз скорректированы в течении года при исполнении бюджета. Если же вслед за изменением планируемых расходов меняются и ожидаемые значения показателей (индикаторов) программы, а в оценке учитываются изначально утвержденные, такая оценка не может быть объективной.

Если за плановые расходы применять бюджетные ассигнования, утвержденные на конец года, такая оценка также не может быть объективной, так как фактические расходы не могут превышать плановые, следовательно, степень соответствия запланированному уровню затрат ($CC_{уз}$) всегда будет меньше либо равна 1.

Степень соответствия запланированному уровню затрат ($CC_{уз}$) используется при оценке эффективности использования бюджетных средств ($Э_{ис}$), которая рассчитывается по формуле:

$$Э_{ис} = \frac{СР_{м}}{CC_{уз}}$$

Где: $СР_{м}$ - степень реализации основных мероприятий, полностью или частично финансируемых из бюджета;

$CC_{уз}$ - степень соответствия запланированному уровню затрат.

Поскольку, согласно данной формуле, степень соответствия запланированному уровню затрат ($CC_{уз}$) находится в знаменателе, при ее значении меньше единицы фактически будет происходить «подтягивание» степени реализации основных мероприятий. Причем данное «подтягивание» будет прямо пропорционально разнице между планируемыми и фактическими расходами.

Но учитывая, что в России установлено кассовое исполнение бюджета, можно изменить подходы к данным оценкам. Во-первых, степень соответствия запланированному уровню затрат ($CC_{уз}$) в зависимости от источников можно рассчитать по одной из следующих формул:

а) для подпрограмм, не содержащих мероприятий, осуществляемых за счет поступивших из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение:

$$CC_{уз} = \frac{З_{ф}}{З_{п}}$$

Где: $З_{ф}$ - кассовые расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году;

$З_{п}$ - предусмотренные государственной программой в редакции, действующей по состоянию на 31 декабря отчетного года, расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году;

б) для подпрограмм, содержащих исключительно мероприятия, осуществляемые за счет поступивших из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение:

$$CC_{уз} = \frac{МБ_{ф}}{МБ_{п}}$$

Где: $МБ_{ф}$ - произведенные в отчетном году кассовые расходы на реализацию подпрограммы за счет поступивших из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, а именно субсидий, имеющих целевое назначение;

$МБ_{п}$ - предусмотренные сводной бюджетной росписью областного бюджета по состоянию на 31 декабря отчетного года расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году за счет поступивших из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, а именно субсидий, имеющих целевое назначение;

в) для подпрограмм, содержащих мероприятия, осуществляемые как за счет собственных средств областного бюджета, так и за счет поступивших из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение по принципу софинансирования, то есть 50% на 50%:

$$CC_{уз} = 0,5 \cdot \frac{З_{ф}}{З_{п}} + 0,5 \cdot \frac{МБ_{ф}}{МБ_{п}}$$

Где: $З_{ф}$ - кассовые расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году без учета расходов за счет поступивших из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение;

$З_{п}$ - предусмотренные государственной программой в редакции, действующей по состоянию на 31 декабря отчетного года, расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году без учета расходов за счет поступивших из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение;

$МБ_{ф}$ - произведенные в отчетном году кассовые расходы на реализацию подпрограммы за счет поступивших из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение;

$МБ_{п}$ - предусмотренные сводной бюджетной росписью областного бюджета по состоянию на 31 декабря отчетного года расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году за счет поступивших из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение.

Данная формула расчета четко определяет, какие именно суммы принимаются за плановые, а также дает возможность дифференцированно оценивать мероприятия, имеющие различные источники финансового обеспечения.

В процессе применения данной Методики можно выйти на качество и эффективность использования каждого источника ресурсного обеспечения, независимо от того, какая доля участия средств, направляемых на реализацию целевых государственных программ.

Библиографический список

1. Методика оценки эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «доступная среда» на 2011-2015 годы [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: справочные и правовые системы: законодательство. Режим доступа: www.consultant.ru.;

2. Постановление Правительства Саратовской области от 09 июля 2018 года №378-П «О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Саратовской области» [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: справочные и правовые системы: законодательство. Режим доступа: www.consultant.ru.;

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: справочные и правовые системы: законодательство. Режим доступа: www.consultant.ru.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Методики распределения дотаций на
выравнивание бюджетной
обеспеченности, необходимых для
формирования собственных доходов
бюджетов

Анохина
Анна Анатольевна

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и
менеджмента Балаковского филиала
РАНХиГС

Anna A. Anokhina

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor at the Department of
Economics and Management of Balakovo
branch of RANEPA

e-mail: naab_6@mail.ru

Климентьева
Нина Михайловна

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и
менеджмента Балаковского филиала
РАНХиГС

Nina M. Klimenteva

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor at the Department of
Economics and Management of Balakovo
branch of RANEPA

Павлова
Арина Сергеевна

Исследователь, Балаковский филиал
РАНХиГС

Arina S. Pavlova

Researcher, Balakovo branch of RANEPA

УДК 336.113.1

**Methodology of distribution of subsidies
for equalization of budgetary security
necessary for formation of regional budget
revenues**

Авторами статьи изучены положения бюджетного законодательства, исследована методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, применяемая на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ. Исследованы проблемы и предложены авторские суждения в вопросах распределения дотаций для сбалансированности с учетом требований современного бюджетного законодательства.

Ключевые слова и словосочетания: межбюджетные трансферты, дотация, выравнивание, сбалансированность, бюджетная обеспеченность.

The authors of the paper studied the budget legislation and the methodology of distribution of subsidies for equalization of budgetary security at federal level and at the level of constituent entities of the Russian Federation. The authors suggest variants of distribution of subsidies for budget security balancing in alignment with current budget legislation.

Keywords: intergovernmental transfers, subsidy, equalization, balance.

Выравнивание бюджетной обеспеченности осуществляется как правило, через нецелевые трансферты, и почти все субъекты Федерации имеют систему выравнивающих трансфертов. [1, с. 87-98]. Нецелевой трансферт на исполнение собственных расходных обязательств или «дотация» в бюджетной системе РФ, является видом трансферта, предоставляемого на безвозмездной и безвозвратной основе с целью сбалансированности бюджетов [4, с. 7], без установления условий их использования. В бюджетной системе РФ к данному виду трансфертов относится дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Рассмотрим основные особенности действующей методики распределения дотаций на выравнивание в Саратовской области и во многих субъектах РФ путем сравнительного анализа ее и методики, используемой в бюджетной системе РФ на федеральном уровне.

В федеральной и областной методиках распределения дотаций на выравнивание можно заметить существенные расхождения.

Во-первых, в методике, используемой в Саратовской области, не понятно, как определяется общая величина Фонда финансовой поддержки, необходимого для направления дотаций в местные бюджеты муниципальных образований, входящих в состав Саратовской области. В федеральной методике объем равняется суммированию величин, необходимых для доведения бюджетной обеспеченности бюджета каждого региона до средней величины, при исключении 10 бюджетов с минимальной и 10 бюджетов с максимальной бюджетной обеспеченностью (БО) [3, с. 165].

Во-вторых, в областной методике также не вполне понятны и другие элементы, используемые в процессе распределения дотаций. Имеется в виду тот механизм, который используется на втором этапе распределения средств между наименее обеспеченными местными бюджетами. Он не зафиксирован в форме критерия выравнивания и фактически не использует связанный с ним механизм увеличения бюджетных обеспеченностей (далее БО) бюджетов с величиной ниже данного критерия. На федеральном уровне, например, в качестве второго критерия выравнивания используется средний уровень бюджетной обеспеченности. В областной методике фактически на втором этапе используется механизм постепенного выравнивания бюджетных обеспеченностей всех бюджетов, начиная с наименьшей величины БО, и продолжается до тех пор, пока не закончатся средства Фонда, выделенные на второй этап (20% всего объема). В итоге, бюджетная обеспеченность отстающих бюджетов выравнивается полностью. Таким образом, величины дотаций для каждого бюджета, по нашему мнению, ставятся в зависимость не от положения данного бюджета в ранжированном ряду, а от иных косвенных факторов (таких, например, как общий объем Фонда, численность населения территорий, степень дифференциации бюджетов по показателю удельных доходов менее обеспеченных бюджетов). Между тем, механизм распределения на втором этапе в действующей методике особенно важен, так как влияет на суммы дотаций для наименее обеспеченных местных бюджетов муниципальных образований (далее МО).

В-третьих, общий способ сближения величин бюджетной обеспеченности отстающих бюджетов в методике, применяемой в Саратовской области, противоположен современной федеральной методике, но примерно аналогичен тому способу, который применялся на федеральном уровне в самом начале 2000-х гг.

На уровне федерального бюджета в настоящее время на первом этапе дотации предназначаются лишь бюджетам с бюджетной обеспеченностью не более 60% от среднего уровня, при этом они доводятся до данного уровня пропорционально своему отставанию через использование определенного коэффициента выравнивания (равного 85%). На втором этапе дотации идут бюджетам с бюджетной обеспеченностью не выше среднего уровня и распределяются тоже пропорционально отставанию бюджета от этого критерия выравнивания, что не позволяет изменить положение ранга бюджета. Небольшое отличие в двух этапах, связанное с механизмом сближения бюджетов с критерием выравнивания (коэффициент 85% или пропорционально отставанию), по-видимому, связано с более выравнивающим характером первого и более прогрессивным характером второго.

На областном уровне механизм распределения дотаций проще, но, на наш взгляд, менее адекватен современному этапу социально-экономического развития Саратовской области. Так, на первом этапе средства (80% Фонда) распределяются среди всех бюджетов, кроме первого (то есть критерием выравнивания выступает максимальный уровень бюджетной обеспеченности), и только на втором этапе оставшаяся в Фонде величина формирует доходы отстающих бюджетов (при этом, как отмечалось выше, критерий выравнивания второго этапа отсутствует). На первом этапе распределение осуществляется пропорционально отставанию.

В-четвертых, использование такого понятия, как «критерий выравнивания», в методике Саратовской области

и федеральной методике полностью различается. В областной методике критерий выравнивания формально не играет роли при распределении дотаций (хотя, по существу, он действует на первом этапе и является бюджетной обеспеченностью бюджета с максимальными удельными доходами с учетом индекса бюджетных расходов).

В федеральной методике он является главным инструментом на обоих этапах. При этом, некоторое время назад в сам текст областного закона была внесена формула расчета критерия выравнивания бюджетной обеспеченности, что только увеличивает сложности в понимании специфики использования данного понятия при распределении дотаций из областного бюджета Саратовской области (так, не уточнено, используется ли он для расчета общего объема Фонда или в качестве ориентира на втором этапе). Следовательно, понятие «выравнивание», согласно областной методике, не является таковым, если принимать во внимание его использование на федеральном уровне как ориентир для увеличения доходов отстающих бюджетов) [2, с. 57]. Он не используется для расчета общего объема Фонда и не позволяет определить бюджеты, нуждающиеся в выделении дотаций.

