

Министерство внутренних дел Российской Федерации
АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Сборник статей
Всероссийской научно-практической конференции

Москва • 2018

Об издании – 1, 2, 3

ISBN 978-5-906942-58-6

Рецензенты: *Е. А. Сизых*, главный специалист ФЭО ФКУ НПО «СТиС» МВД России, кандидат экономических наук; *Г. Н. Василенко*, заместитель начальника кафедры административного права Московского университета МВД России им. В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент.

Редакционная коллегия: О. С. Борисов (председатель), В. В. Новиков, Ю. Г. Наумов, Е. А. Тришкина, М. А. Булгакова.

А43 **Актуальные** проблемы экономической безопасности и ресурсного обеспечения органов внутренних дел [Электронный ресурс]: сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. – Электронные текстовые данные (10,2 Мб). – М.: Академия управления МВД России, 2018. – 1 электр. опт. диск (DVD-R): 12 см. – Систем. требования: процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; Adobe Reader v. 4.0 и выше; дисковод; мышь. – Загл. с титул. экрана.

ISBN 978-5-906942-58-6

Сборник сформирован по материалам выступлений на Всероссийской научно-практической конференции, которая состоялась 21 декабря 2017 г. в Академии управления МВД России и была организована и проведена кафедрой организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения. Конференция проводилась в рамках празднования 60-летнего юбилея со дня образования кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России.

В сборнике представлены научные статьи ученых и практиков, а также адъюнктов, аспирантов, соискателей и слушателей по вопросам теории и правоприменительной практики. Редакционная коллегия обращает внимание на то, что научные подходы и взгляды, изложенные в представленных статьях, отражают субъективные оценки их авторов.

Системные требования:

Процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; Adobe Reader v. 4.0. и выше; дисковод; мышь.

Текстовое электронное издание.

Электронное издание создано при использовании программного обеспечения: Adobe InDesign, Adobe Acrobat Reader.

Объем издания 10,2 Мб.

Дата подписания к использованию: 06.12.2018.

Тираж: 10 эл. опт. дисков.

Редактор: *В. В. Позёмнова*

Верстка: *Д. А. Бурцев*

**Федеральное государственное казенное образовательное
учреждение высшего образования
«Академия управления Министерства внутренних дел
Российской Федерации».
125993, Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, д. 8.
Тел. 8 (499) 745-81-43**

E-mail: mvd.akademy@yandex.ru; press_akadem@mvd.gov.ru; <http://a.mvd.pf>

ISBN 978-5-906942-58-6



9 785906 942586

Содержание

Приветственное слово 10

**Раздел I. Экономическая безопасность и проблемы
ее обеспечения органами внутренних дел** 19

Алабердеев Р. Р., Гапоненко В. Ф., Носов В. В. Вопросы
декриминализации объектов нефтегазового комплекса
в контексте обеспечения экономической безопасности 19

Анисимов А. А. Особенности обеспечения экономической
безопасности банковской системы России в современных
условиях 26

Борисов О. С., Швецова К. А. Коррупция как фактор
криминализации общественных отношений Российской
Федерации 31

Бекряшев А. К. Секьюритизация как элемент механизма
экономической безопасности: взгляд с позиции
институциональной теории на идеи копенгагенской школы . . . 35

Белова С. Н. Влияние нелегальной миграции на
экономическую безопасность России 41

Гапоненко В. Ф. Управление финансовыми ресурсами
малых и средних предприятий на базе
стоимостно-ориентированного подхода
в контексте экономической безопасности 47

Грачев А. В. Предупреждение коррупционных
правонарушений в сфере финансового учета и финансового
контроля в подразделениях органов внутренних дел 51

Гриднева О. В. Внешняя торговля как форма внешнеэкономической деятельности	55
Данько В. А. Опыт Московского государства в противодействии взяточничеству	58
Еговцев В. П. Проблематика борьбы с организацией «фирм-однодневок»	63
Ищенко А. А., Кислый О. А. Правовое, техническое и аналитическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями экономической и коррупционной направленности	68
Киляшанов Х. Ш. Методологические основы обеспечения экономической безопасности Северо-Кавказского федерального округа с участием органов внутренних дел	72
Клочихин В. А. Особенности использования банковских карт в России	76
Крылов А. А. Масштабы и особенности теневой экономики в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС)	80
Куликова Е. А. К понятию «стабильность банковской системы»	85
Наумов Ю. Г., Кочетков А. В. Исторические уроки «кадровой» коррупции в постсоветской России	91
Огурцов А. Е., Личко Д. И. Некоторые вопросы информационного обеспечения специального сопровождения в сфере оперативно-розыскной деятельности	100
Руховец Л. В. Доверие к инструментам финансового рынка как элемент обеспечения экономической безопасности государства	105
Самолысов П. В. Картели как угроза экономической безопасности Российской Федерации.	108

Тугаева Д. Д. Обеспечение экономической безопасности нефтяного комплекса Чеченской Республики с участием органов внутренних дел 112

Христолюбова Н. Е., Яковенко Е. Г. Поведение человека как системная основа роста уровня безопасности и условие институциональных и инновационных социально-экономических преобразований 116

Шишкин Р. В. Потребительский рынок и его особенности 120

Раздел II. Правовое регулирование общественных отношений и ресурсное обеспечение органов внутренних дел 123

Артемьев Н. В., Мараев К. Е. К вопросу о развитии законодательства о закупках 123

Булгакова М. А. К вопросу о пенсионном обеспечении сотрудников органов внутренних дел 129

Беляев Д. Н., Новиков В. В. Приоритетные направления формирования государственного оборонного заказа в системе МВД России и отдельные проблемы его реализации 134

Воротнёв А. С., Коледов М. В. Нормативно-правовое регулирование тыловой деятельности: проблемы и перспективы. 139

Гиоев Г. В. Задачи проектирования единой инвариантно-сбалансированной структуры тылового управления 149

Загинайлов В. И. Ведомственный контроль тылового обеспечения органов внутренних дел как элемент обеспечения экономической безопасности. 153

Кузин Н. Н., Шкварок В. М. Профессиональная ориентация специалистов по экономической безопасности	157
Кузнецов Л. Д. Рост эффективности налогового администрирования	161
Магомедов О. А. Методологические аспекты развития системы социальной защиты граждан в депрессивном регионе	165
Моданова И. В. Актуальные проблемы обеспечения социальной защиты сотрудников органов внутренних дел	170
Тришкина Е. А. Основные положения Трудового кодекса Российской Федерации, регламентирующие вопросы охраны и оплаты труда, социальных льгот и гарантий сотрудников органов внутренних дел	174
Хатунцев О. А. Нормы-рудименты российского гражданского законодательства	179
Раздел III. Трибуна молодого ученого	184
Алексаян А. Ю. Налогообложение как основа экономической безопасности государства	184
Ветренко Р. Н. О проблемах исполнения территориальными органами внутренних дел административного наказания в виде административного ареста	189
Вилков А. В., Ельмурзиев М. М. Основные направления совершенствования миграционной политики в России.	194
Дервянко В. Э. Актуальные проблемы интерпретации и оценки криминальной напряженности в экономике российских регионов	197

Дубриный Ф. А. Повышение роли органов внутренних дел в обеспечении экономической безопасности в бюджетной сфере	201
Зиадиев М. М. История развития транспортной оснащённости органов внутренних дел Российской Федерации	205
Иванов А. А. Влияние негативных факторов в сфере финансового посредничества на экономическую безопасность страны.	209
Коваленко Г. Ю. Основные правила технического обслуживания зданий и сооружений территориальных органов МВД России	212
Магомедов А. А. Проблемы обеспечения экономической безопасности Республики Дагестан в современных условиях	215
Матюшенко М. М., Султангалиев А. Т. Финансовый мониторинг: актуальность и необходимость.	219
Мельник Д. В., Панов А. Д. Экономическая безопасность банковского сектора в условиях цифровой экономики	225
Пругов В. С. Обналичивание денежных средств в Российской Федерации.	230
Скоробогатый Р. А. Реализация программного подхода в области обеспечения экономической безопасности Краснодарского края	233
Терехина А. С. Некоторые вопросы участия МВД России в планировании государственной законопроектной деятельности	238
Черногор И. А. Роль органов внутренних дел в обеспечении продовольственной безопасности в Омской области	242



ЮБИЛЕЙНЫЕ ПРИВЕТСТВИЯ КОЛЛЕКТИВУ КАФЕДРЫ

Приветственное слово



А. Н. Конев,
начальник Академии управления МВД России,
академик Российской академии юридических наук,
доктор технических наук, доцент

Уважаемые участники конференции!

Кафедре организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения – 60 лет.

Становление и развитие научно-педагогического коллектива этого подразделения связано с образованием в 1957 г. кафедры гражданского права и процесса, в 1992 г. – кафедры организации хозяйственно-финансовой деятельности и гражданско-правовых дисциплин, в 1997 г. – кафедры организации финансово-экономического и тылового обеспечения и в 2016 г. – кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения.

Сегодня кафедра организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения – одно из ведущих научно-педагогических подразделений Академии управления МВД России.

Научный и педагогический потенциал кафедры позволяет проводить фундаментальные и прикладные исследования по проблемам организации финансово-экономического и тылового обеспечения, экономической безопасности, а также гражданского и финансово-правового регулирования. Результаты этих исследований успешно используются не только в преподавании предметов и курсов в высших образовательных организациях системы МВД России, но и в иных практических организациях Министерства внутренних дел.

Только за последние 10 лет издано свыше 70 монографий, учебников, учебных пособий и иной книжной продукции для учебного процесса Академии управления МВД России.

Кафедрой вносится существенный вклад в решение стоящей перед Академией управления МВД России перспективной задачи по подготовке руководителей новой формации, умеющих масштабно мыслить, прогнозировать развитие событий, принимать на этой основе взвешенные (ресурсно-обоснованные) решения, причем не только на тактическом, но и на стратегическом уровне.

Для коллектива кафедры характерно нахождение в постоянном творческом поиске, который является залогом дальнейших успехов в совершенствовании подготовки специалистов и научном обеспечении деятельности органов внутренних дел.

Руководство Академии управления МВД России поздравляет с юбилеем профессорско-преподавательский состав кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения и выражает уверенность в том, что имеющиеся достижения будут сохранены и преумножены новыми поколениями педагогов и ученых. У личного состава кафедры есть громадное научное наследие предшественников и поставлена высокая планка реализации собственного потенциала на благо развития Академии управления и России.

Желаю всем участникам конференции плодотворной и творческой работы!



Н. В. Павличенко,
заместитель начальника
Академии управления МВД России,
доктор юридических наук, профессор

От всей души поздравляю кафедру организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России с замечательным юбилеем – 60-летием со дня создания. Для людей науки этот возраст считается временем наибольшей творческой активности и созидания.

Кафедра организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения прошла все этапы становления Академии управления, начиная с кафедры гражданского права и процесса Высшей школы милиции МВД СССР, образованной в 1957 г., до сегодняшних дней.

Ее создание и дальнейшее развитие явилось настоятельной потребностью овладения знаниями сотрудниками органов внутренних дел в области гражданского права и гражданского процессуального права, подготовки специалистов для правоохранительных органов в данной сфере юриспруденции.

Профессорско-преподавательский состав кафедры представляет собой замечательный союз людей, обладающих опытом теоретической и практической работы в разных областях современных экономических, финансовых, тыловых, гражданско-правовых направлений. Особенно важно, что эти знания творчески преломляются и грамотно применяются в такой непростой области, как правоохранительная деятельность.

Желаю творческих успехов и плодотворной работы на благо нашей Родины.



О. В. Соленова,
начальник Департамента
по материально-техническому и медицинскому
обеспечению МВД России

От имени коллектива Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России и от себя лично примите самые искренние поздравления с 60-летним юбилеем кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России!

За эти годы на кафедре сформировался и творчески работает высококвалифицированный профессорско-преподавательский состав, который дает слушателям глубокие теоретические и практические знания в области финансово-экономического обеспечения.

Сегодня выпускники Академии управления – современные специалисты, которые грамотно и с использованием научных методологий организуют финансовую и хозяйственную деятельность.

Выражаю уверенность, что и в дальнейшем, развивая и умножая лучшие традиции научных организаций МВД России, коллектив кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения приложит все силы, знания и опыт для подготовки высокопрофессиональных кадров, умеющих решать сложные и ответственные задачи, поставленные Президентом, Правительством Российской Федерации и руководством МВД России, в экономической сфере.

Желаю всем сотрудникам, ветеранам и адъюнктам кафедры крепкого здоровья, благополучия и дальнейших успехов в научной и практической деятельности.