Таким образом, можно выделить следующие недостатки действующей методики в бюджетной системе многих субъектов РФ и в том числе Саратовской области:

1. Отсутствие формализованного порядка определения общей величины средств Фонда для выравнивания бюджетной обеспеченности бюджетов МО.

2. Неясность механизма распределения дотаций на втором этапе распределения.

3. Полное выравнивание бюджетной обеспеченности небогатых бюджетов и снижение фискальных стимулов у более состоятельных из них.

4. Недостаточная прогрессивность выравнивания, предусматривающая межбюджетные трансферты в виде дотаций, в том числе бюджетам, составляющим группу наиболее обеспеченных бюджетов МО (чрезмерный стимулирующий элемент);

5. Игнорирование возможностей использования понятия «критерий выравнивания бюджетной обеспеченности», позволяющего исполнять требования бюджетного законодательства РФ и одновременно сохранять финансовую гибкость.

Принципом распределения большей части Фонда, на наш взгляд, должна быть помощь наиболее отстающим бюджетам, тогда как задача увеличения уровня бюджетной обеспеченности всех остальных бюджетов (разумеется, кроме самого «богатого») должна решаться на втором этапе и с использованием относительно меньшей величины бюджетных средств.

Таким образом, за основу совершенствования действующей методики необходимо взять механизм распределения дотаций на федеральном уровне, когда при двухэтапном распределении сначала решается задача подтягивания наименее обеспеченных бюджетов. На втором этапе сокращается разрыв между менее обеспеченными (включая получивших дотации на первом этапе) и более обеспеченными бюджетами с учетом сохранения рангов. Предлагаемый механизм не должен привести к уменьшению дотаций, выделяемых бюджетам с минимальной бюджетной обеспеченностью.

При этом важно соблюдать положения ст.138 бюджетного законодательства, ограничивающие ее возможные конструкции. Так, следует придерживаться правила, согласно которому объем Фонда выравнивания рассчитывается как минимальный объем бюджетных средств, который необходим для полного выравнивания бюджетных обеспеченностей всех бюджетов до уровня, соответствующего тому или иному значению бюджетной обеспеченности. Эта величина БО и является критерием выравнивания, которая потом используется как граница, разделяющая бюджеты, имеющие и не имеющие права на получение дотаций (дотации предоставляются только бюджетам, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания).

Для устранения недостатков в применяемой методике распределения дотаций на выравнивание БО, отмеченных выше, мы предлагаем следующий вариант ее изменения, направленный на использование двух фактических критериев выравнивания. Имеется в виду пропорциональное сокращение разрыва каждого из бюджетов где: максимальный уровень бюджетной обеспеченности (на втором этапе распределения) и второй по величине уровень БО (как для расчета общей величины Фонда, так и для ориентира на первом этапе распределения). Однако данный способ выравнивания БО соответствует действующим нормам бюджетного законодательства, так как главным критерием выравнивания, согласно БК РФ, является второй по величине уровень БО (который также задает объем Фонда), а максимальная величина бюджетной обеспеченности, используя терминологию БК РФ, не является таковой, а служит ориентиром второго

этапа распределения.

На наш взгляд, предлагаемый подход позволит, оставаясь в рамках норм законодательства, успешно достигать заявленные задачи распределения дотаций для сбалансированности бюджетов муниципальных образований.

Библиографический список

1. Дерюгин А.Н. Законодательные проблемы выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований // Финансовый журнал. - 2014. - № 2. - С. 87 - 98.
2. Климентьева Н.М. Бюджетное кредитование регионов как одно из направлений обеспечения их экономической безопасности. Научно-практический журнал "Молодой ученый". - 2017. - №47 (181). - С 57.
3. Мамедов А., Назаров В. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы // Российская экономика в 2007 году. Тенденции и перспективы. Вып. 29. М.: ИЭП им. Е.Т. Гайдара. 2008. С. 149 - 179.
4. Назаров В. Международный опыт эволюции методик распределения выравнивающих трансфертов [Электронный ресурс]. 13 мая 2013. Режим доступа: <http://ssrn.com/abstract=2264208> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2264208>.

Налоговая амнистия как инструмент налоговой политики: исторический аспект и зарубежный опыт

Дорожкина
Елена Геннадьевна

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и
менеджмента Балаковского филиала
РАНХиГС

Elena G. Dorozhkina

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor at the Department of
Economics and Management of Balakovo
branch of RANEPА

e-mail: kef.ranhigs.bf@gmail.com

Климентьева
Нина Михайловна

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и
менеджмента Балаковского филиала
РАНХиГС

Nina M. Klimenteva

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor at the Department of
Economics and Management of Balakovo
branch of RANEPА

Дорожкин
Алексей Владимирович

Исследователь, Балаковский филиал
РАНХиГС

Aleksei V. Dorozhkin

Researcher, Balakovo branch of RANEPА

УДК 336.113.1

Tax amnesty as a tool of tax policy: historical aspect and foreign experience

Авторами статьи изучены положения бюджетного, налогового законодательства, исследован порядок проведения налоговых амнистий в различных странах и в России. Исследованы проблемы и с учетом требований современного национального законодательства предложены авторские суждения в вопросах проведения налоговых амнистий направленных на сбалансированность бюджетов.

Ключевые слова и словосочетания: налоговая амнистия, финансовый потенциал, налоговый инструмент регулирования, пополнение бюджетов, оффшорные зоны, налоговые декларации, налоговые льготы, финансовые стимулы.

The authors of the paper studied the regulations of budget and taxation legislation and examined the rules of tax amnesty in different countries including the Russian Federation. They view topical issues in alignment with current requirements of the national legislation and propose suggestions on tax amnesty as a tool of budget balancing.

Keywords: tax amnesty, financial potential, tax tool, budget replenishment, offshore zones, tax declaration, tax benefits, financial incentives.

Актуальной на сегодняшний день является задача сбалансированности бюджетов любого уровня с помощью налоговых поступлений, доля которых составляет не менее 80% от всех поступлений в бюджет.

Амнистией признается мера, применяемая по решению органа государственной власти к лицам, совершившим преступления, сущность которой заключается в полном или частичном освобождении от наказания, замене наказания на более мягкое или прекращения уголовного преследования.

Проведение налоговых амнистий во многих зарубежных странах обычно предшествует началу политики по ужесточению налогового законодательства, в том числе и в связи с введением антиофшорных мер.

При проведении налоговой амнистии каждое государство устанавливает не только цели и механизм достижения результатов ее проведения, но разрабатывает и устанавливает различные финансовые стимулы для налогоплательщиков в целях побуждения налогоплательщиков принять в налоговой амнистии участие.

Следовательно, проведение налоговых амнистий, как правило, сочетает цели пополнения бюджета для укрепления финансового потенциала, исправления допущенных ошибок в данных налогового учета в целях налогообложения и создания условий для вывода капиталов из тени. Побуждая налогоплательщиков декларировать доходы и взимая определенный декларационный взнос, продуманная программа налоговой амнистии позволяет привлечь дополнительные денежные средства в экономику. [1, с. 10-17].

Но, как бы не была велика заинтересованность государства в достижении цели, необходимо соблюдение баланса интересов государства и налогоплательщиков: налогоплательщики раскрывают информацию о незадекларированных своевременно доходах либо необоснованно завышенных расходах в обмен на смягчение или отмену налоговых санкций или освобождение в привлечении к налоговой ответственности.

Как показывает опыт зарубежных стран, есть еще одна существенная черта налоговых амнистий — их временный характер.

На практике во многих странах, в том числе и в России осуществляется три типа налоговых амнистий, а именно:

Налоговая амнистия, позволяющая налогоплательщикам составить уточненную налоговую декларацию с правом внесения налогоплательщиком изменений в первоначальную налоговую декларацию за определенный налоговый период с последующим смягчением налоговых штрафных санкций если вместе с уточненной декларацией в налоговый орган направляется платежное поручение об уплате налога. Такой вариант дает налогоплательщику возможность доплатить налоги, но он не защищает налогоплательщика от проведения камеральной проверки уточненной декларации.

Налоговая амнистия штрафов предусматривает частичное списание налоговых санкций (штрафов) для налогоплательщиков, совершивших налоговые правонарушения и признавших свою вину, которое зависит от того, может ли налогоплательщик идентифицировать сделку и время ее проведения с помощью первичных документов. [2, с. 237-242].

Налоговая амнистия расследований заключается в том, что налогоплательщику за определенную плату (декларационный взнос или уплату налога) гарантирована защита от риска, связанного с налоговым контролем. К преимуществам такого вида налоговой амнистии относят получение бюджетом дополнительных доходов, сокращение затрат на принуждение налогоплательщиков к уплате налогов, улучшение качества отношений между государством и налогоплательщиками. Амнистия расследований давала наибольший эффект при репатриации средств из зарубежных офшоров. Такие амнистии, проводившиеся в период последнего глобального финансово-экономического кризиса в США (2009), Италии — (2009—2010), Великобритании (2009—2010), Австралии (2010), оказались вполне успешными.

Например, в США ее участниками стали 45 тыс. человек, раскрывших свои незадекларированные офшорные счета. Они оплатили налоги и штрафы, в полном объеме. При этом государство гарантировало освобождение участников амнистии от уголовной ответственности за неуплату налогов с офшорных капиталов [3, с. 27-33]. Справедливости ради следует отметить, что значительным дополнительным стимулом к участию в налоговой амнистии в США явилось ужесточение требований американского законодательства о раскрытии информации о зарубежных счетах. В результате проведенной амнистии в американский бюджет удалось дополнительно привлечь выпадающие доходы.

Налоговая амнистия, проведенная в Италии, распространялась на частные лица, малый и средний бизнес и охватывала налоговые периоды до 31.12.2008 г. Участники амнистии должны были направить денежные средства из офшоров в экономику Италии и уплатить налог по ставке 6-7% с суммы незадекларированных ранее офшорных доходов, а лица, не раскрывшие информацию о своих офшорных счетах,

должны были заплатить штраф в двойном размере, что также способствовало результативности проведения налоговой амнистии. В результате налоговой амнистии в экономику Италии было дополнительно направлено 80 млрд. евро, а итальянский бюджет получил дополнительный доход в размере 4 млрд. евро в виде налогов.

Таким образом, налоговые амнистии могут выступать действенным инструментом налоговой политики направленной на сбалансированность бюджетов с выводом капиталов из тени, с возвращением их с оффшорных счетов, что, собственно, и служит главной целью такого государственного мероприятия, но только при условии ее продуманного и грамотного проведения. Опыт США, Италии, Великобритании и Австралии в данном плане можно трактовать как позитивный. Механизм проведенных в этих странах амнистий был нацелен на реализацию как фискальной функции налогов для пополнения бюджета, так и регулирующей функции направленной на укрепление финансового потенциала страны, и направлении полученных дополнительных налоговых доходов на нужды общественного сектора экономики.