А. А. Крылов,
главный научный сотрудник
ФГКУ «ВНИИ МВД России»,
доктор юридических наук, профессор

Известно, что экономика и право всегда развивались вместе, взаимно дополняя друг друга. Именно это происходило последние 60 лет в рамках кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России. На этой кафедре в разные годы работало более 130 преподавателей, 20 из которых имели ученую степень доктора наук. Это научное наследие до сих пор определяет высокую планку реализации собственного потенциала на благо развития Министерства и Академии управления МВД России.

В настоящее время по своей направленности кафедра является уникальной, сочетая в себе три взаимосвязанных направления: управленческое, экономическое и правовое. Сегодня на кафедре осуществляется обучение слушателей по следующим дисциплинам: организация финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения; обеспечение экономической безопасности государства; управление государственными и муниципальными финансами; корпоративные финансы; правовое обеспечение российской экономики; финансово-правовое обеспечение деятельности органов внутренних дел; гражданско-правовое и гражданско-процессуальное обеспечение деятельности органов внутренних дел; правовые основы экономического и тылового обеспечения деятельности органов внутренних дел.

Столь широкий диапазон преподаваемых дисциплин обусловлен не только потребностями практики органов внутренних дел, но и объективными процессами интеграции различных научных направлений в современном российском обществе.

Перечисленные выше три научных направления сформировались еще в 70-е гг. XX в.

В основу первого направления – экономические проблемы в деятельности органов внутренних дел – были положены исследования, проводимые в рамках дисциплины «Экономика органов внутренних дел». В этой работе активное участие принимали Е. Г. Яковенко, В. Ф. Гапоненко, Ю. Н. Сайфуллин, А. А. Воронин, А. Ф. Воробьев, С. Н. Воронин, И. И. Кургачев, Л. А. Сапронова. Исследования проводились в тесном контакте с кафедрой экономики непродовольственной сферы МГУ им. М. В. Ломоносова. Были разработаны учебная программа курса и ряд методических пособий и лекций, в которых сделана попытка рассмотреть деятельность органов внутренних дел и отдельных их подразделений с точки зрения экономики, представить правоохранительную деятельность как услугу, т. е. деятельность, несущую ценность в самой себе, а не в продукте труда, и в силу этого имеющую экономические отличия и особенности. Изучались особенности использования экономических методов в системе методов управления органами внутренних дел. В тот период было издано учебное пособие «Организация работы служб обеспечения органов внутренних дел» (под редакцией Г. Ф. Мокроусова и Н. П. Волошина. М., 1977), а уже в период формирования новой социально-экономической системы – рыночной экономики – было подготовлено и издано учебное пособие «Организация хозяйственной и финансовой деятельности в органах внутренних дел» (под ред. А. А. Крылова и Г. П. Чуб. М., 1996).

В рамках данного направления до сих пор не потеряли актуальности исследования проблем финансового, вещевого, продовольственного, технического и военного обеспечения органов внутренних дел, организации хозяйственной деятельности, капитального строительства, специальных перевозок, контрольно-ревизионной работы. За последние годы кафедрой издано более 10 учебных и учебно-методических пособий по этой проблематике.

Второе направление деятельности кафедры – экономические проблемы, возникающие в процессе борьбы с преступностью. Это направление объединило результаты исследований, проводимых в 70-80-е гг. XX в. в Академии МВД СССР – докторов экономических наук, профессоров Р. Н. Марченко, А. П. Козловой, А. А. Крылова, В. Ф. Гапоненко и доцента И. И. Кургачева; в ЦНИЛ по экономико-правовым проблемам охраны социалистической собственности МВД СССР – доктора юридических наук, профессора Г. К. Синилова; в Московской высшей школе милиции МВД СССР – докторов экономических наук К. А. Улыбина и В. М. Есипова, кандидата экономических наук, доцента О. В. Осипенко; в На-

учно-исследовательском экономическом институте при Госплане СССР – доктора экономических наук Т. И. Корягиной; во ВНИИ МВД СССР – доктора юридических наук А. И. Гурова.

Первой открытой работой, изданной в рамках данного направления, стала коллективная монография «Теневая экономика» (А. П. Бунич, А. И. Гуров, Т. И. Корягина, А. А. Крылов, О. В. Осипенко, К. А. Улыбин. М., 1991).

Наибольшее развитие это направление получило в 1990-е и 2000-е гг. В начале 90-х гг. XX в. в Академии управления МВД России вновь стал активно работать диссертационный совет по экономическим наукам. В рамках теории управления социальными и экономическими системами и теории экономической безопасности были проведены исследования по экономическим аспектам самых различных направлений деятельности органов внутренних дел. В этот период были подготовлены и успешно защищены докторские диссертации по экономическим наукам сотрудниками кафедры: А. П. Козловой, А. А. Крыловым, В. Ф. Гапоненко, а чуть позже Ю. Г. Наумовым.

В 2011 г. экономисты кафедры совместно с коллегами других научных подразделений Академии управления МВД России подготовили и издали коллективную монографию «Что такое "криминальная экономика России" и как с ней бороться?» (под ред. А. А. Крылова. М., 2011), которая стала итоговым фундаментальным трудом сотрудников Академии по теории экономической безопасности.

Сегодня в МВД России сформировалась зрелая научная школа по теории экономической безопасности. Большинство ученых, работающих в этом научном направлении в МВД России, работали или учились на кафедре организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России. Ведущими учеными этой научной школы сегодня являются доктора экономических наук, профессора В. Ф. Гапоненко, А. А. Крылов, А. Б. Мельников, Ю. Г. Наумов, А. П. Опальский, доктора юридических наук, профессора П. И. Иванов, В. Д. Ларичев, С. Ф. Мазур, П. А. Скобликов, доктор технических наук, профессор И. В. Горошко, доктор социологических наук, главный научный сотрудник Ю. В. Латов, кандидаты экономических наук, доценты Е. Ф. Яськов, А. А. Беспалько, В. В. Новиков, Г. В. Старцев.

За последние годы в рамках данного научного направления уже подготовлено и опубликовано более 30 монографий, 20 учебников и учебных пособий.



Э. Д. Соколова,
профессор Департамента «Правовое
регулирование экономической деятельности»
Финансового университета при Правительстве
Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор

Дорогие друзья и коллеги!

60 лет прошло с тех пор, когда впервые в высшем учебном заведении МВД СССР дисциплины, изучающие отрасли частного права: советское гражданское право, советское гражданское процессуальное право, советское семейное право, советское трудовое право, советское земельное право, советское колхозное право, а также советское финансовое право, преподаваемые сотрудникам системы органов внутренних дел, получили «право гражданства» – в 1957 г. была образована самостоятельная кафедра, получившая наименование «Гражданское право и процесс». Первоначально для вновь созданной кафедры было предусмотрено всего только две штатные единицы: начальника (Л. К. Архипов) и преподавателя (были назначены двое – Р. Д. Боголепов и Г. П. Чуб). Для выполнения педагогических задач, стоящих перед кафедрой, привлекались в то время в основном видные ученые – цивилисты на часовой оплате труда. В 60-е гг. XX в. картина деятельности кафедры резко изменилась в лучшую сторону. В 1961 г. на должность начальника кафедры был назначен участник ВОВ кандидат юридических наук, доцент Н. П. Волошин, который исполнял свои обязанности по 1988 г. Увеличилась штатная численность кафедры, в состав которой входили работавшие на практике кандидаты юридических наук Д. Н. Розанцева, В. Ф. Кун, И. М. Ильинская, В. Г. Малов, ставшие не только преподавать соответствующие учебные дисциплины, но и активно заниматься научными исследованиями, выявляя особенности применения норм частного права и норм финансового права в деятельности органов и учреждений системы Министерства внутренних дел (Министерства охраны общественного порядка). Проходили годы,

менялись социально-экономические условия существования в нашей стране, соответственно, изменялись цели, задачи, стоящие перед коллективом кафедры, изменялось и наименование кафедры. Так, в связи с созданием в 1974 г. Академии МВД СССР и усилением управленческого направления в ее деятельности в наименовании кафедры появились слова: «управление службами обеспечения». Члены кафедры в данный период активно сотрудничали с практическими работниками МВД СССР, разрабатывая вместе с ними программы и учебные пособия по вопросам правового регулирования хозяйственного и финансового обеспечения деятельности органов внутренних дел, контроля хозяйственной и финансовой деятельностью МВД, УВД и подчиненных им органов, а также совершенствования управления хозяйственной и финансовой деятельностью органов внутренних дел. Особенно хотелось бы вспомнить в связи с этим огромную помощь, которую оказал кафедре в ее научно-исследовательской работе начальник ФПУ МВД СССР генерал-майор внутренней службы Г. Ф. Мокроусов. В 80-е гг. XX в. произошло объединение нашей правовой (юридической) кафедры, получившей управленческий характер, с кафедрой политической экономии и кафедрой экономики органов внутренних дел. В таком «объединенном виде», меняя названия, руководителей и личный состав, кафедра, имеющая экономико-правовой характер, и подошла к своему шестидесятилетию.

В честь юбилея кафедры позвольте мне, ветерану, полковнику органов внутренних дел (сотрудник кафедры с декабря 1965 по февраль 2010 г.), пожелать ее коллективу сохранить в своей педагогической и научно-исследовательской деятельности сложившиеся в период ее функционирования такие важнейшие принципы, как интеллигентность, доброжелательность, профессионализм, уважительное отношение к окружающим, добросовестность и высокое чувство любви к своей Родине!

Уверена, что конференция позволит нам обобщить и систематизировать теоретический и практический 60-летний опыт исследовательской деятельности кафедры, рассмотреть проблемные вопросы, выстроить перспективу на будущее, создавая тем самым предпосылки для дальнейшего совершенствования системы ресурсного обеспечения и экономической безопасности в целом. Выводы и предложения, которые прозвучат в сегодняшних выступлениях, будут востребованы в деятельности органов государственной власти и институтов гражданского общества.

Желаю всем участникам конференции творческой атмосферы, конструктивной плодотворной работы, уверенности в завтрашнем дне и удачи!

Раздел I

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Вопросы декриминализации объектов нефтегазового комплекса в контексте обеспечения экономической безопасности

Р. Р. Алабердеев,
профессор кафедры организации оперативно-розыскной деятельности,
кандидат экономических наук, доцент
(Академия управления МВД России)

В. Ф. Гапоненко,
профессор кафедры организации финансово-экономического,
материально-технического и медицинского обеспечения,
доктор экономических наук, профессор
(Академия управления МВД России)

В. В. Носов,
слушатель
(Академия управления МВД России)

Серьезной угрозой экономической и, соответственно, национальной безопасности современной России стала криминализация экономических отношений. Преступность проникла практически во все сферы хозяйственной деятельности топливно-энергетического комплекса (далее – ТЭК): от добычи, транспортировки, переработки, продажи, финансирования, инвестирования до отраслей обеспечения и разведки. Масштабы совершаемых преступлений исчисляются многомиллионными материальными потерями собственников, посягают на стратегические интересы России, связанные с добычей и использованием сырьевых природных ресурсов; подрывают основу функционирования государства путем ограничения поступления средств в бюджеты от уплаты акцизов, налогов, сборов и таможенных пошлин; влияют на формирование валютных резервов, становятся основой

возникновения социальной нестабильности в обществе; представляют реальную угрозу экономической безопасности государства¹.

Анализ преступлений в сфере ТЭК в одном из основных регионов, где добывается около 70 % всей нефти страны, подтверждает вышесказанное, в округе продолжают преступные посягательства на имущество нефтегазодобывающих компаний. В структуре преступности они составляют примерно 15 % – это прежде всего хищения углеводородного сырья (нефть, нефтепродукты, газовый конденсат), остальные преступления – 85 % – это хищения сервисного оборудования и иного имущества (кабеля, задвижки, составные части нефтяного оборудования).

За прошедшие три года на территории региона возбуждено по фактам хищения нефти и нефтепродуктов из трубопроводов, в том числе путем несанкционированных врезок, – 257 уголовных дел (п. «б», «в» ч. 3 ст. 158, ч. 4 ст. 158 Уголовного кодекса Российской Федерации): 2014 г. – 47, 2015 г. – 103, 2016 г. – 107.

Из приведенных данных видно, что в регионе стабильно совершается значительное количество хищений нефти и нефтепродуктов путем совершения врезок в трубопроводы. В этих условиях приоритетной задачей специализированных подразделений органов внутренних дел по экономической безопасности и противодействию коррупции является организация деятельности по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию хищений нефти и нефтепродуктов.

Исходя из этой задачи, руководитель территориального органа МВД России в пределах своей компетенции организует деятельность сотрудников ЭБиПК и других оперативных подразделений по борьбе с хищениями нефти и нефтепродуктов. В этих целях проводятся следующие мероприятия:

– по целевому и проблемному анализу состояния борьбы с хищениями нефти и нефтепродуктов, а также экономико-правовому анализу объектов ТЭК округа. Исходя из анализа и изучения оперативной обстановки, устанавливаются объекты ТЭК первоочередной оперативной заинтересованности²;

– установлению объектов ТЭК, подконтрольных организованным преступным структурам;

¹ *Алабердеев Р. Р.* Теоретико-методологические основы и стратегические направления обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России: монография. М., 2014. С. 179–194.

² *Долинко В. И.* Анализ рисков и угроз в системе материально-технического снабжения органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях и методы их снижения // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 2 (22). С. 111–114.

– организации взаимодействия сил и средств подразделений и служб территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях, для проведения совместных оперативно-розыскных мероприятий и операций по борьбе с хищениями нефти и нефтепродуктов;

– выработке тактики и методики противодействия оперативных подразделений органов внутренних дел хищениям нефти и нефтепродуктов, в том числе совершаемых организованными преступными структурами;

– организации деятельности сотрудников органов внутренних дел по возмещению материального ущерба при раскрытии, выявлении преступлений и расследовании уголовных дел по хищениям нефти и нефтепродуктов;

– оптимизации оперативного обслуживания объектов добычи, переработки, хранения транспортировки нефти и нефтепродуктов, расположенных в районе дислокации территориальных органов МВД России и др.

Для обеспечения экономической безопасности объектов ТЭК в регионе осуществляется борьба с преступлениями экономической и коррупционной направленности. Для этого в структуре территориальных органов МВД России на районном уровне функционируют специализированные подразделения ЭБиПК. Их численность и структура зависят от количества указанных объектов на территории (региона) района¹. В настоящее время эти подразделения после неоднократных сокращений и «оптимизаций», начиная с 2011 г., малочисленны, а после «оптимизации штатной численности» органов внутренних дел в июле 2015 г. (в структуре УЭБиПК УМВД России по региону для оперативного прикрытия данного направления функционирует специализированное подразделение из 10 оперативных сотрудников) общая численность сотрудников УЭБиПК уменьшилась более чем на 40 % и составляет 60 единиц (до сокращений 104).

Сложившаяся ситуация оказывает существенное влияние на состояние раскрываемости рассматриваемых преступлений («врезок»), так если в 2014 г. их раскрываемость составляла более 35 % (35 из 102),

¹ В районах функционирования территориальных органов МВД России дислоцируются следующие объекты ТЭК: нефтедобывающие месторождения, участки, промысловые и межпромысловые нефтепроводы, нефтеперерабатывающие заводы (мини НПЗ), АЗС, АГЗС, места хранения нефтепродуктов (склады, нефтебазы, терминалы и др.), объекты трубопроводного транспорта, газораспределительные станции, объекты по загрузке и выгрузке углеводородных ресурсов и др.

то в 2015 г. – около 20 % (20 из 97). При этом, несмотря на принимаемые территориальными органами МВД России региона меры и изменения законодательства, основные схемы совершения хищений нефти и нефтепродуктов не меняются на протяжении десятилетий. В связи с чем, можно сделать вывод о том, что основные способы и схемы, применяемые преступниками, до сих пор достаточно эффективны, приносят преступникам хорошую выгоду¹.

Преступления в данной сфере совершаются в основном организованными преступными структурами с использованием специальных навыков и специальной техники. В преступных структурах роли четко распределены, одни изготавливают врезки, другие перевозят похищенные углеводородные ресурсы, которые концентрируются в местах предварительного хранения, а потом с использованием поддельных документов сбываются на нефтебазы, откуда с использованием различных видов транспорта (железнодорожный, автомобильный, водный) сбываются в различные регионы страны или за рубеж². Составы групп, как правило, образованы на межэтнической основе, состоят из выходцев из республик Дагестан, Таджикистан, Азербайджан, Узбекистан, Киргизия и Украина. Члены этих группировок не имеют постоянного места работы, в основном со средним и средне-специальным образованием, нередко техническим, связанным с нефтедобычей, эксплуатацией, обслуживанием нефтепроводов. Преступные группы обособлены и самостоятельны.

Кроме хищений путем изготовления врезок на территории региона совершаются и другие виды хищений нефти и нефтепродуктов, в основном путем краж и мошенничеств. При совершении подобных преступлений нередко участвуют сотрудники охранных структур трубопроводного транспорта, а также линейных распределительных станций, что усложняет выявление, раскрытие, пресечение и предупреждение подобных преступлений³.

¹ Алабердеев Р. Р. Указ. соч. С. 179–238.

² Алабердеев Р. Р. и др. Организация оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по раскрытию хищений нефти и горюче-смазочных материалов: аналитический обзор и методические рекомендации. М., 2016.

³ Ефимов И. А. Безопасность объектов ТЭК должны обеспечить профессионалы // Безопасность бизнеса. 2016. № 4. С. 18–22; Об утверждении Положения о проведении органами внутренних дел РФ периодических проверок частных охранников и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств: приказ МВД России от 29 июля 2012 г. № 647.

Правовое регулирование организации оперативно-розыскной деятельности по борьбе с хищениями заложены в нормативных правовых актах федерального и регионального уровней, в том числе и ведомственных нормативных правовых актах. Многие вопросы межведомственного взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов основываются на совместных приказах, соглашениям и планах.

Исходя из криминальной обстановки и своих ограниченных возможностей, территориальные органы МВД России региона принимают определенные меры по декриминализации объектов топливно-энергетического комплекса и обеспечению экономической безопасности, с целью чего проводятся оперативно-розыскные мероприятия, направленные на изобличение лиц, совершающих хищения нефти и нефтепродуктов из мест их хранения, из трубопроводов, при их перевозке. Проводятся также совместные, согласованные мероприятия по установлению указанных лиц, специализированные оперативно-профилактические мероприятия (Нефть, ГСМ). Сотрудники территориальных органов МВД России проводят целенаправленную работу по взаимодействию со службами безопасности и охранными структурами объектов трубопроводного транспорта нефтяных компаний и др.

Однако несмотря на некоторую стабилизацию оперативной обстановки коренного перелома в сфере борьбы с хищениями нефти и нефтепродуктов на территории региона в настоящее время не произошло. Продолжают совершаться хищения нефти и нефтепродуктов из трубопроводов путем изготовления «врезок», что наносит ущерб не только интересам собственников, но и всему населению округа, так как при изготовлении «врезок» часто происходит утечка нефти, наносящая непоправимый ущерб среде обитания живых организмов и человека.

В территориальных органах МВД России по региону обострилась проблема методического обеспечения и практической помощи при документировании хищений нефти и нефтепродуктов. Это прежде всего связано с омоложением личного состава и отсутствием целенаправленного обучения сотрудников подразделений ЭБиПК современным формам и методам проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Ввиду отсутствия научно обоснованных рекомендаций организационного и тактического характера не менее острыми являются вопросы документирования преступных действий, а также последующего оперативно-розыскного сопровождения уголовного судопроизводства по преступлениям рассматриваемой категории¹.

¹ *Алабердеев Р. Р. и др.* Декриминализация объектов топливно-энергетического комплекса Северо-Кавказского федерального округа: методические рекомендации. М., 2017.

В целях недопущения подобных фактов руководителям территориальных органов МВД России на региональном (районном) уровне необходимо осуществить следующие мероприятия:

– постоянно обучать сотрудников вверенных подразделений современным способам и методам проведения оперативно-розыскных мероприятий с привлечением сотрудников специализированных подразделений УМВД России региона, учебных и научных учреждений МВД России, осуществлять контроль за своевременностью и эффективностью проводимых оперативно-розыскных мероприятия оперативными подразделениями по борьбе с хищениями нефти и нефтепродуктов;

– в целях документирования преступной деятельности лиц, совершающих хищения нефти и нефтепродуктов, продолжать межведомственное взаимодействие со службами безопасности нефтяных компаний, осуществляющих деятельность на территории оперативного обслуживания и проведение совместных мероприятий по предупреждению и пресечению преступных посягательств на нефть и нефтепродукты;

– в рамках дел оперативного учета продолжать сбор оперативно значимой информации и осуществлять оперативный контроль в отношении объектов, представляющих интерес (производственные базы, ж/д тупики, места возможного хранения УВС и его перевалку, аффилированные предприятия, используемые для легализации похищенных нефтепродуктов и др.), а также лиц и преступных структур, осуществляющих хищение нефти и нефтепродуктов и их незаконный оборот;

– силами оперативных подразделений проводить оперативно-розыскные мероприятия, направленные на выявление, раскрытие, предупреждение и пресечение должностных и коррупционных преступлений, а также криминальных деяний, совершенных в составе организованных преступных структур, специализирующихся на хищениях нефти и нефтепродуктов, осуществляющих их незаконный оборот¹.

В настоящее время для обеспечения экономической безопасности объектов ТЭК территориальный орган МВД России по региону в организационно-управленческом плане проводит всевозможные совещания с участием различных правоохранительных, контроли-

¹ Долинко В. И. Комплекс мер по обеспечению экономической безопасности системы тыла органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 4 (40). С. 63–67.

рующих, надзорных и охранных структур, направленные на борьбу с хищениями нефти и ГСМ. Особая роль при организации указанных мер отводится органам прокуратуры как координаторам борьбы с преступностью¹. Однако указанные меры не всегда приводят к конкретным результатам в связи с обширностью территории региона, обилием объектов топливно-энергетического комплекса и постоянными сокращениями и «оптимизацией» оперативных подразделений и всего личного состава территориальных органов внутренних дел региона.

Организационно-тактические мероприятия не всегда достигают поставленных целей из-за нехватки квалифицированных сотрудников в оперативных подразделениях, назначения на руководящие должности не всегда соответствующих квалифицированным требованиям сотрудников, которые не в состоянии организовать оперативно-розыскные мероприятия по борьбе с хищениями нефти и нефтепродуктов².

Направления совершенствования организации оперативно-розыскной деятельности характеризуются необходимостью проведения совместных, согласованных мероприятий со всеми правоохранительными, контролирующими, охранными и надзирающими структурами, обучения личного состава новым методам организации полного комплекса оперативно-розыскных мероприятий с привлечением специализированных подразделений региона³. Кроме того, необходимо решить вопросы хранения вещественных доказательств до окончательного принятия решения по уголовным делам, в том числе, и изъятых автотранспортных средств, которые используются при перевозке похищенной нефти и ГСМ.

¹ О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: указ Президента РФ от 18 апреля 1996 г. № 567 // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

² *Наумов Ю. Г.* Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник. М., 2014.

³ *Алабердеев Р. Р. и др.* Организационно-экономические аспекты деятельности органов внутренних дел по обеспечению экономической безопасности нефтегазового комплекса: монография. М., 2010. С. 54–89.

Особенности обеспечения экономической безопасности банковской системы России в современных условиях

А. А. Анисимов,
доцент кафедры коммерции,
кандидат экономических наук, доцент
(Всероссийская академия внешней торговли
Министерства экономического развития Российской Федерации)

Банковская система страны выполняет роль своеобразных кровеносных сосудов рыночной экономики. От того, как она функционирует, как банки выполняют свои функции, в значительной степени зависят динамика экономического роста, уровень жизни населения, мобилизация финансовых ресурсов для развития приоритетных отраслей и производств, а также нужд обороны и безопасности страны. Поэтому обеспечение экономической безопасности банковской системы страны является важнейшей государственной задачей.

В научной литературе существуют разные точки зрения относительно сущности экономической безопасности банковской системы. На наш взгляд, она заключается, прежде всего, в устойчивом функционировании банковской системы страны, ее надежной защищенности от разного рода внутренних и внешних угроз, динамичном развитии банковского бизнеса и эффективном выполнении банками своих основных функций – посреднической и трансформационной.

Основными вызовами для устойчивого функционирования банковской системы России на ближайшую перспективу, по нашему мнению, являются следующие:

- переход российской экономики к низкой инфляции;
- сокращение сети региональных коммерческих банков;
- значительный уровень правонарушений в банковской сфере.

Рассмотрим данные вызовы подробнее.

Проводя умеренно жесткую денежно-кредитную политику, ЦБ РФ обеспечил снижение инфляции с двузначных значений (2014 г. – 14,4 %, 2015 г. – 12,9 %) до уровня, близкого к 4 % (2016 г. – 5,4 %, 2017 г. – 3,7 %). Согласно Основным направлениям единой государственной денежно-кредитной политики на 2018 г.

и период с 2019 по 2020 г. ЦБ РФ в качестве целевого годового показателя по инфляции на 2018–2020 гг. установил ориентир в 4 %¹.