Российская Федерация также располагает большим опытом, если иметь в виду новейшую историю, проведения налоговых амнистий, каждая из которых отличалась специфическим набором свойств, отражающих соответствующий этап становления и развития налоговой системы России.

Амнистия 1993 г. в России носила возмездный характер и преследовала исключительно фискальные цели, т.е. цели пополнения доходной части бюджета и укрепления финансового потенциала. Государство требовало от участников уплаты всех налогов в полном объеме в ходе налоговой амнистии, а неуплата налогов каралась наложением штрафных санкций в тройном размере. Такие меры со стороны государства носили непривлекательный характер и подрывали авторитет государства и способствовали ее фактическому провалу.

По мнению большинства экономистов, амнистия 1993 г. не дала ожидаемых результатов по целому ряду причин. На декларирование было отведено слишком короткое время (чуть меньше одного месяца); общество не было подготовлено к проведению амнистии (преобладало терпимое отношение к налоговым правонарушениям), налоговая система страны находилась в процессе реорганизации и становления, а система налогового контроля была не отрегулирована законодательством.

Конец 1990-х и начало 2000-х годов ознаменовались вступлением в силу первой, а затем второй части НК РФ, что дало сильнейший толчок к проведению налоговой амнистии в системе налогообложения. Были снижены налоговые ставки по НДС и налогу на прибыль, отменена прогрессивная шкала ставок НДФЛ, введена регрессивная шкала социальных отчислений с фонда оплаты труда. Кроме того, были устранены избыточные требования к финансовой отчетности, а также усилен налоговый контроль при максимально возможном законодательном регулировании прав и обязанностей всех участников налоговых правоотношений. [4, с. 157- 162].

В результате таких позитивных изменений в налоговом законодательстве существенно возросли дополнительные налоговые доходы в бюджет, примерно 90-120 млрд. дол. США, что составляет 30-40% от общей суммы, вывезенного в 90-е годы из России капитала. На этом фоне в 2002 г. вновь поднимался вопрос о проведении налоговой амнистии, которая должна была стать катализатором процесса возврата капитала из оффшорных стран.

Все проводимые российские налоговые амнистии (или попытки их проведения), имели ярко выраженный фискальный характер, содержали много как внутренних, так и внешних недочетов, повлекших, по сути, провал этих проектов. Одно можно утверждать с полной уверенностью: механизм амнистий практически во всех случаях не был нацелен на баланс интересов государства и налогоплательщиков. На тот момент данное направление не являлось приоритетным в налоговой политике России.

Однако, причины неудач (например, недостаточное время проведения амнистии, неготовность общества, низкая налоговая грамотность и даже низкая налоговая культура налогоплательщиков) нами были тщательно проанализированы и позволили предложить основные черты современной налоговой амнистии в России с учетом современной экономической ситуации:

- простой и понятный механизм декларирования доходов и расходов для составления уточненной налоговой декларации налогоплательщиками, если ими в текущем периоде были выявлены самостоятельно доходы и расходы прошлых лет;
- разъяснительная работа налоговых органов;
- длительный период (а иногда и постоянный) действия налоговой амнистии, позволяющий потенциальным участникам подготовить и представить необходимые документы;

- обеспечение правовых гарантий сохранности капитала физических лиц и юридических лиц;
- гарантии не привлечения к налоговой, административной и уголовной ответственности.

Таким образом, учитывая исторический и зарубежный опыт можно утверждать, что проводимые налоговые амнистии являются инструментом налоговой политики направленным на пополнение бюджетов налоговыми доходами для сбалансированности бюджетов территорий страны. Данный инструмент налоговой политики должен оставаться в руках государства и его применение не должно носить только открытый фискальный характер, а необходимо достижение баланса интересов налогоплательщиков и государства. А чтобы данный налоговый инструмент был эффективным, необходимо продолжить совершенствование механизмов налогового администрирования, и совершенствование налогового законодательства.

Библиографический список

1. Белова Т.А. Соотношение налоговой амнистии с мерами обеспечения исполнения налоговой обязанности // *Налоги*. 2014. № 2. С. 10-17.
2. Кондукторов А.С. Институт налоговой амнистии и типы правореализующего поведения в налоговом праве // *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2015. № 2. С. 237-242.
3. Кричевский Н.А. Амнистия капиталов: зарубежный опыт и российские перспективы // *Финансы*. 2014. № 9. С. 27-33.
4. Моньков И.А. Проведение налоговой амнистии и амнистии капиталов в Российской Федерации // *International Scientific Review*. 2016. № 2 (12). С. 157-162.

Налоговое консультирование как инструмент правового, финансового и управленческого содействия крупным налогоплательщикам

Климентьева
Нина Михайловна

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и
менеджмента Балаковского филиала
РАНХиГС

Nina M. Klimenteva

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor at the Department of
Economics and Management of Balakovo
branch of RANEPА

e-mail: knm050558@mail.ru

Домашенкова
Полина Александровна

Исследователь, Балаковский филиал
РАНХиГС

Polina A. Domashenkova

Researcher, Balakovo branch of RANEPА

Чеснокова
Светлана Игоревна

Исследователь, Балаковский филиал
РАНХиГС

Svetlana I. Chesnokova

Researcher, Balakovo branch of RANEPА

УДК 336.113.1

Taxation advising as a tool of legal, financial and managerial help for major taxpayers

Авторами статьи изучены положения законодательства, исследован порядок взаимоотношений налоговых органов, налогоплательщиков и налоговых консультантов на современном этапе и их роль. Проанализированы проблемы, которые препятствуют установлению новой формы взаимоотношений трех сторон. С учетом требований современного национального законодательства, предложены авторские суждения в вопросах деятельности налоговых консультантов крупных налогоплательщиков.

Ключевые слова и словосочетания: крупные налогоплательщики, налоговое консультирование, налоговые взаимоотношения, налоговые органы, оптимизация налоговых платежей, налоговая декларация.

The authors of the paper did research, guided by foundations of the legislation, order of interrelations of the tax authorities, taxpayers and tax advisors and scrutinized the role of the stakeholders in the present day Russia. They revealed and described the issues impedimental for new relationships among the three mentioned parties. The authors state expert opinions on the activity of tax advisors dealing with major taxpayers in alignment with the current national legislation.

Keywords: major taxpayers, tax advising, tax relationships, tax authorities, optimization of tax payments, tax return.

Для работы с крупными налогоплательщиками во многих странах создаются специальные подразделения. При этом в разных странах используются определенные критерии для идентификации крупных налогоплательщиков. Таковыми могут быть совокупная прибыль, годовой объем продаж, листинг на

товарных биржах, стоимость активов, общий объем уплаченных налогов, число занятых, количество структурных подразделений компаний. Доля налоговых сборов, собираемых крупными налогоплательщиками, варьируется от страны к стране.

Система налогового учета у крупных налогоплательщиков довольно сложная, поскольку она охватывает множество различных финансово-хозяйственных операций, которые учитываются отдельными операционными подразделениями, входящими в финансовую службу предприятия. Как правило, это различные операции, затрагивающие разнообразные бизнес-интересы, такие, как интересы взаимозависимых лиц или интересы зарубежных партнеров по внешнеэкономическим операциям. Кроме того, каждый такой крупный налогоплательщик занимает в своей отрасли уникальное положение: он широко представлен в географическом плане, является участником сложных финансовых сделок и схем налогового планирования. Комбинация всех этих факторов, а также то обстоятельство, что крупные налогоплательщики располагают высокопрофессиональными специалистами по оптимизации налоговых обязательств, а с точки зрения налоговых органов, они создают риски нарушения действующего национального законодательства.

На современном этапе уход от уплаты налогов - это весьма распространенное в мире явление, так как приносит настолько ощутимые доходы для крупных налогоплательщиков, что они порою перевешивают риски наложения штрафов и других санкций, ущерба репутации. Агрессивное налоговое планирование само по себе также требует значительных расходов, но их размер не останавливает «уклонистов».

Степень вовлеченности крупных налогоплательщиков в такую незаконную практику очень разная, и мало кто до сего дня исследовал причины того, почему одни прибегают к законному уклонению с использованием пробелов в национальном законодательстве, а другие – используют незаконные схемы. Налоговые органы возлагают надежды на успех в борьбе с незаконными схемами снижения налоговой нагрузки.

Тем не менее, крупные налогоплательщики мирятся с более высокими налоговыми ставками и готовы к более тесному общению с налоговыми органами, если контакты с ними будут носить конструктивный и предсказуемый характер. Налоговые органы в то же время не предполагают полного отказа налогоплательщиков от самой практики налогового планирования с целью оптимизации налоговой нагрузки. Налогоплательщики знают о повышенном внимании со стороны налоговых органов, если ими разрабатываются новые, еще более сложные схемы налоговой оптимизации и управления.

При этом сами налоговые органы не скрывают обеспокоенности тем, что при реализации некоторых схем оптимизации налоговых обязательств налогоплательщик, чья позиция, на первый взгляд, кажется обоснованной, получает, по мнению налоговых органов, неожиданные для него доходы (благодаря сокращению налоговых выплат). Возможен и другой вариант: налогоплательщик получает благоприятный для него результат от налогового планирования, но у него нет полной уверенности в том, что налоговая декларация (отражающая эти результаты) не противоречит закону. В таком случае и необходимо взаимопонимание и сотрудничество трех сторон - налоговых органов, налогоплательщиков, а также налоговых консультантов. Вопрос по созданию в нашей стране института по налоговому консультированию периодически поднимается налоговыми органами и налогоплательщиками и ведется дискуссия в научных кругах. В данной дискуссии признается весьма важная и по большей части позитивная роль, которую играют налоговые консультанты, способствующие более полному выполнению клиентом положений налогового законодательства путем:

- обращения к нужным (наиболее им благоприятствующим) постановлениям и решениям налоговых органов;
- оказания содействия в подготовке и хранении отчетных документов по налоговым вопросам;
- тщательной проверки налоговой декларации еще до ее представления в налоговые органы;
- информирования клиентов, где бы они ни находились, об их налоговых обязательствах;
- оказания содействия в ведении переговоров с налоговыми органами.

К сказанному выше добавим, что налоговые консультанты также могут выступать в роли налоговых консультантов по арбитражному сопровождению налоговых споров в суде, когда возникают разногласия и споры по поводу интерпретации положений налогового законодательства.

В течение нескольких последних лет в России активно развивается деятельность профессионального сообщества налоговых консультантов: образована Палата налоговых консультантов, осуществляется подготовка и аттестация специалистов в сфере налогового консультирования, ведется разработка стандартов

профессионального налогового консультирования и норм профессионального поведения. Кроме того, утвержден Кодекс этики налоговых консультантов.

Однако неопределенность правового статуса налоговых консультантов в России требует дальнейших исследований, в том числе в части установления единого понятийно-терминологического аппарата, разграничения сфер профессионального налогового консультирования и полномочий налоговых органов, выработки методик и качественных характеристик деятельности налоговых консультантов, определения условий и ограничений их взаимодействия с государственными структурами.