Низкая инфляция несет для банков целый ряд негативных моментов:

– уменьшение маржинального дохода (разницы между процентами по кредитам и депозитам). Такое положение связано с тем, что при снижении инфляции процент по кредитам падает. В результате, если в 2013 г. величина банковской маржи составляла в среднем 4,4 %, то к 2017 г. она снизилась до 2,7 %. На 2018–2020 гг. значение банковской маржи прогнозируется на уровне 2,7–2,8 %². Такое снижение процентного дохода довольно болезненно для банков, принимая во внимание то, что до кризиса 2014 г. данный вид дохода составлял около 70–75 % банковской прибыли;

– снижение комиссионного дохода от проведения банковских операций. Дело в том, что при высокой инфляции увеличиваются цены и тарифы на товары и услуги, номинальная выручка компаний и номинальные доходы граждан, а значит и комиссионные доходы, получаемые банками от осуществления различных платежей, расчетов, переводов;

– уменьшается доход банков от обслуживания ранее выданных кредитов, увеличивается риск перехода этих кредитов в категорию «плохих» долгов. Это происходит потому, что со снижением инфляции снижаются и темпы роста номинальной выручки бизнеса, из-за чего обслуживание заемщиками ранее привлеченных по высоким процентным ставкам кредитов сильно затрудняется.

Все отмеченные выше моменты приводят к уменьшению банковской прибыли, которая необходима российским банкам для повышения норматива достаточности капитала в соответствии с требованиями Базеля III. Норматив достаточности капитала является одним из ключевых положений всех Базельских соглашений (Базель I, II, III). Он рассчитывается как отношение собственного капитала банка к банковским активам, взвешенным по степени риска. По Базелю III этот норматив становится более жестким по сравнению с предыдущими вариантами (Базель I – 8 %, Базель II – 10 %, Базель III – 11 %). Банки, у которых достаточность капитала будет ниже установленного норматива, не имеют права выплачивать ди-

¹ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2018 год и период 2019 и 2020 гг. М., 2017. С. 69.

² Матовников М. Ю. Вызовы дезинфляции для банковской системы России // Деньги и кредит. 2017. № 8. С. 13.

виденды акционерам, а также бонусы и премии своим управляющим, а Центральный банк должен будет отозвать у них лицензии на совершение банковских операций¹. Переход на Базель III должен завершиться до 1 января 2019 г. Некоторые банкиры, чувствуя, что за год они не смогут увеличить собственный капитал своих банков, чтобы соответствовать Базельским нормативам, пускаются «во все тяжкие»: начинают строить пирамиды из вкладчиков, выводить активы из банков, участвуют в схемах по отмыванию доходов, полученных преступным путем.

Привлекательность криминальных схем увеличивается также и в связи с растущей сложностью увеличения легальных доходов в условиях жесткой денежно-кредитной политики ЦБ РФ. Дело в том, что при высокой ключевой ставке ЦБ РФ спрос на кредиты ограничен, что предопределяет острую конкуренцию банков за хороших заемщиков. Как результат, стоимость кредитов падает, процентные доходы банков снижаются, а у банкиров растет ощущение безнадежности и желание совершить правонарушение ради увеличения доходов.

На чем необходимо сделать акцент регулирующим органам государства в условиях низкой инфляции? Во-первых, Центральный банк, используя свои регулирующие рычаги, должен стимулировать банки к развитию новых видов финансовых услуг, способствующих увеличению банковской прибыли: секьюритизации активов; развитию андеррайтинга и маркетмейтинга на рынке корпоративных облигаций; финансовому консультированию; продаже небанковских финансовых продуктов через сеть банковских офисов и отделений и др. Во-вторых, нужно стремиться пресекать криминальные схемы на ранних стадиях, чтобы предотвратить или минимизировать ущерб от них. О возможности использования криминальных схем, нездоровой экономической ситуации, сложившейся в конкретном банке, могут свидетельствовать следующие косвенные признаки:

– высокая доля ценных бумаг (больше 25–30 %) в совокупных активах и особенно резкий рост этой доли с невысоких (например, среднерыночных) значений (исключение могут составлять банки, специализирующиеся на расчетных операциях с инвестиционными холдингами);

– высокая доля вложений (более 10–15 %) в паи инвестиционных фондов (ПИФы) в совокупных активах банков;

¹ Джагитян Э. П. Базель III в России // Деньги и кредит. 2016. № 7. С. 47–57.

- растущая доля абсолютно ликвидных активов (более 30 %) в совокупных активах;
- размещение крупных сумм (сопоставимых с размером отраженного в отчетности капитала) в иностранных банках и отсутствие оборотов по этим операциям;
- высокая величина резерва (выше средней по банковской системе или банкам региона) на возможные потери по ссудам;
- использование экономически необоснованных кредитных сделок (например, Банк Москвы в свое время выдал кредит на сумму 12,76 млрд руб. организации с уставным капиталом всего в 10 000 руб.);
- выплата значительных сумм за оказание различных консалтинговых, маркетинговых услуг аффилированным компаниям (это может свидетельствовать о выводе активов).

В последние годы в России происходит растущая поляризация банковской системы. Она проявляется в том, что на одном полюсе находится небольшое количество крупнейших банков, контролируемых государством, а на другом – значительное число негосударственных банков, преимущественно региональных, с небольшим уставным капиталом, причем количество региональных банков с каждым годом сокращается¹. Мы полагаем, что в нашей стране с ее большой территорией, значительной дифференциацией субъектов РФ по уровню социально-экономического развития, у региональных банков есть своя незаменимая ниша. Они больше внимания уделяют малому и среднему бизнесу, лучше знают региональных клиентов, полнее учитывают их специфику. Об этом свидетельствует, в частности, то, что доля просроченной задолженности малого и среднего бизнеса крупнейшим банкам выше, чем небольшим региональным банкам, использующим индивидуальный подход к заемщикам. Поэтому для региональных банков у ЦБ РФ должна быть своя регуляторная специфика. Подобный подход уже отчасти реализуется в новой редакции Федерального закона «О банках и банковской деятельности»².

Большую угрозу для стабильного функционирования банковской системы представляют разнообразные виды правонарушений, совершаемых в банковской сфере. К их особенностям можно отнести следующее:

¹ Так, за 2016 г. количество региональных банков сократилось с 341 до 302 (см.: Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2016 году. М., 2017. С. 14).

² О банках и банковской деятельности: федер. закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

– распространенность различного рода мошенничеств, поскольку банки имеют дело с самым ликвидным товаром – деньгами. Разного рода мошенничества составляют около 54 % от общего числа преступлений, фиксируемых в данной сфере;

– высокий уровень организованности участников преступных действий. Так, в форме соучастия совершено 93 % случаев мошенничества, из которых 51 % случаев составили преступления, совершенные группой лиц по предварительному сговору; в 39 % случаев мошенничества совершены в составе организованных преступных групп и в 3 % случаев – в составе преступного сообщества¹.

К наиболее распространенным банковским правонарушениям относятся следующие:

- незаконная банковская деятельность;
- правонарушения, совершаемые в процессе привлечения во вклады денежных средств юридических и физических лиц;
- правонарушения, совершаемые в процессе открытия и ведения банковских счетов, а также осуществления расчетно-кассового обслуживания;
- правонарушения при совершении кредитных операций;
- правонарушения, совершаемые при использовании банковских платежных карт.

Для предотвращения этих правонарушений сотрудникам правоохранительных органов необходимо обращать особое внимание на признаки возможной противоправной деятельности².

Следовательно, таковы в общих чертах наиболее важные особенности обеспечения экономической безопасности банковской системы России в наше время.

¹ Кондрат Е. Н. Правонарушения в финансовой сфере России: угрозы финансовой безопасности и пути противодействия. М., 2014. С. 51.

² Гамза В. А., Ткачук И. Б. Безопасность коммерческого банка. М., 2007.

Коррупция как фактор криминализации общественных отношений Российской Федерации

О. С. Борисов,
заместитель начальника кафедры организации
финансово-экономического, материально-технического
и медицинского обеспечения
(Академия управления МВД России)

К. А. Швецова,
преподаватель кафедры экономики и бухгалтерского учета,
кандидат экономических наук
(Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя)

На современном этапе коррупция занимает существенное место в структуре общественных отношений России, становится неформальным атрибутом управленческой деятельности должностных лиц. Системность проявления коррупции предполагает внутреннюю взаимосвязь коррупционных отношений, объединяющих финансовые и иные формы вознаграждения и услуг, порождающих проявление коррупционных отношений на всех ее уровнях. Также системность коррупции проявляется в ее связях с легальными экономическими процессами и их внедрении в общий финансовый оборот страны.

Система безнаказанности генерирует распространение коррупционных практик с сетевыми формами латентных отношений. При этом субъектами коррупционных отношений являются, с одной стороны, абсолютное большинство маргинального населения, а с другой – чиновники, наделенные правом принимать управленческие решения с извлечением криминальной прибыли. Правила общественного устройства с участием коррупции формализуются и становятся обыденными, особенно в кругах экономических и политических элит. Вследствие коррупции подрывается законодательная система, снижается доверие к власти, нивелируется равенство и социальная справедливость, затруднено экономическое развитие и проявляется угроза стабильности демократических институтов, моральных устоев общества. В ряде стран коррупция стала одной из основных причин политического и экономического кризиса.

Вышеизложенные факты свидетельствуют о необходимости антикоррупционного контроля за поведением должностных лиц со

всей строгостью имеющихся средств в инструментарии субъектов уголовной политики государства.

Таким примером снижения уровня коррупции может послужить противодействие рейдерству, на первый взгляд, далекого от понимания основных угроз экономической безопасности страны. Рейдерством признано считать силовой захват компании (акт недружественного поглощения организации). Опасность такого захвата заключается в использовании неурегулированных законодательством методов отчуждения (перераспределения) собственности с использованием подкупа, силовых захватов, спекуляций со СМИ, биржевых махинаций и др.

В России каждый год происходит до 700 тыс. захватов, из которых только 10 % учитываются как уголовно-наказуемые правонарушения, а до рассмотрения в суде доходят единичные преступления этой категории. Если учитывать статистику прошлых лет, то в 2015–2017 гг. было атаковано более 3 500 крупных предприятий только по Москве и Московской области. Реальные масштабы этого криминального ремесла можно только представить.

Проблема рейдерства в России возникла в 90-х гг. XX в. и остается сложнейшей для правоприменительной практики. Продажность государственных и иных чиновников (служащих), использование ими с корыстной целью своих служебных полномочий, возможностей, авторитета, служебного статуса в интересах определенных лиц или структур (легитимных, неформальных, криминальных) – вот основной клубок экономико-психологических и иных отклонений у субъектов коррупционных преступлений, нуждающихся в постоянной опеке контролирующих организаций¹.

Современными детерминаторами коррупции являются наркобизнес, терроризм, иные виды транснациональной преступности. Наиболее опасным усилителем криминала проявила себя киберпретупность, суммарный ущерб экономике России от которой (исследования Group-IB, Microsoft и ФРИИ) уже к началу 2016 г. достиг 203,3 млрд руб., или 0,25 % от ВВП России, что равнялось почти половине расходов федерального бюджета на здравоохранение в 2015 г. Ущерб только от кибератак на российскую финансовую сферу за два года (2016–2017 гг.) составил более 117 млн долл.

¹ Долинко В. И. Анализ рисков и угроз в системе материально-технического снабжения органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях и методы их снижения // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 2 (22). С. 111–114; Наумов Ю. Г., Файбусович К. Б. Теоретические и прикладные аспекты рейдерства и коррупции // Труды Академии управления МВД России. 2010. № 4. С. 53–58.

К нашему большому сожалению, российские правоохранительные органы оказались не готовы к полноценному отражению киберкоррупции и других видов резонансной преступности¹.

На основании вышеизложенного можно констатировать необходимость комплексного воздействия государственных институтов на основные угрозы, исходящие от коррупции, для чего в ближайшей перспективе необходимо провести следующие масштабные мероприятия с участием правоохранительных органов:

- по совершенствованию системы запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;
- обеспечению единообразного применения законодательства по урегулированию конфликта интересов;
- совершенствованию мер противодействия коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;
- совершенствованию порядка осуществления контроля за расходами и механизма обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение за счет законных доходов;
- повышению эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания;
- защите субъектов предпринимательской деятельности от коррупционеров;
- устранению пробелов и противоречий в правовом регулировании в области противодействия коррупции;
- повышению эффективности международного сотрудничества в области противодействия коррупции.

Вместе с тем Россия демонстрирует определенные успехи с учетом реализации положений Национального плана по противодействию коррупции на 2016–2018 гг. Так, экономика поднялась на пять пунктов и заняла 38-е место среди 137 стран в рейтинге 2017 г. по индексу глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума (World Economic Forum).

¹ Наумов Ю. Г., Возжаев Д. А., Николаев В. А. Актуальные задачи антикоррупционного просвещения. Актуальные проблемы противодействия коррупции в контрактной системе госзакупок России [Электронный ресурс]: сборник материалов Межвуз. науч.-практ. конф. (15 декабря 2016 г.). М., 2017. 1 электр. опт. диск (DVD-R). Загл. с титул. экрана. С 145–150.

Эксперты ВЭБ отмечают позитивные результаты структурных реформ в макроэкономической политике и борьбе с коррупцией. Главные факторы укрепления конкурентноспособности – инфляционное таргетирование, бюджетная консолидация, плавающий валютный курс и сокращение теневого сектора коррупции.

Стабилизации макроэкономических условий поспособствовало повышение инновационного потенциала и конкурентоспособности компаний – улучшение институциональных факторов, включая восприятие коррупции и эффективность корпоративного управления¹.

¹ *Долинко В. И.* Комплекс мер по обеспечению экономической безопасности системы тыла органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 4 (40). С. 63–67.

Секьюритизация как элемент механизма экономической безопасности: взгляд с позиции институциональной теории на идеи копенгагенской школы

А. К. Бекряшев,

доцент кафедры экономической теории и финансового права,
кандидат экономических наук, доцент
(Омская академия МВД России)

Проблемы экономической безопасности не находятся в центре внимания копенгагенской школы безопасности, однако ряд идей, которые она развивает, представляет интерес для исследования функционирования механизмов экономической безопасности. Эти идеи нуждаются в переосмыслении и адаптации, а подходящей методологией располагает институциональная экономическая теория. Целью данной статьи является рассмотрение некоторых идей применения концепции секьюритизации копенгагенской школы для описания структуры механизма экономической безопасности.

Категория «механизм экономической безопасности» активно используется в научном обороте и обоснованно рассматривается в тесной связи с категорией института. Использование этой категории действительно является удачным решением, поскольку подчеркивает наличие устойчивых паттернов, правил взаимодействия. Механизм – «совокупность искусственных подвижно соединенных тел (звеньев), совершающих заданные движения. Каждому положению одного звена соответствует определенное положение других звеньев механизма. Во время работы механизма одно звено неподвижно или может рассматриваться как неподвижное»¹. Интерес вызывает представление структуры этого механизма, адекватно отражающей экономическую специфику, что является критически важным для понимания процесса и результатов его функционирования – степени устойчивости развития экономической системы.

В этом контексте полезной представляется концепция секьюритизации копенгагенской школы безопасности, в рамках которой особое внимание акцентируется на том, каким образом какой-либо объект начинает рассматриваться в качестве угрозы безопасности

¹ Энциклопедический словарь. М., 1954. С. 380.

и утверждается в качестве угрозы¹. Этот процесс в трактовке копенгагенской школы определяется институциональными механизмами привнесения объекта в политический дискурс и последующего убеждения аудитории в наличии угрозы (или принуждением к признанию). Следствием секьюритизации является изменение в правилах и использование чрезвычайных мер, направленных на защиту или предупреждение угроз.

Секьюритизация является полезной категорией для структурирования механизма экономической безопасности и может трактоваться как важнейший элемент последнего. Содержание механизма экономической безопасности шире механизма секьюритизации, поскольку включает также механизмы предупреждения, нейтрализации, компенсации ущерба. Однако представляется, что секьюритизация – критически важный элемент механизма, поскольку определяет основания доступа к ресурсам и институциональных изменений.

Это обусловлено тем влиянием, которое оказывают на фактический уровень экономической безопасности принятые способы идентификации и оценки угроз, способы решения вопроса о том, что считать угрозами. В литературе представлено две принципиально различающихся точки зрения по этому вопросу. С точки зрения традиционного подхода угрозы рассматриваются в качестве объективной характеристики системы. Концепция копенгагенской школы исходит из того, что угроза является социальным конструктом, результатом интерпретации, т. е. лишь картой территории, но не самой территорией. Данное различие представляется важным, учитывая сложность экономической системы, ее неэргодичность, контингентность, рефлексивность, операциональную замкнутость ее акторов. Позиции наблюдателя, используемые им концепции в значительной мере определяют видение и интерпретацию фактов. Теории и субъективные модели акторов являются основой для производства фактов. Соответственно, угрозы – это конструкты, в отношении которых достигнуто согласие, а процесс секьюритизации определяется когнитивными картами акторов, а также процессом их согласования. Эффективность обеспечения экономической безопасности зависит, таким образом, от субъективных моделей акторов и задаваемых институциональной системой способов их построения и согласования.

Б. Бьюзен в качестве элемента механизма секьюритизации выделяет референтные объекты, которые претендуют на признание угрозы безопасности. Механизмы секьюритизации существенно

¹ *Buzan B., Weaver O., Wilde J. Security – A New Framework for Analysis. Colorado, 1998.*

варьируются в зависимости от их доступности для защиты референтных объектов. Это согласуется с различием инклюзивных и экстрактивных институтов¹, социальных порядков открытого и ограниченного доступа².

В контексте экономической безопасности целесообразна более широкая трактовка содержания категории секьюритизации по сравнению с оригинальной. Механизм секьюритизации может рассматриваться в контексте как политических, так и экономических, как формальных, так и неформальных институтов. Соответственно, секьюритизация может не быть связана с принятием исключительно чрезвычайных мер и мер легитимного характера.

В зависимости от характера институционального обеспечения процесса секьюритизации механизм может быть формализованным, т. е. обеспеченным правовыми инструментами, а также неформализованным. В последнем случае референтные объекты претендуют на защиту путем ухода из сферы официального институционального регулирования (теневая экономика), его использования неюрисдикционными способами (например, институциональная коррупция), либо посредством действий, направленных на защиту вопреки правилам либо – в экстремальном варианте – разрушение сложившейся институциональной системы.

Секьюритизация может осуществляться на уровне правоприменения, не предполагающего институциональных изменений и связанного как с введением специальных правовых режимов в отношении референтных объектов (финансовое оздоровление, санация, мораторий и т. п.) органами власти, так и использованием предусмотренных действующими правилами правовых мер защиты интересов референтных субъектов.

Участие в процессе секьюритизации связано со стимулами экономического характера – признание угроз позволяет получить доступ к специфическим ресурсам, обеспечивающим уменьшение, нейтрализацию угроз либо их последствий. Результатами являются изменение эффективности аллокации ресурсов, влияние на уровень общественного благосостояния. С этой точки зрения секьюритизация может рассматриваться как функция политических и правовых институтов. В частности, с процессами секьюритизации и влиянием

¹ *Асемоглу Д., Робинсон Дж. А.* Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М., 2015.

² *Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгайт Б.* Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М., 2011.

на эффективность аллокации ресурсов связаны правила функционирования систем гражданского, уголовного права¹. Правовые системы могут способствовать избыточному инвестированию в обеспечение безопасности или, напротив, не создавать необходимых для обеспечения безопасности стимулов. Результатом функционирования системы социальной защиты может быть получение выплат лицами, не нуждающимися в материальной поддержке.

Возможны различные ситуации, когда процесс секьюритизации и, как следствие, функционирование всего механизма безопасности влекут снижение эффективности вследствие того, что ошибочная аллокация ресурсов увеличивает издержки, связанные с обеспечением безопасности. Можно отметить, в частности, известные в экономической теории ситуации асимметрии информации, морального риска, рентоориентированного поведения.

Учитывая, что уровень угроз экономической безопасности в такой интерпретации зависит от того, насколько адекватно они идентифицированы в процессе секьюритизации, а также насколько эффективно обеспечена аллокация ресурсов под влиянием механизма безопасности, различные институциональные системы, социальные порядки будут существенно различаться по обеспечиваемому им уровню экономической безопасности. Можно предположить два основных типа отклонений, порождаемых неэффективными механизмами экономической безопасности в целом и секьюритизации в частности. Первый связан с «недопроизводством безопасности», обусловлен неадекватной секьюритизацией угроз и (или) недоинвестированием в обеспечение безопасности. Второй тип – это «перепроизводство» безопасности, характеризующееся избыточностью секьюритизации и переинвестированием или неэффективностью инвестиций в обеспечение экономической безопасности. Частным случаем является ситуация, когда процесс секьюритизации используется как средство присвоения ренты группами специальных интересов.

Представляется возможным выделить некоторые особенности эволюции механизмов безопасности.

Механизм секьюритизации экономических угроз выделяется в качестве самостоятельного и все более выделяется от ранее его поглощавшего механизма секьюритизации военных угроз. Это происходит параллельно процессу конституирования экономики

¹ Беккер Г. Человеческое поведение. Экономический подход. М., 2003. С. 289–306; Познер Р. Экономический анализ права: в 2-х т. СПб., 2004. Т. 1. С. 222–245.

в качестве самостоятельной сферы общественных отношений и освобождения экономических отношений от неэкономических форм, в которых происходило их функционирование в докапиталистический период развития.

В литературе показано решающее влияние, которое оказала на процесс формирования национальных государств Европы эволюция форм финансирования подготовки и ведения войн¹. С войнами практически до первой трети XIX в. были связаны основные угрозы экономической безопасности государств. Таким образом, формы финансирования подготовки и ведения войн оказывались важнейшими элементами механизма обеспечения не только военной, но и экономической безопасности государства. Лишь после периода наполеоновских войн война как основной источник угроз экономической безопасности и детерминанта эволюции механизмов экономической безопасности утрачивает прежнее значение и на первый план выходят собственно экономические эндогенные угрозы.

Расширяется круг референтных субъектов, претендующих на защиту и участие в процессе секьюритизации как на экономическом, так и на политическом уровнях. Механизм секьюритизации экономических угроз приобретает все более инклюзивный характер. Возможно, что это одно из направлений и стимулов повышения инклюзивности институциональной системы в целом. Рост инклюзивности означает также увеличение роли конкуренции в этом процессе, значения рыночных механизмов безопасности.

Углубление инклюзивности механизмов экономической безопасности сопровождается расширением и надстраиванием рынков². Вместе с тем этот процесс становится фактором возникновения угроз экономической безопасности на системном уровне. В рамках посткейнсианского направления экономической теории обосновывается наличие присущей современной стадии развития капитализма внутренней нестабильности, связанной с природой механизма финансирования инвестиций в долгосрочные активы (гипотеза финансовой нестабильности Х. Мински). Осознание новых системных рисков формирует спрос на более эффективные институциональные механизмы экономической безопасности. Имеет место расширение и надстраивание механизмов безопасности как отражение и реакция на изменение референтных объектов и угрожающих им

¹ *Тилли Ч.* Принуждение, капитал и европейские государства. 990–1992 гг. М., 2009.

² *Коллинз Р.* Макростория. Очерки социологии большой длительности. М., 2015. С. 304–306.

факторов. Мировой экономический кризис, причины которого связаны с глобализацией современной финансовой и экономической системы, стимулирует поиск вариантов построения механизмов обеспечения экономической безопасности на глобальном уровне.

Осмысление с позиции институциональной экономической теории идей копенгагенской школы безопасности открывает новые возможности для исследования механизмов экономической безопасности референтных объектов различного уровня и совершенствования экономических и политических институтов.

Влияние нелегальной миграции на экономическую безопасность России

С. Н. Белова,

старший преподаватель кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения, кандидат экономических наук
(Академия управления МВД России)

В настоящее время Россия столкнулась с вопросами, связанными с поиском свежей национальной идеи, лучшей политической организации общества, в том числе нахождения путей реформирования экономических отношений. При этом особенности социально-экономической ситуации в России вынуждают внимательнее относиться к обеспечению экономической безопасности и взаимосвязанным с ней миграционным процессам¹.

Процессы миграции населения также претерпели качественные изменения. С началом проведения политики открытого общества Россия превратилась в активного участника международного миграционного процесса. Именно поэтому увеличились масштабы притока в страну населения из бывших союзных республик и ряда государств Юго-Восточной Азии, Ближнего и Среднего Востока. Новым социально-экономическим явлением для нашей страны стала незаконная миграция.

Россия стала одновременно и принимающим государством, и поставщиком эмигрантов в другие страны, поэтому ее захлестнул интенсивный миграционный поток и возникла серьезная угроза экономической безопасности государства.

Одной из наиболее значимых создаваемых нелегальной миграцией угроз в сфере экономической безопасности представляется угроза криминализации российской экономики в части повышения уровня преступности, так как труд нелегальных мигрантов используется в основном в теневой экономике².

¹ *Наумов Ю. Г. и др.* Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник. М., 2014.

² *Мичников А. А., Белова С. Н.* Удаление иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации: виды и основания // Актуальные вопросы совершенствования деятельности служб и подразделений полиции в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: сб. ст. Всерос. науч.-практ. конф. М., 2016. С. 196–199.

Нелегальность и криминализация миграции являются двумя взаимодополняемыми понятиями, поскольку достаточно широкая сеть полуофициальных, теневых и криминальных объединений имеет колоссальные прибыли от торговли людьми.