В настоящее время налоговые органы добиваются того, чтобы налогоплательщики и их налоговые консультанты в добровольном порядке предоставляли им информацию по налоговым позициям, которые потенциально могут стать источником разногласий. Со своей стороны, налогоплательщики ожидают от налоговых органов того, чтобы те демонстрировали понимание сути коммерческих операций, принимали взвешенные объективные суждения, были беспристрастными и консультировали по вопросам учета финансово-хозяйственных операций в целях налогообложения. Чем больше налоговые органы будут соответствовать такого рода требованиям, тем выше их шансы на установление с налогоплательщиком отношений, основанных на сотрудничестве и доверии.

Налоговые консультанты, на наш взгляд, могут участвовать напрямую в этих отношениях нового типа по доверенностям и будут представителями налогоплательщиков. На сегодняшний день налоговым законодательством установлен такой посредник между налоговым органом и налогоплательщиком, но не установлено статьи о правах и обязанностях представителей налогоплательщиков.

На наш взгляд, если будут установлены права и обязанности законных представителей налогоплательщиков в налоговом кодексе, то налоговые консультанты будут рассчитывать на то, что их важная и конструктивная роль будет признана налоговыми органами, и налоговые органы будут уважать выполнение налоговыми консультантами своих профессиональных обязанностей. По роду деятельности налоговые консультанты обязаны соблюдать интересы крупных налогоплательщиков и эти интересы не могут быть скомпрометированы ни в коем случае. В то же время налоговые консультанты обязаны признать новые требования, предъявляемые к ним, касающиеся суммы материального ущерба, возникающие из новой модели взаимоотношений в результате непрофессиональных действий налоговых консультантов.

Таким образом, в результате таких взаимоотношений достигается цель лучшего понимания роли, которую играют налоговые консультанты в налоговом администрировании, способствующие укреплению отношений между налоговыми органами и налоговыми консультантами.

Активизация действий по институциональному обеспечению идеологии «налогового консультирования», на наш взгляд, предполагает:

- нормативное закрепление принципа сотрудничества в налоговых отношениях, базирующегося на ст. 1 Конституции РФ, путем внесения соответствующего положения в Налоговый кодекс Российской Федерации;
- закрепление в Налоговом кодексе РФ особого статуса профессиональных налоговых консультантов-медиаторов в урегулировании налоговых конфликтов, их прав и обязанностей по подготовке и реализации налоговых соглашений.

Таким образом, независимое профессиональное налоговое консультирование как инструмент правового, финансового и управленческого содействия хозяйствующим субъектам, по нашему мнению, будет способствовать разрешению проблем правоприменения, созданию делового климата в налоговых отношениях, повышению бизнес-активности. В лице налоговых консультантов и их профессиональных саморегулируемых объединений гражданское общество получит авторитетных партнеров, деятельность которых будет способствовать установлению цивилизованных отношений между крупными налогоплательщиками и государством, совершенствованию системы правовой поддержки налогоплательщиков, предотвращению налоговых правонарушений.

Библиографический список

1. Качур О.В. Налоги и налогообложение: учебное пособие. – 5-е изд., перераб. и доп. М.: Кнорус, 2014
2. Пансков, В.Г. Налоги и налогообложение: теория и практика: учебник для бакалавров. – 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012
3. Перов, А.В., Толкушкин, А.В. Налоги и налогообложение: учебное пособие для бакалавров. – 11-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012

Стратегическое управление персоналом предприятия как условие его эффективного развития

Плаксиева
Светлана Владимировна

Кандидат экономических наук, доцент,
Белгородский аграрный университет
имени Горина

Svetlana V. Plaksieva

Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor, Belgorod State Agrarian University
named after Gorin

Прокопенко
Анастасия Андреевна

Магистрант экономического факультета
Белгородского аграрного университета
имени Горина

Anastasia A. Prokopenko

A graduate student majoring in Economics,
Belgorod State Agrarian University named
after V. Gorin

e-mail: lebed.ania@yandex.ru

УДК 331

Human Resource management as a strategic approach to effective management of organization workers and further enterprise development

В статье рассмотрена система управления персоналом в корреляции со стратегией развития предприятия и его персонала. Повышение эффективности управления персоналом предприятия рассматривается как основа стратегического потенциала и перспектив развития, влияющая на его конкурентоспособность, а также направления дальнейшей деятельности.

Ключевые слова и словосочетания: персонал, система управления, стратегия, цели организации, модель управления, развитие предприятия, потенциал.

HR management is described in correlation with both enterprise and personnel development. Efficient HR management of an organization is viewed as its strategic potential and the condition for its success, determining its competitiveness and even trends of further development.

Keywords: personnel, system of management, strategy, organizational objectives, model of management, enterprise development, potential.

Стратегическое управление персоналом становится важнейшей предпосылкой формирования успешного менеджмента в условиях существующих требований обеспечения развития предприятий. Стратегия управления персоналом отражает долгосрочные интересы предприятий.

Эффективное функционирование предприятия в современных условиях хозяйствования определяется адекватной стратегией эффективного использования и развития персонала, которая является одним из важнейших инструментов реализации основных функций системного управления.

По мнению специалистов, стратегическое управление и концепция управления персоналом могут повысить конкурентоспособность предприятия, создать его дополнительные ценности, сформировать эффективное управление предприятием [1, 3, 9].

Проблемам стратегического управления человеческими ресурсами и их практическому осуществлению посвященные различные исследования. Стратегическое управление персоналом всесторонне рассмотрели такие ученые и практики, как: Л.В. Батченко, Е.А. Бельтюков, Д.П. Богиня, А.А. Гришнова, В.М. Гончаров, Т.С. Максимова, А.Ф. Новикова, В. Осовская, И.Л. Петрова, М.Д. Прокопенко, Д. Тарасенко, А.Н. Уманский, А. А. Чухно, Л.В. Шаульская, Б. Генкин, А. П. Егоршин, А.Я. Кибанова, Ю.Г. Одегов, М. Армстронг, Г. Вундерер, Г. Десслер, П. Друкер, Дж. Ходжсон. Не теряет своей актуальности разработки принципов, направлений и методов управления персоналом, формирование кадрового потенциала, применения новых методов и систем обучения и повышения квалификации персонала, разработки и реализации стратегии управления персоналом.

Цель исследования заключается в разработке теоретических и практических рекомендаций по совершенствованию стратегического управления персоналом предприятия.

Стратегическая цель системы управления персоналом заключается в обеспечении развития предприятий за счет эффективного использования человеческого капитала. При формировании стратегии управления персоналом основной задачей становится определение и учет будущих изменений и тенденций, обоснование изменений, способствующих устойчивому развитию [1, с. 164].

Стратегию управления персоналом В.Г. Щербак определяет как приоритетное качественно и количественно определенное направление действий во внешней и внутренней среде предприятия, необходимое для достижения долгосрочных целей по созданию высокопрофессионального, ответственного и сплоченного коллектива с учетом стратегических целей развития предприятия и его ресурсных возможностей [2, с. 49].

В самом широком смысле под стратегией управления персоналом понимается система долгосрочных целей управления персоналом, которые определяются идеологией и общими задачами развития предприятия, а также выбор наиболее эффективных путей их достижения. Стратегию управления персоналом можно рассматривать как генеральный план действий предприятия в области кадровой деятельности, который определяет ее формы и направления, источники и способы формирования персонала, обеспечивающие достижение стратегических целей развития предприятия [3].

Стратегия управления персоналом позволяет связать многочисленные аспекты управления персоналом с целью оптимизации их влияния на персонал предприятия, в первую очередь, на трудовую мотивацию работников и их образовательно-профессиональные характеристики.

Основными характеристиками стратегического управления персоналом являются:

- долгосрочный характер, что объясняется направленностью на разработку и изменение психологических установок, мотивации, структуры персонала, всей системы управления персоналом или ее отдельных элементов;
- цели стратегического управления персоналом должны отвечать общей стратегии развития предприятия; они должны быть направлены на достижение целей экономического развития предприятия, а не противоречить им;

- стратегическое управление персоналом должно учитывать действие факторов внешней и внутренней среды предприятия, что может вызвать необходимость корректировки общей стратегии развития предприятия, а соответственно и изменений структуры и численности персонала, его навыков и квалификации, стиля и методов управления персоналом [4].

Понятие стратегического управления персоналом основывается на концептуальных основах стратегического управления предприятием в целом.

Стратегические цели по управлению персоналом должны быть согласованы не только с миссией предприятия, его общими и функциональными стратегическими целями, но и отвечать конкурентной позиции предприятия, поскольку именно персонал является основным источником повышения конкурентоспособности предприятия.

Процесс стратегического управления персоналом состоит из трех основных этапов:

- стратегическое планирование деятельности персонала;
- стратегическая организация персонала;
- стратегический контроль персонала.

Стратегическое планирование персоналом является одним из важнейших этапов стратегического управления персоналом, поскольку именно на этом этапе устанавливаются целевые ориентиры в сфере управления персоналом на долгосрочный период, выбирается кадровая стратегия предприятия, организационное обеспечение достижения установленных стратегических целей по управлению персоналом [3, с. 28].

Стратегический подход к управлению персоналом предполагает, прежде всего, качественные изменения в сфере работы с персоналом. Они заключаются в том, что в рамках традиционных направлений кадровой работы все большее значение приобретают стратегические аспекты. Объединяясь со стратегическими технологиями, планирование потребности в персонале, отбор, оценка, обучение, которые выступают как составляющие стратегии управления персоналом, приобретают новое качество и единую целевую направленность на достижение стратегических целей развития предприятия [1, с. 169].

Зарубежный опыт теории и практики менеджмента свидетельствует, что переход от текущего внутрифирменного планирования к долгосрочному, а затем и к стратегическому обусловлен ускорением темпов научно-технического и социально-экономического развития, усилением элементов неопределенности и непредсказуемости во внешних отношениях.

Необходимость изменения общей парадигмы управления персоналом позволяет сделать вывод о том, что решение важнейших задач кадровой политики (отбор, подготовка работников, оплата труда) в современных условиях невозможно в рамках традиционных представлений. Концепция стратегического менеджмента персонала предполагает управление коллективом предприятия, которое опирается на человеческий потенциал как основу развития предприятия.

Стратегическое управление персоналом предприятия формируется с учетом стратегических целей развития, особенностей воздействия факторов внешней среды и тенденций развития рынка труда, возможностей ресурсного обеспечения кадровых мероприятий. Цели стратегического управления персоналом, в свою очередь, влияют на реализацию мероприятий кадровой политики предприятия [1, с. 169-170].

Стратегия развития персонала тесно взаимосвязана со стратегией управления персоналом и стратегией управления организации. При этом две первые стратегии основываются на третьей – стратегии управления организации.