В настоящее время в России с нарушениями законодательства проживают более 10 млн иностранцев, 1,5 млн из которых не имеют никакого правового статуса (например, оставшаяся с советского времени афганская диаспора). Ежегодно российскую границу в восьми международных пунктах пересекают до 400 тыс. иностранных граждан. Например, в Забайкалье остаются свыше 65 тыс. мигрантов в основном для трудоустройства в строительной и лесной сферах. Преимущественно это граждане СНГ (52 %) и КНР (44 %). В регионе проживают представители 134 национальностей, действуют 12 этнических диаспор, 111 религиозных организаций. С учетом сложившегося в последние годы оттока местного населения не исключается образование крупных этнических анклавов¹.

Актуальность вопросов борьбы и противодействия незаконной миграции в настоящее время не вызывает сомнений, однако при этом законодательно указанные виды деятельности в российском праве не закреплены.

В 2000 г. ООН была принята Конвенция против транснациональной организованной преступности, в том числе два протокола: «Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее» и «Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху», которые Россия подписала и в 2004 г. ратифицировала².

На наш взгляд, необходима разработка оптимальной законодательной базы, отвечающей международным стандартам и требованиям данной Конвенции, а также закрепление в российском законодательстве термина «нелегальная миграция», поскольку в законодательстве России он отсутствует.

Понятие «незаконная миграция» имеется только в Интернете, на сайте ФМС России, определяющее данную категорию как «въезд

¹ Трухин А., Ковыльченко Д. Координирующая роль. Прокуратура в противодействии незаконной миграции, экстремизму и правонарушениям в сфере федеральной безопасности // Законность. 2014. № 1.

² О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее: федер. закон от 26 апреля 2004 г. № 26-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 18. Ст. 1684.

в Российскую Федерацию, пребывание и выезд с ее территории иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением законодательства Российской Федерации, регулирующего порядок въезда, пребывания»¹.

Нелегальная миграция, на наш взгляд, может быть отнесена как к внутренним угрозам, так и к внешним. Применительно к России наиболее значимыми представляются нижеприведенные создаваемые миграцией угрозы, в том числе в сфере экономической безопасности.

1. Внутренняя межрегиональная миграция способна нанести определенный ущерб региональным рынкам, экономическому и трудовому потенциалу региона, в том числе путем формирования на территории субъектов РФ этнических организационных структур для управления этническими диаспорами. Так, по материалам Управления экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по Тамбовской области 29 февраля 2012 г. Следственным управлением следственного комитета России по Тамбовской области возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 291 Уголовного кодекса Российской Федерации в отношении руководителя крестьянско-фермерского хозяйства Б., являющегося одним из участников организованного преступного формирования экономической направленности, по факту дачи взятки в сумме 100 тыс. руб. сотруднику УФМС России по Тамбовской области за освобождение от административной ответственности по ст. 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за привлечение к трудовой деятельности иностранных граждан без оформления специального разрешения.

В результате оперативно-розыскных мероприятий сотрудниками ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области пресечена деятельность преступной группы, участники которой специализировались на незаконном изготовлении и реализации поддельных миграционных карт и разрешений на работу иностранным гражданам. Доход от преступной деятельности составил 3 млн руб. В ходе проведенных обысков обнаружено оборудование, использовавшееся для изготовления подложных документов, а также печати и штампы, которые незаконно проставлялись в миграционные документы.

2. Межрегиональная миграция может усугубить спад производства в отдельных секторах экономики, в том числе путем парази-

¹ Официальный сайт ФМС России [Электронный ресурс]. URL: http://www.fms.gov.ru/foreign_national/workinstr/ (дата обращения: 01.12.2017).

тирования иностранных мигрантов в регионах с высоким уровнем функционирования экономики. По данным опроса мигрантов в ряде регионов России, почти 60 % мигрантов заняты в непроизводственной либо криминальной сфере. Так, в ходе проведения сотрудниками ГУЭБиПК МВД России совместно с УЭБиПК ГУ МВД России по г. Москве оперативно-розыскных мероприятий 26 июня 2012 г. СЧ ГСУ ГУ МВД России по г. Москве возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 187 УК РФ в отношении участников международной преступной группы, которые занимались сбытом поддельных дорожных чеков «American Express». Задержаны уроженцы Республики Молдова, изъято 580 поддельных дорожных чеков на общую сумму 290 тыс. долл. США.

3. Безмерная концентрация мигрантов в пределах конкретного региона чревата быстрым и резким обострением проблемы безработицы для местного населения. В рамках обмена положительным опытом предлагается создание органов миграционного контроля, созданных совместно с таможенными службами, как они образованы в ряде государств с рыночной экономикой. Именно на такие объединения – таможенных органов и миграционного контроля – и возложены функции по стабилизации в стране дополнительной рабочей силы за счет трудящихся-мигрантов, сохранению соотношения ресурсного обеспечения с проблемой нелегальной миграции.

4. Межрегиональная миграция может сузить доступ к социальному жилью и социальным услугам (дополнительные факторы социальной дифференциации населения, угроза маргинализации), в том числе ухудшить санитарно-эпидемическую ситуацию. Комитет межрегиональных связей и национальной политики Правительства Москвы сообщает, что около 14 прибывающих иностранных граждан оказываются носителями опасных заболеваний. Ежегодно в России услугами «Скорой медицинской помощи» пользуются до 1,5 млн трудовых мигрантов (3 % от общего количества вызовов), стоимость которых составляет, по разным оценкам, от 200 до 400 млн долл.¹. Таким образом, бюджету РФ и ее субъектам наносится существенный ущерб, так как в структуре расходов указанных бюджетов на здравоохранение значительную часть составляют затраты по медицинскому обеспечению иностранных граждан-мигрантов. За счет средств бюджета ежегодно получают лечение до 1 000–1 500 новорожденных от женщин из стран СНГ. Фактически отсутствует возможность уменьшения распространения «родового

¹ Щеглов К. Где лечится гастробайтеру // Медицинская газета. 2012. № 68.

туризма», ведь ограничение въезда беременных женщин из стран СНГ явилось бы нарушением их прав и ряда международных конвенций о свободе передвижения.

5. Угроза утраты или нерационального использования квалификационного потенциала мигрантов, так как нередко часть мигрантов не может найти работу или работает не по специальности.

6. Угроза внешнеэкономическим и финансовым позициям как принимающей страны, так и страны-донора, в связи с вывозом и переводом капитала за рубеж.

7. Угроза криминализации российской экономики (повышение уровня преступности) под влиянием миграции, так как труд нелегальных мигрантов используется в основном в теневой экономике. Так, по данным проведенного Пан Дунмэй исследования, уровень преступности иностранных граждан и лиц без гражданства за период с 1997 по 2007 г. в общей структуре преступности в России составил в среднем 1,3 %. Сравнительный анализ, проведенный Пан Дунмэй, показывает, что доля преступлений, совершаемых на территории России гражданами Украины, колеблется на отметке 24 % от общего числа преступлений, совершаемых иностранцами, Азербайджана – 13 %, Молдовы – 12 %, Таджикистана – 11 %, Узбекистана – 8 %, Грузии – 6 %. Из дальнего зарубежья можно выделить граждан Китая – 1 %, Вьетнама – 0,2 %, Литвы – 0,2 %, Индии – 0,1 %¹.

Если сравнивать преступления, совершаемые иностранными гражданами, по отдельным видам преступлений, то наибольший удельный вес занимают кражи – около 15 %; преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, – 14 %; грабежи – 4 %; хулиганство – 3 %; разбойные нападения – 2 %; убийства – 2 %.

По мнению И. В. Никитенко, существует зависимость между меняющейся структурой миграции и некоторыми характеристиками миграционной преступности (половозрастные); сделан вывод о том, что одним из факторов, влияющих на динамику преступности иностранцев, является преобладание среди мигрантов наиболее криминально активных возрастных групп².

В связи с этим в рамках совершенствования деятельности контрольных органов при противодействии нелегальной миграции как

¹ *Пан Дунмэй.* Становление преступности иностранных граждан на территории Дальневосточного региона России // LEX RUSSICA. 2013. № 10.

² *Никитенко И. В.* Изменение в структуре миграционных потоков и их влияние на криминогенный фон // Научный портал МВД России. 2013. № 2.

одной из угроз экономической безопасности страны предлагается следующее:

- изменить существующую систему регистрации иностранцев, создав на границах РФ, в аэропортах, на железнодорожных и автовокзалах пункты паспортно-визового контроля, где осуществлялась бы первичная регистрация всех иностранных граждан, пересекающих государственную границу РФ, с внесением в единую базу данных;

- сформировать межведомственный научный центр (включая полицию и органы миграционного контроля, таможенные органы и др.) по изучению и исследованию преступности, связанной с иностранными гражданами, с целью поиска перспективных форм и методов борьбы с ней;

- разработать на региональном и федеральном уровнях межведомственные программы профилактики преступности мигрантов, обеспечив ее координацию планами и концепциями экономического и демографического развития, включая миграционную составляющую;

- на базе Главного информационного центра МВД России образовать межведомственные автоматизированные информационно-поисковые системы «Незаконный мигрант» для систематизации информации, получаемой в процессе проведения оперативных мероприятий, связанных с иностранными гражданами;

- создать межведомственные региональные органы миграционного контроля, существующие в ряде государств с рыночной экономикой, с участием таможенных органов, органов внутренних дел.

Таким образом, основной причиной современной миграции являются большая разница в уровне жизни и экономических возможностях в разных странах, экономические и политические кризисы, сопровождающиеся политическими репрессиями и межэтническими распрями. Кроме того, анализ имеющихся трудов ученых по вопросам криминализации экономических отношений, связанных с нелегальной миграцией, предполагает, что между миграцией и экономической безопасностью существует определенная взаимосвязь, а миграционные потоки в целом и нелегальная миграция в частности оказывают существенное влияние на экономическую безопасность страны.

Управление финансовыми ресурсами малых и средних предприятий на базе стоимостно-ориентированного подхода в контексте экономической безопасности

В. Ф. Гапоненко,
профессор кафедры организации
финансово-экономического, материально-технического
и медицинского обеспечения,
доктор экономических наук, профессор
(Академия управления МВД России)

Развитие малых и средних предприятий рассматривается как одна из основных задач экономики страны. Несмотря на активную позицию государственных структур по реализации существенных мер, направленных на поддержку малых и средних предприятий, нерешенным остается ряд проблем, оказывающих негативное влияние на становление данной категории предприятий. К таким проблемам можно отнести проблемы экономической безопасности; дорогостоящие кредитные средства; отсутствие стратегии долгосрочного управления, ввиду необходимости решения краткосрочных вопросов ведения деятельности; отсутствие доступа к рынкам капитала¹.

Сложность управления финансовыми ресурсами малых и средних предприятий (далее – МСП) в условиях экономической безопасности становится одной из ключевых проблем ведения их деятельности. Осуществление финансового менеджмента в текущих экономических условиях является одной из главных проблем российских субъектов МСП. Для решения финансовых проблем у данных предприятий возникает потребность в использовании финансового механизма, позволяющего использовать упрощенные диагностические методы в управлении финансами компании в условиях экономической безопасности.

В России концепция стоимостно-ориентированного подхода пока не получила широкого распространения. Однако она применяется некоторыми организациями. Крупные компании выбирают

¹ Гапоненко В. Ф. Современные финансовые стратегии и тактики хозяйствующего субъекта в рыночных условиях // Феномен рыночного хозяйства: от истоков до наших дней: матер. III-й Междунар. науч.-практ. конф. (Сочи, 1–5 апреля 2015 г.). М., 2015. С. 307–315.

стоимостно-ориентированный менеджмент как приоритетную модель управления, обладая ресурсами для его внедрения.

Реализация стоимостно-ориентированного подхода в МСП, по нашим исследованиям, обусловлена достижением следующих целей в финансовом управлении малых и средних экономических субъектов: оценкой инвестиционной привлекательности МСП и стратегии развития социально-экономической политики каждого субъекта МСП; моделированием диагностического обследования и аналитического обеспечения оценки результатов деятельности МСП; оценкой финансовой устойчивости по критериям достаточности капитала; установлением взаимосвязи финансовой устойчивости и экономических интересов и предпочтений МСП.

Финансовый менеджмент предполагает построение системы оценки результатов деятельности предприятия на основе соответствующей стоимости и выстраивания по этому показателю рычагов управления¹.

Как представляется, одним из наиболее необходимых условий развития стоимостно-ориентированного подхода в субъектах МСП является внедрение экономической добавленной стоимости (далее – EVA) как целевого показателя, к росту которого должны стремиться МСП. В алгоритме расчета экономической добавленной стоимости предлагается скорректированный расчет EVA для МСП.