Введение новых направлений деятельности, изменение курса организации, исходя из ее внутренних ресурсов, требует в стратегии развития персонала главные акценты сместить на овладение работниками новыми знаниями, умениями и навыками. Профессиональная переподготовка и повышение квалификации приобретают особое значение для реализации стратегии изменения курса [5, с. 21-23].

Стратегическое управление персоналом позволяет формировать необходимый кадровый персонал, ориентирует производственную деятельность или оказание услуг в соответствии со спросом потребителя, осуществляет гибкое регулирование и своевременные изменения в организации, отвечающие вызову окружения и позволяющие достичь определенных конкурентных преимуществ. Стратегическое управление дает возможность организации укрепить свое положение на рынке благодаря реализации поставленных целей.

Каждому варианту стратегии управления организации соответствует адекватный вариант стратегии развития персонала [6, с. 78]. Понимание взаимосвязи стратегии управления персоналом с другими важнейшими элементами стратегического выбора предприятия позволяет более эффективно строить процесс разработки стратегии.

Стратегия управления персоналом как функциональная стратегия должна формироваться с учетом стратегических целей развития предприятия. При этом формирование стратегических целей управления персоналом определяется организационным окружением, особенностями воздействия факторов внешней среды и тенденциями развития рынка труда, возможностями ресурсного обеспечения кадровых мероприятий. Цели стратегии управления персоналом, в свою очередь, влияют на реализацию мероприятий кадровой политики предприятия.

К предпосылкам повышения эффективности использования персонала в системе управления предприятием необходимо относить эффективное применение интеллектуального, организаторского, творческого потенциала персонала с помощью улучшения содержания труда, его гуманизации, исключение монотонности и бессодержательности труда; обеспечение безопасности и надежности производственных процессов; обеспечение нормальных условий труда, рациональных режимов труда и отдыха; определение способностей работника, установление характеристик, которые прямо или косвенно влияют на эффективность труда [6, с.147].

Исследование роли и места стратегии управления персоналом в системе управления персоналом позволили определить стратегические направления управления персоналом предприятия, к которым можно отнести такие направления, которые определяют задачи кадровой политики предприятия с учетом стратегических целей его развития:

- формирование и эффективное использование кадрового потенциала предприятия;

- маркетинг персонала, включая анализ рынка труда, формирование системы найма и использования персонала, исследования субъектов этого рынка, определение требований к персоналу;
- формирование форм и методов подбора, оценки и аттестации персонала;
- разработка концепции развития персонала предприятия, включая новые формы и методы обучения персонала, планирование деловой карьеры, формирование кадрового резерва с целью опережающего проведения этих мероприятий отношению к срокам появления потребности в них;
- совершенствование форм и методов регулирования трудовых отношений;
- формирование направлений социального развития предприятия;
- совершенствование информационного обеспечения всей компании достигнутого уровня стратегического управления персоналом предприятия.

Формирование стратегии управления персоналом базируется на оценке достигнутого стратегического уровня управления предприятия. На основе анализа внешней и внутренней среды предприятия определяются критерии желаемого состояния предприятия, который находит свое выражение в системе стратегических целей управления персоналом и формировании на их основе стратегических направлений управления персоналом [9, с. 27].

Подводя итог, следует отметить, что стратегическое управление персоналом является программным способом мышления и управления, обеспечивающим согласование целей, возможностей предприятия и интересов работников предприятия. Он предполагает не только определение генерального курса деятельности предприятия, но и повышение мотивации, заинтересованности всех работников в его реализации.

Дальнейшие исследования указанной темы должны быть направлены на изучение методов и средств стратегического управления персоналом, стимулирование заинтересованности работников в повышении собственного профессионального и квалификационного уровня, воплощение новых инициатив. Это требует от менеджеров реинжиниринга бизнес-процессов умения развивать и мотивировать персонал, обеспечивать достижение запланированных показателей.

Развитие предприятия может быть обеспечено только на основе стратегического управления. Разработка и внедрение стратегии управления должна базироваться на эффективном использовании всех ресурсов предприятия, их оценке и приведении в стратегическое соответствие.

Также необходимо отметить, что стратегическое управление персоналом является не только разработкой программы развития персонала предприятия, но и принятием решений, рассчитанных на перспективу. Это также комплекс процессов, явлений и характеристик, отражающих приоритетность целей и динамики роста, своевременность действий, предвидение, анализ последствий управляющих воздействий и инноваций.

Новые подходы к стратегическому управлению персоналом значительно расширяют задачи управления персоналом, особенно в стратегической перспективе. В связи с этим стратегическое управление персоналом может быть представлено как управление его кадровым потенциалом. Кадровый потенциал предприятия представляет собой интегральную совокупность возможностей персонала к трудовой активности, под которой понимается его способность к творческой, продуктивной работы, к освоению новых орудий труда, технологии и способов трудовой деятельности, к совершенствованию своего профессионального мастерства, инновационной деятельности и тому подобное. Носителем кадрового потенциала предприятия выступает его персонал.

Таким образом, основной научный результат исследования заключается в четком фиксировании взаимосвязи стратегии развития предприятия и стратегии управления персоналом предприятия и разработке теоретических и практических рекомендаций по совершенствованию стратегического управления персоналом предприятия.

Библиографический список

1. Бауман И.Р. Стратегическое управление персоналом в условиях современного развития рынка труда: монография. М., 2009. - 304 с.
2. Щербак В. Управление персоналом. Харьков, 2005. - 220 с.
3. Барашкин Л.В. Стратегическое управление персоналом в условиях рыночной экономики: монография. Донецк, 2010. - 238 с.
4. Горецкая В.В. Роль и место управления персоналом в компании // Управление человеческим потенциалом. 2009. №2 (18).

5. Савельев В.А. Управление развитием персонала: учеб. пособие. / В.А. Савченко. М.: Финансы, 2002. - 351 с.
6. Друкер П. Классические работы по менеджменту. М.: Альпина Бизнес Букс, 2008. - 220 с.
7. Маслов А.А. Стратегические аспекты управления персоналом. М., 2010. № 20/6.
8. Филин Н.Л. Менеджмент персонала: учеб. пособие. М., 2004. - 276 с.
9. Пархоменко Н.А. Теоретические основы стратегического управления персоналом // Вестник Белгородского ун-та. 2009. № 3.
10. Кияшко А.А. Управление персоналом предприятия: концептуальное определение и механизмы развития: монография. Луганск: Изд-во ВЛУ им В. Даля, 2010. - 240 с.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Формирование системы управления
инновационной деятельностью
территорий опережающего развития на
основе инновационных преимуществ
региона

Сумина
Екатерина Владимировна

Кандидат экономических наук,
доцент, доцент кафедры
международного бизнеса Сибирского
государственного университета науки
и технологий им. акад.
М.Ф. Решетнева

Ekaterina V. Sumina

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor at the Department of
International Business, Siberia State
University of Science and Technology
named after academician M.F. Reshetnev

e-mail: sumina@sibsau.ru

УДК 338.1

Formation of the innovations management
system for the advanced development
territories in alignment with advantages of a
region

Целью статьи является раскрытие особенности и роли преференциальных территорий в инновационном развитии региона, определении его инновационных преимуществ. В работе раскрыты этапы, организационные условия управления инновационной деятельностью территорий опережающего развития. Методологическая основа данной работы включает фундаментальные исследования российских и зарубежных ученых в области инновационного развития региона. Результатом исследования является разработка методики управления инновационной деятельностью территорий опережающего развития на основе инновационных преимуществ региона.

Ключевые слова и словосочетания: инновационная деятельность территорий опережающего развития, инновационные преимущества региона.

The aim of the paper is to reveal the characteristics and the role of preferential territories in the innovative development of the certain region and determining its innovative advantages. The author demonstrates the stages, organizational conditions of innovations management in the advanced development territories. The result of the research is the methodology of innovations management of the advanced development territories worked out in alignment with current tendencies in Russian and foreign achievements in the field of innovative regional development.

Keywords: innovative activity of the advanced development territories, innovative advantages of the region.

Ускорение технологического развития Российской Федерации и увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации определено, как одна из национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года [1]. Одним из ключевых вызовов, стоящих перед экономикой, является технологическое отставание. Серьезность проблемы подтверждает тот факт, что за 20 лет

рыночных преобразований коммерциализировано лишь 10 % всех научных разработок, сделанных в Российской Федерации. Отставание России от передовых стран в этой сфере оценивается в десятки лет [2].

В мировой практике выделение особых преференциальных территорий и зон не столько определялось целями инновационных преобразований, сколько необходимыми социально-экономическими эффектами. История данных зон началась ранее с Международной конвенции по упрощению и гармонизации таможенных процедур (Киото, 1973 г.). Эволюция институциональных условий выделения особых территорий региона с учетом изменения законодательных инициатив прослеживается в хронологии законодательных изменений: создание особых экономических зон (ОЭЗ) (от 22 января 1996 года № 13-ФЗ, от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ); зоны территориального развития (ЗТР) (от 31.12.2005 № 199-ФЗ в первой редакции); территории опережающего развития (ТОСЭР, ТОР) (от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ) [3].

Особые экономические зоны должны были стать гибким инструментом привлечения финансовых средств в экономику, стимулом развития ряда регионов на первом этапе - Магаданской области, Калининградской области. Системная практика развития ОЭЗ обусловлена принятием Федерального закона от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Основными условиями создания ОЭЗ в отличие от следующих форм был более длительный срок их функционирования – 49 лет. По истечении более десятилетнего периода своего существования данная модель регионального, территориального, административного отделения особых территорий и зон не оправдала ожиданий относительно ее эффективности. Наблюдается значительный разрыв между заявляемыми и фактически вложенными инвестициями.

Сущность инновационной деятельности в системе регионального управления определяет необходимость процессного подхода к управлению инновационным развитием региона. К. Павитт [4] определяет инновационный процесс как взаимосвязанные процессы создание новых знаний (нововведение); превращение знаний в продукт, систему, процесс или услугу; диффузию новых знаний, реализацию инноваций. Оценка результативности эффективности инновационной деятельности в условиях ТОР ставит новую задачу исследования механизма реализации инновационных процессов в условиях в данных преференциальных условиях и на основе потенциала ТОР.

Механизм управления инновационными процессами с учетом инфраструктуры ТОР представляет собой систему взаимодействия функциональных компонентов и определенную последовательность этапов формирования региональных способностей изменения приоритетов (отраслевой специфики региона), обеспечение непрерывного инновационного развития и опережающего социально-экономического развития территорий региона. Руководство Осло на основе взглядов Й. Шумпетера [5] раскрывает инновацию как «введение в употребление какого-либо нового или значительно улучшенного продукта (товара или услуги) или процесса, нового метода маркетинга или нового организационного метода в деловой практике, организации рабочих мест или внешних связях». Б.-А Лундвалл [6], Ч. Эдквист [7], Х. Ниоси, [8] и другие современные исследователи национальных инновационных систем как систем воспроизводства знаний, как совокупность взаимосвязанных институтов и функциональных элементов акцентировали на определении инноваций как процесса, включающего генерирование, распространение, абсорбцию и конвертацию знаний. Инновация и инновационность рассматривается как кумулятивный итеративный процесс (К. Павитт) [4].

Исходя из проведенных авторами исследований результативности и эффективности инновационной деятельности следует представить систему факторов, влияющих на инновационное развитие экономики. Инновационные преимущества региона (ИПР) являются теми глубинными причинами, факторами долгосрочной конкурентоспособности, экономического развития и структурной перестройки экономики с увеличением доли высокотехнологичных, наукоемких отраслей и соответствующего организационно-административного обеспечения, формирования необходимых управленческих механизмов и организационных условий [9].

Методологические основы управления инновационной деятельностью ТОР и задействование данного инфраструктурного и институционального потенциала определяют необходимость выявления важнейших характеристик, отражающих эффективность инновационных процессов в условиях ТОР и уровня развития факторов, обеспечивающих наивысшие результаты инновационной деятельности региона. Данные составляющие являются компонентами ИПР, исключительными преимуществами и сильными сторонами системы регионального управления и развития, механизмами и инструментами достижения инновационной активности и результативности экономики региона.

Представленная методика состоит из взаимосвязанных блоков: определения инновационных приоритетов

региона, формирования организационных и развитие компетенций участников инновационной деятельности в системе «инновационный предприниматель-инновационный руководитель». Методика формирования ИПР реализуется на основе следующих методологических положений.

1. Формирование ИПР направлено на концентрацию управленческого воздействия и комплекса мер, усилий региональной власти по поддержке инновационной деятельности: инфраструктурная поддержка, финансирование не отраслевых направлений, а НИОКР, определенных видов деятельности, являющихся инновационными приоритетами в рамках данной отраслевой специализации региона; выделение и управление микросистемой «инновационный предприниматель-инновационный руководитель».

2. ИПР интегрируются в управление инновационным развитием региона без необходимости полного изменения, исключения или добавления функционирующих компонентов, но изменяется система взаимодействия и формируются новые роли участников инновационного процесса:

3. Задача инфраструктурной и институциональной поддержки инновационной деятельности в процессе формирования ИПР переориентируется на создание условий взаимодействия науки и бизнеса, взаимодействий исследователей и предпринимательского сектора экономики, взаимодействия представителей органов власти, организаций инфраструктуры развития инновационной деятельности ТОР. На рисунке представлена методика управления инновационной деятельностью ТОР.



Рисунок – Методика управления инновационной деятельностью территорий опережающего развития на основе ИПР (составлен автором)

На первом этапе генерации задействованы все необходимые инструменты определения инновационных приоритетов региона как наиболее эффективных научно-технологических решений в перспективных для региона отраслях экономики, новых отраслях для региональной экономики.

Первый этап методики сопряжен с анализом инновационного, предпринимательского, ресурсного, промышленного потенциала развития региона. Определение институциональных условий и инфраструктурной поддержки предпринимательского сектора – важнейшее направление оценки, позволяющее получить необходимую информационную базу для пятого этапа методики. Также на данном этапе используются инструментарий ситуационного анализа, отраслевого анализа с определением ключевых факторов успеха в отрасли на уровне бизнеса сопоставление перспектив отраслевого развития и технологического Форсайта, прогнозирования перспектив ее развития с учетом потенциала региона и социально-экономических эффектов (создание рабочих мест, бюджетная эффективность, экологическая

эффективность) Второй этап методики направлен на согласование интересов заинтересованных сторон, выявление предпринимательских инициатив не только в наукоемких, высокотехнологичных отраслях экономики на основе организации конкурсных мероприятий бизнес-решений с привлечением широкого экспертного сообщества, инвесторов, потенциальных партнеров, представителей инфраструктуры поддержки инновационной и предпринимательской деятельности. Важно отметить, что изменение ролевой структуры участников инновационных, как указано выше, является особенностью реализации концепции ИПР. Научно-исследовательские, образовательные учреждения, непосредственно сами исследователи и ученые в целях позиционирования результатов исследований и их коммерциализации должны выступать в роли предпринимателя. Так называемые спин-офф (от англ. spin-off) предприятия – распространенная форма создания предприятий на базе научно-исследовательских и образовательных учреждениях, университетов. Но, данные малые предприятия не позволяют в полной мере реализовать механизм предпринимательского поиска в целях формирования инновационных приоритетов региона.

Выбор и утверждение инновационных приоритетов выступает как завершающий первый блок необходимых процессов и процедур в системе регионального управления для определения региональной специализации. Европейская система «умной специализации» [10] также выстраивается не на основе приоритетов отрасли, а на основе приоритетов данной деятельности и конкретного проекта, свободного предпринимательского выбора. В условиях специфики нашей страны с учетом сырьевой направленности экономики и огромным влиянием природно-климатических факторов на выбор направлений организации бизнеса, низкого уровня предпринимательской активности и инициативы в сравнении с Америкой, Японией, странами ЕС выбор инновационных приоритетов согласуется с уже сформированной инфраструктурой, определенными технологическими платформами, дополняя нехватку спроса на инновационную продукцию и частных инвестиций в НИОКР региональными системами заказа инновационной продукции, максимально эффективного использования имеющихся инфраструктурных ресурсов и усилением стимулирующего воздействия и активизации с применением всех возможных инструментов поддержки на региональном и муниципальном уровне предпринимательского сектора экономики.

Обеспечение и организация условий формирования ИПР начинается с этапа определения необходимой зоны взаимодействия участников инновационного процесса. Ранее был рассмотрен инструмент определения зоны наибольшего разрыва в уровне владения компетенциями, а значит, тех компетенций в которых отсутствуют необходимые организационные условия, объекты инфраструктуры, нужны условия для формирования и развития компетенций. Данные зоны показывают сферы, компетенции, требующие создания условий для взаимодействия, обмена опытом, создания большего эффекта взаимосвязанных компетенций (рисунок).

Пятый этап методики, направленный на формирование и развитие существующих организационных форм, включает формирование кластерных структур и других кооперационных форм, позволяющих получить максимальную ресурсную и компетентностную эффективность. Кластерные структуры повышают инвестиционную привлекательность региона, создают необходимые условия для компенсации недостающих инновационных компетенций, являются основой создания региональных центров компетенций. Данный этап является необходимым в обеспечении организационных условий формирования ИПР.

Шестой этап взаимосвязан с пятым в обеспечении организационных условий инновационного развития региона, так как направлен на необходимую достройку и активизацию инновационной инфраструктуры. Данный этап включает задействование доступных на региональном уровне инструментов ресурсной, организационной, информационной поддержки предпринимательского сектора экономики. Инфраструктурный компонент организационных условий формирования ИПР включает бизнес-инкубаторы, технопарки, институты развития, центры прототипирования, фонды венчурного финансирования и другие организации, ускоряет процесс коммерциализации результатов исследования.

Седьмой и восьмой этап методики входят в блок развития компетенций формирования ИПР, к которым относятся научно-исследовательские, управленческие в инновационной сфере и организационные предпринимательские компетенции. Сущность ключевых компетенций формирования ИПР (рисунок) состоит в определенных званиях, необходимых для участников инновационной деятельности. На данных этапах составляются компетентностные модели в системе «инновационный предприниматель-инновационный руководитель» и определяется уровень владения необходимыми компетенциями, формируются программы повышения компетентности в инновационной предпринимательской сфере.

Девятый завершающий этап включает оценку инновационных преимуществ региона на основе системы

показателей экономической эффективности, эффективности организационных условий инновационной деятельности, эффективности использования ресурсного, климатического потенциала региона. Определяется общий уровень развития ИПР. Целевые значения данных показателей как ключевые показатели достижения инновационных преимуществ региона, позволяют определить значение показателя, позволяющее отнести регион к регионам с лидирующими позициями по результативности инновационной деятельности. Система показателей адаптируема к особенностям данного региона. Учет сырьевого фактора в качестве отдельной группы показателей, позволяющих судить об эффективности использования сырьевых ресурсов, делает данную систему показателей и методику целом эффективным инструментом управления инновационным развитием регионов с экономикой сырьевой направленности.

Представленная методика позволит определить и сформировать системные возможности обеспечения необходимых условий для обмена знаниями и формирования компетенций участников инновационной деятельности ТОР. На уровне предпринимательского сектора, резидентов ТОР так называемый предпринимательский поиск является основой процесса, который Г. Хамел и К. К. Прахалад назвали «отраслевым предвидением» [4]. Помимо административных и налоговых преференций в условиях ТОР должны быть созданы организационные, инфраструктурные и институциональные условия обеспечения инновационной деятельности, включающие необходимые управленческие действия региональных властей по обеспечению и инновационного поиска и реализации инновационных инициатив и привлечению инвесторов. Важно отметить роль общественных интересов и общественных институтов в определении приоритетов инновационного развития ТОР с учетом проблемного поля региона. Повышение эффективности реализации инновационных процессов является необходимым условием использования институциональных условий и потенциала преференциальных территорий.

Библиографический список

1. Указ Президента РФ от 07 мая 2018 г. № 204. О Национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года. [Электронный ресурс]. - URL: <http://prezident.org/articles/ukaz-prezidenta-rf-204-ot-7-maja-2018-goda-07-05-2018.html>.
2. Pavitt K. «Innovation Processes», in *The Oxford Handbook of Innovation* eds. R. R. Nelson, D. C. Mowery and J. Fagerberg, Oxford University Press, Oxford, 2006.
3. Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ. [Электронный ресурс] - URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n>.
4. Кудрин А.Л. Доля инновационной продукции в России должна вырасти с нынешних 12% до 30%. [Электронный ресурс]. - URL: <https://akudrin.ru/news/dolya-innovatsionnoy-produktsii-v-rossii-dolzha-vyrasti-s-nyneshnih-12-do-30>.
5. Шумпетер Й. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия / Й. Шумпетер; предисл. В.С. Автономова. М.: ЭКСМО, 2007. – 864 с.
6. Lundvall B.A. National Innovation Systems: analytical focusing device and policy learning tool. Sweden: IPTS, 2007. - 59 p.
7. Edquist C. Systems Of Innovation: Perspectives And Challenges/ *The Oxford Handbook Of Innovation*/Eds. by J. Fagerberg, D.C. Mowery, R. Nelson. - New York.: Oxford University Press, 2005, P. 181-208.
8. Niosi J., Saviotti P., Bellon B., Crow M. National Systems of Innovation // *Search of a Workable Concept. Technology in Society*. 1993. Vol. 15. Pp. 207–227.
9. Сумина Е.В. Инновационные преимущества региона в условиях реиндустриализации // *Актуальные проблемы экономики и права*. № 2. 2015. С. 109–117. [Электронный ресурс]. - URL: <http://hdl.handle.net/11435/2115>.
10. Foray, D., David, P.A., Hall, B. Smart Specialization: The Concept // *Knowledge for Growth. Prospects for Science, Technology, and Innovation. Selected papers from Research Commissioner Janez Potochnk's Expert Group*. November 2009. P. 20–24
11. Хамел, Г. Конкурируя за будущее. Создание рынков завтрашнего дня; Пер. с англ. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2002. – 288 с.