Предложенная корректировка подразумевает, что основные компоненты формулы EVA остаются не именованными, кроме деталей расчета средневзвешенной стоимости капитала (WACC):

– стоимость собственного капитала – r_e – для непубличных предприятий обычно рассчитывается кумулятивным подходом, однако предлагается воспользоваться моделью оценки доходности финансовых активов (CAPM) У. Шарпа². В таком случае определение стоимости собственного капитала производится более объективным методом, без оценочных суждений аналитика либо инвестора, проводящего расчет;

– особенности расчета CAPM для непубличного предприятия также претерпевают изменения. В частности, в качестве безрисковой ставки R_f используется эффективная доходность государственных бескупонных облигаций. Оценка изменения основного фондового

¹ Долишко В. И. Анализ рисков и угроз в системе материально-технического снабжения органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях и методы их снижения // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 2 (22). С. 111–114.

² Уильям Ф. Шарп, Гордон Дж. Александер, Джефффри В. Бэйли. Инвестиции. М., 2001. С. 38.

индекса, или отраслевого, за оцениваемый период рассчитывается за счет среднерыночной доходности – R_m . В частности, В. Ю. Козырь также предлагает прибавлять среднерыночную дивидендную доходность к изменению индекса¹. В случае с субъектами МСП в качестве значений индекса возможен вариант с рассмотрением индекса ММББ для предприятий малой и средней капитализации (тикер MCXSM), нацеленный на анализ этого биржевого сегмента, который не так давно начала публиковать Московская биржа. Расчет бета коэффициента предлагается производить различными методами (бухгалтерским, фундаментальным, моделью Р. Хамада², а также проведенной модернизацией расчета показателя экономической добавленной стоимости, а именно отдельных его составляющих, позволяющей применить EVA в расчете создания стоимости субъектов МСП).

В итоге, процесс оценки экономической добавленной стоимости сводиться к следующему набору этапов:

- 1) определение RONA, как отдачи на чистые активы;
- 2) определение IC, как объема вложений в основной капитал;
- 3) определение WACC:

– стоимость заемного капитала, как средневзвешенной ставки по кредитам, выданным субъекту (при внутреннем анализе), или средневзвешенной ставки по кредитам, выданным юридическим лица, исходя из данных Центрального Банка России (при внешнем анализе);

– стоимость привлечения собственного капитала через модель CAPM, компоненты которой корректируется следующим образом:

R_f (безрисковая ставка), как ставка ожидаемой доходности, например по Российским облигациям федерального займа (далее – ОФЗ);

R_m (ставка среднерыночной доходности), как средняя дивидендная доходность предприятий, находящихся в листинге индекса предприятий малой капитализации (MCSXM).

Бета – коэффициент, рассчитанный по модели Р. Хамада, либо фундаментальный бета – коэффициент, предложенный У. Бивером³, – классический показатель, который используется в финансовом анализе предприятия. При этом коэффициент У. Бивера представляет собой деление чистой прибыли на сумму всех обязательств у предприятия (*Cash flow / Total debts*).

¹ Козырь Ю. В. Стоимость компании: оценка и управленческие решения. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 49.

² Семенов Ю. В., Паршев А. П. Почему Россия не Америка. Книга для тех, кто остается здесь. М., 2000. С. 57.

³ Бригхен Ю., Гапенски Л. Финансовый менеджмент: полный курс: в 2-х т. СПб., 2006. С. 77.

Итоговые значения экономической прибыли за различные периоды подвергаются сравнительному анализу и отражают эффективность принятия менеджментом управленческих решений с точки зрения создания стоимости. Таким образом, проведенная адаптация расчета экономической прибыли для субъектов МСП позволяет руководителям данных организаций осуществлять стратегическое целеполагание в финансовом аспекте, а также оперативно анализировать изменения структуры капитала и рентабельности инвестиций, позволяя среагировать на начало стагнационных и кризисных периодов в контексте экономической безопасности¹.

Концепция драйверов стоимости, как представляется, является концепцией данного подхода, адаптация которого позволит существенно повысить как показатель выживаемости на рынке субъектов МСП, так и эффективность финансового управления в данных организациях в условиях экономической безопасности. Актуальность разработки модели ключевых финансовых драйверов можно описать следующими пунктами²:

1) потребность в повышении эффективности финансового управления в субъектах МСП диктует необходимость использования проверенных методик управления, основой которых выделим стоимостно-ориентированный подход, определяющийся стратегической целью создание стоимости;

2) постоянно меняющаяся экономическая обстановка в России обязывает собственников малых и средних предприятий выстраивать бизнес максимально гибким. Как представляется, гибкое управление, направленное на стоимость, наиболее реализуемо через концепцию драйверов стоимости, однако необходимость определения данных драйверов для каждого предприятия отдельно может служить барьером для внедрения.

Таким образом, внедрение стоимостно-ориентированного подхода в субъектах МСП в контексте экономической безопасности является трудновыполнимой, но возможной задачей. При этом финансовое управление, направленное на стратегические показатели, обладающее определенной системой внутренних драйверов (финансовых рычагов), не может не демонстрировать более эффективные результаты, чем финансовый менеджмент без данных изменений.

¹ *Наумов Ю. Г. и др.* Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник. М., 2014.

² *Долинко В. И.* Комплекс мер по обеспечению экономической безопасности системы тыла органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 4 (40). С. 63–67.

Предупреждение коррупционных правонарушений в сфере финансового учета и финансового контроля в подразделениях органов внутренних дел

А. В. Грачев,

доцент кафедры бухгалтерского учета, анализа и аудита,
кандидат экономических наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

Финансовый учет и финансовый контроль в подразделениях органов внутренних дел выступают важнейшими обслуживающими функциями, определяющими эффективность управления всеми видами ресурсов правоохранительных органов. Реализация данных функций подвержена рискам распространения коррупционных проявлений в виду того, что учет и контроль имеют непосредственную связь, во-первых, с денежными отношениями, а во-вторых, с реализацией административно-распорядительных функций.

Среди функций финансового учета, реализуемых в подразделениях органов внутренних дел, выделяются функции, подпадающие под категорию коррупционно-опасных: размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд; подготовка решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов; организация продажи государственного и муниципального имущества; заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности¹.

Приведем незаконные действия сотрудников финансово-экономических и тыловых подразделений органов внутренних дел, в которых находят свои проявления коррупционные правонарушения.

1. Действия (бездействия), связанные с распределением, получением и использованием бюджетных средств:

- нецелевое использование бюджетных средств;
- осуществление неподтвержденных расходов бюджетных средств;
- осуществление сверхнормативных расходов бюджетных средств,

а также неправомерных расходов бюджетных средств, образовавших-

¹ *Наумов Ю. Г., Латов Ю. В.* Антикоррупционные реформы как органический элемент развития российской цивилизации // На страже экономики. 2017. № 1 (1). С. 41–48.

ся в результате завышения стоимости и объемов закупленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг;

- осуществление неправомерных расходов, образовавшихся в результате нарушения норм законодательства Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд;

- расхождение фактического наличия денежных средств с данными бухгалтерского (бюджетного) учета, выразившееся в их недостатке;

- превышение фактического наличия денежных средств над данными бухгалтерского (бюджетного) учета (излишки денежных средств);

- ненадлежащее исполнение бюджета (бюджетного процесса) в части нарушения порядка его исполнения.

2. Действия (бездействия), связанные с неправомерным распределением, передачей, получением и использованием материальных ценностей:

- нецелевое использование материальных ценностей;

- неправомерное использование материальных ценностей;

- расхождение фактического наличия материальных ценностей с данными бухгалтерского (бюджетного) учета, выразившееся в их недостатке;

- превышение фактического наличия материальных ценностей над данными бухгалтерского (бюджетного) учета (излишки материальных ценностей).

3. Действия (бездействия), связанные с неэффективным (неэкономным) использованием бюджетных средств:

- нарушения принципа эффективности и экономности использования бюджетных средств;

- неэффективное (неэкономное) использование материальных ценностей.

4. Нарушения порядка ведения учета, в том числе бухгалтерского (бюджетного) учета, составления и представления отчетности в части учета бюджетных средств:

- нарушения порядка ведения учета, в том числе бухгалтерского (бюджетного) учета и отчетности, имевшие негативные финансовые последствия;

- нарушения порядка ведения учета, в том числе бухгалтерского (бюджетного) учета и отчетности, не повлекшие ущерба для государства, а также не имевшие негативных финансовых последствий;

- нарушения порядка учета материальных ценностей и регистрации прав на них.

Правонарушения в сфере финансового учета обладают высокой степенью латентности, что связано со следующим:

- отсутствием в большинстве случаев конкретных потерпевших (ущерб наносится, как правило, бюджету государства);
- определенным периодом времени между осуществлением бюджетной процедуры, содержащей состав коррупционного правонарушения, и проведением финансового контроля, который направлен на их выявление;
- сложностью и спецификой нормативного регулирования бюджетного учета, что требует наличия специальных знаний у субъектов, осуществляющих предупреждение и выявление коррупционных правонарушений.

Специальным инструментом, направленным на выявление нарушений финансово-хозяйственной дисциплины, в том числе содержащих признаки коррупционных правонарушений, выступает финансовый контроль.

В системе МВД России различают внутренний финансовый контроль и две формы внутриведомственного контроля: внутриведомственный финансовый контроль и внутриведомственный финансовый аудит.

В случае выявления фактов нарушения финансовой дисциплины, недочетов, злоупотреблений должностных лиц, причинивших значительный ущерб, ревизор незамедлительно докладывает об этом руководителю контрольно-ревизионного подразделения, который информирует соответствующее подразделение собственной безопасности. При наличии оснований для решения вопроса о привлечении виновных лиц к уголовной ответственности материалы проверки (ревизии) в установленном порядке передаются в следственные органы.

Предупреждение коррупционных проявлений в сфере финансового учета осуществляется и посредством применения санкций, предусмотренных бюджетным, административным и уголовным законодательством.

Роль финансового контроля в предупреждении коррупционных правонарушений в органах внутренних дел носит двойной характер. С одной стороны, субъекты финансового контроля являются главными субъектами по выявлению коррупционных правонарушений в сфере финансового учета, с другой – деятельность субъектов финансового контроля сама сопряжена с возникновением коррупционных рисков.

Коррупционные правонарушения в сфере финансового контроля находят свои проявления в следующих незаконных действиях

сотрудников контрольно-ревизионных подразделений органов внутренних дел:

- сокрытии выявленного нарушения финансово-хозяйственной дисциплины (не отражении нарушения в акте);
- занижении суммы причиненного ущерба;
- сокрытии виновного лица;
- неправильной квалификации нарушения;
- отражении несуществующего нарушения.

Коррупционные проявления могут иметь место не только на этапах проведения ревизий и проверок, но и на этапах составления планов ревизий и проверок, определения составов ревизионных групп, сроков проведения ревизий и проверок, а также при подведении итогов по результатам проверок.

В итоге все это проявляется в низком качестве финансового контроля, не позволяющего предупреждать и выявлять коррупционные нарушения в сфере финансового учета.

Выявление фактов коррупционных правонарушений в деятельности сотрудников контрольно-ревизионных подразделений может осуществляться следующими сотрудниками:

- сотрудниками проверяемого подразделения;
- сотрудниками органов финансового контроля, осуществляющими «параллельные» проверки подразделения;
- сотрудниками контрольно-ревизионных подразделений органов внутренних дел, осуществляющими проверки с «захватом» периода предыдущей проверки.

Внешняя торговля как форма внешнеэкономической деятельности

О. В. Гриднева,
доцент кафедры организации
финансово-экономического, материально-технического
и медицинского обеспечения,
кандидат юридических наук
(Академия управления МВД России)

Среди форм внешнеэкономической деятельности традиционно ведущую роль играет внешняя торговля, представляющая собой вывоз за пределы государства продукции (товаров, работ, услуг), произведенной на его территории, – экспорт; и ввоз на его территорию продукции, произведенной за ее пределами, т. е. в других странах, – импорт. Самостоятельными видами внешней торговли являются также бартерные и компенсационные сделки, представляющие собой мену товара на товар без использования денежных операций. В своей совокупности экспорт и импорт, а также бартер образуют внешнеторговый оборот, а отношения, возникающие между его участниками (они же – участники хозяйственной деятельности на территории соответствующих государств), регулируются в настоящее время Федеральным законом «Об основах регулирования внешнеторговой деятельности»¹.

Основные положения данного закона определяют следующее:

- способы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, в том числе таможенно-тарифное и нетарифное регулирование, а также другие меры преимущественно административного или экономического воздействия на такую деятельность;
- органы федеральной исполнительной власти, осуществляющие такое регулирование, и их полномочия;
- порядок заключения международных торговых договоров и иных договоров Российской Федерации в области внешнеэкономических связей и другое, о чем специально будет сказано ниже.

Среди приведенных положений может возникнуть некая терминологическая путаница в части того, что закон, направленный на регулирование внешнеторговой деятельности, берет на себя полномочия регулировать и внешнеэкономические связи, не давая определения последним. Между тем вышеназванные деятельность и связи не одно и то же,

¹ Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности: федер. закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.

как по составу участников, так и по содержанию складывающихся отношений между ними. Внешнеэкономические связи значительно шире внешнеторговых, включая также дипломатические, производственные (кооперация) и иные связи и отношения. Если во внешнеторговом законе прописано право регулировать и внешнеэкономические связи, то это, на наш взгляд, должно быть отражено в его названии и содержании, или, по меньшей мере, определено в общем разделе среди основных понятий, например, как связей, обслуживающих торговлю.

Наряду с внешнеторговой деятельностью формами внешнеэкономической деятельности являются также международные валютно-финансовые и кредитные отношения, производственная кооперация, научно-техническое, инвестиционное и иное сотрудничество. В законодательном плане каждая из вышеперечисленных форм регулируется государством на основе соответствующего правового акта. Так, внешнеэкономическое законодательство регулирует отношения в валютно-финансовой сфере Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле», в котором определены понятия российской и иностранной валюты, российских и иностранных ценных бумаг, резидентов и нерезидентов, уполномоченных кредитных организаций и др.¹ Международное инвестиционное сотрудничество регулируется Федеральным законом «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»², однако не только этим законом, но и по отдельным направлениям – федеральными законами «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации, осуществляемых в форме капитальных вложений» и «Об инвестиционных фондах»³.

В то же время международное производственно-техническое и научно-техническое сотрудничество не имеет специальных регуляторов в виде специализированных внешнеэкономических федеральных законов (кроме федеральных законов «О соглашениях о разделе продукции» и «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами») и зачастую осуществляется на основе гражданского законодательства, прежде всего Гражданского кодекса Российской Федерации, а так-

¹ О валютном регулировании и валютном контроле: федер. закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.

² Об иностранных инвестициях в Российской Федерации: федер. закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.

³ Об иностранных инвестициях в Российской Федерации, осуществляемых в форме капитальных вложений: федер. закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1096; Об инвестиционных фондах: федер. закон от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4562.

же международного права¹. Между тем такое сотрудничество, особенно между предприятиями, является результатом международно-го разделения труда и научно-технического прогресса².

Внешнеэкономическая деятельность в Российской Федерации в Конституции страны не упоминается. Но ее официальное определение все же имеется в Федеральном законе «Об экспортном контроле»³, где сказано, что это «внешнеторговая, инвестиционная и иная деятельность, включая производственную кооперацию, в области международного обмена товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них)». Такое определение существенно отличается от данного нами выше тем, что внешнеэкономическая деятельность сводится к «международному обмену товарами...», т. е. к мене как виду гражданско-правовых отношений, осуществляемых без использования денежных операций, к бартеру. На самом деле это не так и было бы правильно заменить слово «обмен» в этом определении на слово «оборот» в целях его более верного правоприменения.

Таким образом, следует отметить, что в официальных источниках, а также научной и иной литературе имеет место быть неопределенность с употреблением терминов, имеющих отношение к внешнеэкономической деятельности. Так, в Основном законе говорится о внешнеэкономических отношениях, находящихся в ведении Российской Федерации и регулируемых исключительно федеральным законодательством (ст. 71). Также говорится, что координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ – республик, краев, областей и т. д. – находится в совместном ведении федерального центра и субъектов РФ (ст. 72), т. е. может регулироваться федеральным и не противоречащим ему региональным законодательством. Согласно ст. 76 Конституции РФ те виды внешнеэкономической деятельности, которые не охвачены ст. 71 и 72, находятся в полном государственном ведении субъектов РФ («обладают всей силой государственной власти»), т. е. могут регулироваться региональным законодательством, не противоречащим федеральному.

¹ О соглашениях о разделе продукции: федер. закон от 30 декабря 1995 г. № 225 // СЗ РФ. 1995. № 1. Ст. 18; О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами: федер. закон от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3810.

² *Наумов Ю. Г. и др.* Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник. М., 2014.

³ Об экспортном контроле: федер. закон от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3774.

Опыт Московского государства в противодействии взяточничеству

В. А. Данько,
начальник Управления экономической безопасности
и противодействия коррупции
(ГУ МВД по Республике Коми)

В современной России коррупция стала явлением обыденным. Среди коррупционных проявлений наиболее распространенным и опасным является взяточничество. Оно посягает на основы государственной власти, нарушает нормальную управленческую деятельность органов государственной власти, подрывает их авторитет, деформирует правосознание граждан, создавая у них представление о возможности удовлетворения личных и коллективных интересов путем подкупа, препятствует конкуренции, затрудняет экономическое развитие.

Действующим Уголовным кодексом Российской Федерации предусмотрена уголовная ответственность за получение взятки, дачу взятки, посредничество во взяточничестве и мелкое взяточничество. Безусловно, заслуживает внимания опыт российского законодателя, впервые столкнувшегося со взяточничеством в Московском государстве XV–XVII вв., в период своего становления и развития¹.

Можно предположить, что взяточничество в России возникло с появлением князей и судей как средство воздействия на их объективность и добросовестность при решении различных вопросов. На ранней стадии развития государственности оно смыкается с кормлением администрации за счет населения.

Кормление – способ содержания должностных лиц за счет местного населения на Руси, существовавший до середины XVI в. Население было обязано их содержать («кормить») в течение всего периода службы. Наибольшего развития система кормления достигла в XIV–XV вв.². В XV – первой половине XVII в., когда система кормления

¹ *Наумов Ю. Г.* Основные направления государственной политики в области противодействия коррупции на современном этапе // Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям и преступлениям в сфере экономики: сб. ст. по мат. по Междунар. науч.-практ. конф. (17 ноября 2016 г.). Н. Новгород, 2016.

² *Васильев А. В.* Законодательство и правовая система дореволюционной России: учебное пособие для вузов. СПб., 2004. С. 218.

уже ограничивалась, подчиняясь контролю государства, возникли новые виды преступлений – преступления по службе, или должностные преступления. Большая их часть связана с ответственностью должностных лиц за нарушение установленного порядка судопроизводства. Плата судье от заинтересованных лиц – посул – была закономерна еще в середине XV в. Недовольство масс злоупотреблениями должностных лиц вызвало сначала таксирование посулов. Взимание «лишка» сверх установленной таксы и означало лихоимство¹.

Еще в 1397–1398 гг.² Двинская уставная грамота рассматривала посул как взятку (ст. 6)³: «А самосуд то: кто изымав татя с личным, да отпустит, а себе посул возмет»⁴. Ответственность – это сумма штрафа, которая достается потерпевшему⁵. В Записи о душегубстве 1456–1462 гг.⁶ московская великокняжеская власть отражает непринятие практики взимания посулов, устанавливая размер судебных пошлин и порядок их распределения (ст. 4): «А тину великого князя что посулят»⁷. Запрещение посулов отразили в 1467 г.⁸ Псковская (ст. 4): «А тайных посулов не имати ни князю, ни посаднику»⁹ и в 1471 г.¹⁰ Новгородская судные грамоты (ст. 26): «А докладшиком от доклада посула не взять»¹¹. Однако, сведения об ответственности за нарушения этих запретов судными грамотами до нас не дошли.

Судебник 1497 г. великого князя Ивана III запрещал посылы (ст. 1, 33 и 67), но еще не определял ответственность за такой вид преступления¹². Судебник 1550 г. царя Ивана IV (Грозного) уста-

¹ Развитие русского права в XV – первой половине XVII в. М., 1986. С. 173.

² Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. М., 1985. С. 180.

³ Развитие русского права в XV – первой половине XVII в. С. 173.

⁴ Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. С. 181.

⁵ Там же. С. 185.

⁶ Там же. С. 190.

⁷ Там же. С. 188.

⁸ *Владимирский-Буданов М. Ф.* Обзор истории русского права. Ростов н/Д., 1995. С. 119; *Печоев В. К., Власов В. И.* История отечественного государства и права. Ростов н/Д., 2003. С. 171.

⁹ *Васильев С. В.* Псковская судная грамота и I Литовский статут: опыт сравнительного исследования терминологии законодательных памятников. М., 2011. С. 95.

¹⁰ *Лоба В. Е.* Вопросы преступления и наказания в Новгородской судной грамоте // Российский юридический журнал. 2014. № 2.

¹¹ Законодательство древней Руси. М., 1984. С. 306, 317.

¹² *Штамм С. И.* Судебник 1497 года: учебное пособие по истории государства и права СССР. М., 1955. С. 73, 85, 98.

навливал запрет получения посулов любым судьей (ст. 1). Впервые намечался состав преступления против правосудия – вынесение неправильного решения в результате получения взятки, т. е. умышленное неправосудие (ст. 3–5), которое влекло помимо возмещения истцу суммы иска и всех судебных пошлин в трехкратном размере (ст. 3) и уголовное наказание, которое в соответствии с феодальным правом привилегии различалось в зависимости от субъекта преступления и было тем выше, чем ниже судебный чин (ст. 4, 5)¹. Так, дьяку (начальник и письмоводитель канцелярии разных ведомств до XVIII в.²), получившему взятку за подлог, вменялись уплата половины суммы иска (вторую половину оплачивал боярин – высший слой феодального общества в X–XVII вв.³) и тюремное заключение (ст. 4), а подьячему (низший административный чин в XVI – начале XVII в.⁴) за это же преступление – торговая казнь (публичное битье кнутом и батогами сначала у приказа, а затем на торгу (торговой площади), по тяжести следующее после смертной казни⁵) (ст. 5). Судебник ввел денежные штрафы, именуемые «пеня», которые взыскивались втрое против взятого с должностных лиц за лихоимство (ст. 8–11)⁶. Также впервые появился такой дополнительный вид наказания, как отрешение от должности. Он применялся в отношении недельщика (состоящий при дьяках судебный пристав, исполняющий свои обязанности по неделям⁷), взявшего посул, хотя бы и не для себя. Помимо обязательства вернуть сумму взятки в тройном размере и торговой казни виновные увольнялись с должности (ст. 32)⁸.

В соответствии с Уставной земской грамотой в волостях Малой Пенезки, Выйской и Суры Двинского уезда от 25 февраля 1552 г. предусматривалась ответственность за получение посулов излю-

¹ Развитие русского права в XV – первой половине XVII в. С. 173; Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. С. 97, 131.

² Васильев А. В. Указ. соч. С. 217.

³ Юридический словарь [Электронный ресурс] // Академик. 2000. URL: <http://www.dic.academic.ru> (дата обращения: 23.11.2017).

⁴ Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка [Электронный ресурс] // Classes. RU. 2018. URL: <http://www.classes.ru> (дата обращения: 23.11.2017).

⁵ Развитие русского права в XV – первой половине XVII в. С. 193.

⁶ Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. С. 98–99, 133.

⁷ Васильев А. В. Указ. соч. С. 219.

⁸ Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. С. 141.

бленными головами (старосты или земские старосты)¹ по ст. 28 в виде наказания – смертной казни и конфискации в пользу потерпевших, а согласно ст. 26 старосты обязаны были следить друг за другом, волостные люди за ними и друг за другом, чтобы не было злоупотреблений и взяток². В Судной грамоте 1561 г. выбранным сторонами судьям за умышленное неправосудие за взятку также назначались смертная казнь и конфискация (в пользу сообщивших)³.

Соборное уложение царя Алексея Михайловича от 29 января 1649 г.⁴ устанавливало уголовное наказание за взяточничество в ст. 5–8, 12 и 16 гл. X «О суде», самой большой из 15 его глав. Наказание также дифференцировано в сторону ужесточения чем ниже судебный чин. Так, в ст. 5–7 за получение посула боярину, окольному (придворный чин и должность в XIII – начале XVIII в.⁵) и думному дьяку (низший думный чин в XVI–XVII вв.⁶) вменялось отнятие чести (лишение достоинства и звания, понижение в чине⁷), а судьбе не из думных людей – торговая казнь и отрешение от должности с запретом занимать такую в будущем, ст. 8 запрещалось посредничество во взяточничестве: тому, кто взял посул для судьи, битье кнутом нещадно, денежный штраф втрое против взятого и тюремное заключение; в ст. 12 при умышленном неправосудии за посул дьяку – торговая казнь, битье кнутом и отрешение от должности с запретом ее занимать в будущем, а подьячему – отсечение руки; в ст. 16 рассматривалось вымогательство незаконного вознаграждения под угрозой денежного штрафа, а также дьяку – битье батогами, подьячему – битье кнутом⁸. Стоит отметить, что в гл. VII «О службе всяких ратных людей Московского государства» также закреплен запрет на посулы при организации воинской службы (ст. 10) под угрозой жестокого наказания – «что государь укажет» (ст. 11)⁹.

¹ Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. С. 238; *Петров Ю. И.* Истоки преступлений по должности в России // История государства и права. 2015. № 15.

² *Петров