Мировой опыт формирования систем ценообразования на электрическую энергию, производимую объектами распределенной генерации

Суюнчев
Марат Мазанович

Кандидат экономических наук,
директор Института экономики
естественных монополий РАНХиГС

Marat M. Suiunchev

Candidate of Economic Sciences, Director
of the Institute of Economics of Natural
Monopolies of the RANEPA

Файн
Борис Ильич

Директор Центра экономических
исследований инфраструктурных
отраслей Института экономики
естественных монополий РАНХиГС

Boris I. Fain

Director of the Center for Economic
Research of Infrastructure Industry of the
Institute of Economics of Natural
Monopolies of the RANEPA

e-mail: em@ranepa.ru

УДК 33 (338.4)

Global experience in the pricing systems for electrical power generated by the distributed generation facilities

В статье рассмотрен опыт зарубежных стран по формированию механизмов государственного регулирования тарифов на электрическую энергию, направленных на стимулирование развития малой и распределенной генерации, в том числе, на основе использования возобновляемых источников энергии. Классифицированы варианты систем ценообразования в отношении тарифов на электрическую энергию, вырабатываемую объектами распределенной генерации. Рассмотрены тенденции развития систем регулирования рынков в электроэнергетике в зарубежных странах в части механизмов ценообразования на электрическую энергию, производимую объектами распределенной генерации.

Ключевые слова и словосочетания: возобновляемые источники энергии, инвестиции, распределенная генерация, регулирование, рынок электроэнергии, стимулирование, тарифы, электроэнергетика.

The paper describes the global experience in creating of mechanisms for state regulation of tariffs for electricity, aimed at the development of small and distributed generation based on traditional and renewable energy sources as well. Classification of the pricing systems variants for the distributed generation facilities is presented. Foreign trends in the development of systems for regulating markets in power industry in terms of pricing mechanisms for electricity generated by distributed generation facilities are considered.

Keywords: renewable energy sources, investments, distributed generation, regulation, electricity market, incentive regulation, tariffs, electricity industry.

В течение последнего десятилетия глобальной тенденцией развития электроэнергетики является усиление роли в энергетическом балансе распределенной генерации, под которой понимается производство электрической энергии генерирующими энергоустановками малой и средней мощности, находящимися

в непосредственной близости от потребителей электроэнергии с выдачей мощности непосредственно в распределительные электрические сети или в сети, находящиеся во владении потребителей.

Основными факторами, обуславливающими целесообразность развития распределенной генерации, являются следующие:

- возможность существенного снижения потерь электроэнергии и иных затрат, связанных с ее передачей по электрическим сетям, в случае расположения объектов генерации вблизи центров потребления;
- удешевление стоимости энергетического оборудования малой мощности, в результате чего становится сопоставимой стоимость электрической энергии, производимой объектами распределенной и традиционной централизованной генерации;
- снижение вредного воздействия на окружающую среду в случае использования распределенной генерации на базе возобновляемых источников энергии и местных видов топлива, а также комбинированного производства электрической и тепловой энергии.

Во многих странах реализуется широкий комплекс мер государственной политики по поддержке развития распределенной генерации, в особенности, распределенной генерации на основе возобновляемых источников энергии (ВИЭ), которая рассматривается как важнейшее направление обеспечения устойчивого территориального развития, энергетической безопасности и решения экологических проблем. К числу применяемых мер относятся налоговые льготы, льготное кредитование и иные меры финансовой поддержки, финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет специализированных фондов, установление минимальной доли электрической энергии, которая должна быть произведена за счет возобновляемых источников энергии и другие. В этом ряду одной из важнейших мер является проведение целенаправленной тарифной политики, обеспечивающей стимулирование привлечения частных инвестиций в сектор распределенной генерации и реализуемой путем установления специальных условий ценообразования в отношении электроэнергии, производимой на основе использования возобновляемых источников энергии. В мировой практике широко используются специальные стимулирующие тарифы (Feed-in tariffs), по которым осуществляется обязательная закупка энергокомпаниями электрической энергии, производимой частными или бизнес-производителями на основе использования возобновляемых источников энергии. Как правило, эти тарифы выше средних рыночных цен (тарифов) на электроэнергию, применяемых в отношении объектов традиционной генерации. Величина данных тарифов может устанавливаться на фиксированном уровне или в виде надбавок к рыночному уровню цен.

Действующая в отдельных странах модель ценообразования в отношении электрической энергии, вырабатываемой объектами распределенной генерации, во многом зависит от технологической и организационной структуры электроэнергетических рынков, степени их либерализации, политики государственного регулирования, используемых мер поддержки отдельных видов генерации.

В таблице 1 представлена классификация применяемых в мировой практике принципиальных подходов к формированию системы тарифов на электрическую энергию, производимую объектами распределенной генерации на основе ВИЭ [1].

Таблица 1 – Классификация подходов к формированию систем ценообразования в отношении тарифов на электрическую энергию, производимую объектами распределенной генерации.

Социально-экономическое развитие территорий

Характеристика системы тарифообразования	Варианты реализации	Комментарий
База ценообразования	Затраты на генерацию	Тариф определяется исходя из фактических затрат на производство электроэнергии по данной технологии и определенной нормы доходности
	Ценность для энергосистемы	Тариф определяется с учетом режимов выдачи мощности генерации, альтернативных затрат, выгод для сети и других параметров
	Фиксированный стимулирующий тариф	Устанавливается на фиксированном уровне вне зависимости от величины затрат
	На основе аукциона	Тариф устанавливается на основе периодически проводимых аукционов (для различных технологий генерации и различных масштабов проектов)
Принципы дифференциации	По виду технологии и виду топлива	Устанавливается дифференцировано для различных технологий и видов топлива
	По масштабу проектов	Устанавливается дифференцировано в зависимости от мощности генерации
	В зависимости от качества возобновляемого ресурса	Устанавливается дифференцировано в зависимости от мощности генерации
	В зависимости от расположения/применения	Устанавливаются специальные тарифы для отдельных видов проектов (солнечные крыши, прибрежная ветрогенерация и др.)
Вспомогательные элементы дизайна	С предварительно устанавливаемым графиком снижения	Предварительно устанавливается график ежегодного сокращения тарифа с целью стимулирования сокращения затрат
	Снижение в зависимости от рыночных параметров	Будущее снижение тарифов зависит от параметров рынка
	Привязка к уровню инфляции	Позволяет защитить доходы по проекту от влияния инфляции
Ограничения на право применения тарифа	Тип владельца генерации	Тариф может применяться для отдельных категорий владельцев распределенной генерации
	Используемая технология	Тариф может применяться для всех либо определенных технологий возобновляемой генерации
	Масштаб проекта	Тариф может применяться в отношении любых проектов либо ограниченных определенным диапазоном мощности
	Расположение	Тариф может применяться в отношении энергообъектов, ограниченных определенной зоной сети
Обязательность покупки	Наличие/отсутствие	Может быть установлена обязанность энергоснабжающей организации закупать всю производимую электроэнергию. Если такая обязанность не установлена, производитель самостоятельно реализует электроэнергию на спотовом рынке.
Периодичность пересмотра политики установления специальных тарифов	Период пересмотра уровня тарифов и структуры тарификации	Может осуществляться ежегодно либо раз в несколько лет
Ограничения, связанные с достижением целевых показателей развития рынка	Суммарная мощность энергообъектов, вводимых в рамках программы стимулирования	Применение тарифов для новых объектов может быть прекращено при достижении целевых показателей программы стимулирования (суммарная мощность объектов в целом или по отдельным технологиям генерации)
	Затраты на реализацию программы стимулирования	Применение тарифов для новых объектов может быть прекращено при достижении предельных показателей затрат на реализацию соответствующих программ стимулирования (суммарных или ежегодных)
Источник финансирования специальных тарифов	За счет потребителей	Расходы, связанные с покупкой электроэнергии по специальным тарифам, включаются в счета за электроэнергию, выставляемые конечным потребителям
	За счет налогоплательщиков	Расходы, связанные с покупкой электроэнергии по специальным тарифам, финансируются за счет бюджетных источников
	Дополнительные механизмы	Расходы, связанные с покупкой электроэнергии по специальным тарифам, покрываются за счет продажи квот на выбросы парниковых газов и др.

Источник: National Renewable Energy Laboratory

Таким образом, в зарубежной практике применяется достаточно широкий диапазон подходов к формированию систем ценообразования на электрическую энергию, производимую объектами распределенной генерации на основе ВИЭ. Конкретная система тарифов в отношении электрической энергии, вырабатываемой объектами распределенной генерации, определяется такими характеристиками, как используемая база ценообразования, принципы дифференциации тарифов, привязка уровня тарифа к различным рыночным параметрам, ограничения при применении соответствующих тарифов для отдельных типов энергообъектов.

В таблице 2 представлены примеры применения в мировой практике различных принципиальных подходов к определению базы формирования специальных стимулирующих тарифов [1].

Таблица 2 – Примеры применения в мировой практике стимулирующих тарифов в отношении электрической энергии, вырабатываемой на основе возобновляющих источников энергии.

№ п/п	Характеристика базы ценообразования	Страны
1	Определение величины тарифа, исходя из величины приведенной стоимости производства электроэнергии (levelized cost), к которой добавляется норма прибыли, устанавливаемая регулятором	Большинство стран Европейского союза.
2	Оценка ценности распределенной генерации для общества в целом (с учетом экологического эффекта, повышения энергобезопасности и иных эффектов) либо непосредственно для энергоснабжающей организации (альтернативная стоимость производства/покупки электроэнергии)	Калифорния (США), провинция Британская Колумбия (Канада), Португалия.
3	Установление стимулирующего тарифа, не привязанного напрямую ни к стоимости генерации, ни к оценке ценности электроэнергии, произведенной возобновляемой генерацией. В этом случае величина тарифа устанавливается на уровне, который, по мнению регулирующего органа, необходим для достижения заданных целей по развитию определенного вида генерации.	Отдельные штаты США в отношении коммунальных энергоснабжающих организаций.
4	Определение тарифа путем проведения аукционов на строительство генерирующих объектов и последующую поставку электроэнергии на основе ВИЭ.	Испания, Индия, Китай, Бразилия, отдельные штаты США, Германия.

Источник: National Renewable Energy Laboratory

Специальные стимулирующие тарифы устанавливаются на определенный контрактный период, продолжительность которого обычно составляет от 5 до 25 лет (наиболее часто на период 15 – 20 лет). Контракты могут предусматривать систему штрафов за отклонение объемов поставки электрической энергии от определенной величины.

К числу преимуществ использования механизмов ценообразования на электрическую энергию, вырабатываемую объектами распределенной генерации на базе ВИЭ, основывающихся на применении специальных стимулирующих тарифов (Feed-in tariffs), можно отнести следующие:

- простота модели, которая, при этом, может быть настроена для достижения специальных целей по развитию определенных технологий (видов) генерации и планируемых сроков их достижения;
- ограничение риска для инвесторов, осуществляющих инвестирование в строительство соответствующих энергетических объектов;
- содействие появлению на рынке новых участников; стимулирования максимизации выработки электроэнергии энергообъектами на базе ВИЭ.

Среди недостатков использования специальных стимулирующих тарифов необходимо отметить следующие: данный подход применим только к объектам распределенной генерации, осуществляющим выдачу мощности в общую сеть, и не применим к энергообъектам, предназначенным для выдачи мощности непосредственно в сети или энергопринимающие устройства, принадлежащие потребителю;

- отсутствие реакции на рыночные сигналы (при установлении фиксированного тарифа);
- не обеспечивается конкуренция между инвесторами/девелоперами (за исключением варианта определения величины тарифов путем проведения аукциона);
- механизм является затратным для бюджета либо приводит к росту тарифов для потребителей (в зависимости от источника финансирования).

По данным отчета RENEWABLE 2017 [2] политика предоставления льготных тарифов или надбавок к рыночным ценам в отношении электроэнергии, производимой на основе ВИЭ, использовалась в 82 странах мира, проведение аукционов на поставку электроэнергии ВИЭ – в 34 странах, стандарт портфеля ВИЭ (обязательства энергокомпаний поставлять электроэнергию, произведенную за счет ВИЭ, не ниже определённой доли в общем объеме поставок) – в 33 странах.

Одной из первых стран, где начали использоваться специальные стимулирующие тарифы для приобретения электроэнергии у распределенной генерации, основанной на ВИЭ, была Германия. Специальные стимулирующие тарифы впервые стали использоваться в Германии с 1990 года. Первоначально уровень тарифных ставок, по которым оплачивалась выработанная данным типом генерации электрическая энергия, был недостаточно высоким,

при этом стимулирование развития распределенной генерации на основе ВИЭ осуществлялось, в первую очередь, за счет применения иных инструментов поддержки инвестиций в возобновляемую генерацию, в частности, применения налоговых льгот, а также предоставления льготных процентных ставок по привлекаемым кредитам. В 2000 г. стимулирующие тарифы были повышены до уровня, позволяющего осуществлять эффективную реализацию проектов ВИЭ, при этом предусматривалось установление долгосрочного тарифа на 20-летний период. С 2009 г. введен коридор тарифных ставок для электроэнергии, производимой на основе технологии фотоэлектрического преобразования солнечной энергии, и их постепенное снижение по мере достижения целевых показателей по объемам введенных мощностей, основанных на использовании указанного вида генерации электрической энергии. До 2009 г. в Германии производители электроэнергии - владельцы объектов распределенной генерации на основе ВИЭ не участвовали в биржевой торговле электроэнергией на рынке, поскольку установленные специальные тарифы на электроэнергию, вырабатываемую на основе ВИЭ, были более выгодными, при этом гарантировалась закупка системным оператором всей электроэнергии, произведенной генерацией на основе ВИЭ. С 2009 г. владельцам объектов распределенной генерации на основе ВИЭ предоставлена возможность временного отказа от использования специальных тарифов в тех случаях, когда участие в рыночных торгах электрической энергией становится для них более выгодной опцией [3].

С 2012 г. в Германии были полностью отменены субсидии для фотоэлектрических электростанций с установленной мощностью свыше 10 МВт. Для установок меньшей мощности стимулирующие тарифы были снижены на 20 – 25 %. В 2013 г. продолжилось снижение тарифных ставок для вновь вводимых фотоэлектрических установок. Тарифы были снижены до 15 евроцентов за кВт-ч для установок малой мощности и 10,4 евроцентов за кВт-ч для установок большой мощности, что ниже средних розничных цен на электроэнергию в Германии (27 евроцентов за кВт-ч) [3].

С 2012 г. владельцы объектов распределенной генерации на основе ВИЭ в Германии могут вместо специальных тарифов выбрать опцию «премии к рынку» и реализовывать выработанную электроэнергию на спотовом рынке, получая определенную надбавку к цене в отношении объемов реализованной на рынке электроэнергии.

В настоящее время в Германии, как и в других странах Европейского союза, осуществляется постепенный перевод возобновляемой энергетики на рыночные механизмы, что предполагает отказ от практики льготных тарифов и усиление участия объектов возобновляемой энергетики в конкурентных рыночных торгах [4].

Следует отметить, что в ряде случаев государственная поддержка ВИЭ имеет также и негативные последствия. В аналитическом докладе «Электроэнергетика России: проблема выбора», подготовленном НИУ ВШЭ, отмечается, что проведение многими странами активной политики по поддержке генерации на основе использования ВИЭ, создание преимуществ для этого вида генерации приводит к дискриминации традиционных видов генерации, усложняет оценку соответствующих инвестиционных проектов, увеличивает сроки их окупаемости [5].

В отчете Deloitte [6] отмечается, что широкое распространение возобновляемой энергетики в сочетании с сокращением спроса в результате экономического кризиса, привело к резкому снижению цен на оптовых рынках электроэнергии. При этом в условиях, когда развитие возобновляемой энергетики осуществлялось за счет политической поддержки и государственных субсидий, а не на основе рыночных сигналов, на рынке образовался избыток мощности. В европейских странах крупные электростанции были вынуждены законсервировать более 50 ГВт мощностей современных газовых электростанций. При этом, несмотря на стабильное снижение оптовых цен на электроэнергию, в европейских странах суммы счетов за электроэнергию увеличиваются.

Опыт зарубежных стран свидетельствует о том, что широкое внедрение распределенной генерации, в частности, на основе возобновляемых источников энергии, требует серьезной перенастройки системы регулирования энергетических рынков. Применительно к Российской Федерации мировой опыт применения специальных стимулирующих тарифов может быть использован при заключении долгосрочных инвестиционных контрактов по реализации проектов развития распределенной генерации на основе ВИЭ между региональными органами власти, энергоснабжающими организациями и инвесторами, что является особенно актуальным в удаленных изолированных энергоузлах в целях замещения неэффективной дизельной генерации.

Библиографический список

1. Toby D. Couture, Karlynn Cory, Claire Kreycik, Emily Williams/ A Policymaker's Guide to Feed-in Tariff Policy Design 2010 // National Renewable Energy Laboratory [Электронный ресурс]: <https://www.nrel.gov.pdf>
2. Renewables 2017 Global Status Report // Renewable Energy Policy Network for the 21st Century, 2017, PP. 302.
3. Market and regulatory incentives for cost efficient integration of DG in the electricity system. IMPROGRES project // European Commission. Bruxelles, cop. 2018 [Электронный ресурс]: <https://ec.europa.eu/energy.pdf>
4. Справочник по возобновляемой энергетике Европейского союза [Электронный ресурс]: <https://energy.hse.ru>
5. Баркин О.Г., Волкова И.О., Кожуховский И.С. Электроэнергетика России: проблемы выбора модели развития: аналит. докл. к XV междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, 2014 г. М.:Изд. дом Высшей школы экономики, 2014.– 46 с.
6. Будущее мировой электроэнергетики. Подготовка к новым возможностям и угрозам // ЗАО «Делойт и Туш СНГ» М., cop. 2015 [Электронный ресурс]: https://www2.deloitte.com/content/_RUS.pdf

**Требования к рукописям научных статей,
представляемым для публикации в научном журнале
“Актуальные проблемы современности: наука и общество”**

Общие требования. Статья представляется в электронном виде по адресу: editorial.aps@gmail.com. К рассмотрению принимаются статьи с оригинальностью текста не менее 70% от объема статьи (для проверки используется сервис www.antiplagiat.ru).

Название файла должно соответствовать фамилии первого автора. Электронный вариант статьи выполняется в текстовом редакторе *Microsoft Word* и сохраняется с расширением *.doc*.

Параметры страницы. Формат А4 (книжный). Поля: все по 20 мм.

Форматирование основного текста. Абзацный отступ - 1,25 см. Межстрочный интервал – полуторный. Нумерация страниц располагается внизу страницы в углу справа. Шрифт *Times New Roman*, обычный. Размер кегля (символов) - 14 пт.

Объем статьи. Максимальный объем статьи до 12 страниц машинописного текста.

Требования к составу публикуемой статьи.

Публикуемая в журнале статья должна состоять из следующих последовательно расположенных элементов:

- индекс (УДК) – слева, обычный шрифт - должен соответствовать заявленной теме;
- инициалы автора(ов) и фамилия(и) – справа, шрифт – курсив (на русском и английском языках);
- заголовок (название) статьи – по центру, шрифт полужирный, буквы – прописные (на русском и английском языках);
- аннотация (объем – до 10 строк) и ключевые слова (до 5-10 ключевых слов) - на русском и английском языках;

- текст статьи;

- библиографический список (приводится в соответствии с требованиями *ГОСТ 7.1-2003 Библиографическая запись. Библиографическое описание*. Общие требования и правила составления. В списке источники располагаются в порядке их упоминания в статье. Для связи списка цитируемой литературы с текстом статьи используют отсылки в соответствии с *ГОСТ Р 7.0.5-2008 Библиографическая ссылка*. Общие требования и правила составления. Отсылки в тексте статьи заключают в квадратные скобки. Порядковый номер цитируемого источника приводят в соответствующей строке текста статьи, например: [5]. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста документа, в отсылке указывают порядковый номер и страницы, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой, например: [5, с. 23].

Элементы статьи отделяются друг от друга одной пустой строкой.

Сведения об авторе(ах).

На отдельной странице предоставляются сведения об авторе(ах):

- фамилия, имя, отчество полностью, ученая степень, ученое звание, место работы, занимаемая должность, контактный телефон, адрес электронной почты.

Сведения в полном объеме приводятся на русском и английском языках.

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Рисунки, схемы, диаграммы. В качестве иллюстраций статей принимается не более 2 рисунков. В тексте статьи следует дать ссылку на конкретный рисунок, например (рис. 2).

Фотографии. Прилагаемые фотографии должны быть четкими, пригодными для сканирования либо в электронном виде (формат *.tif, jpg*).

Таблицы. Таблиц должно быть не более 2-х. Каждую таблицу следует снабжать порядковым номером и заголовком. Таблицы должны быть предоставлены в текстовом редакторе *Microsoft Word* (формат **.doc*) и пронумерованы по порядку.

Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами РАНХиГС или других вузов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора / кандидата наук соответствующего профиля.

Ответственный секретарь научного журнала

“Актуальные проблемы современности: наука и общество”

Барышная Наталия Александровна

(8453) 46 21 95; e-mail: editorial.aps@gmail.com

Сайт журнала www.i-journal.com

ISSN 2308-8923



9 772308 892779 >

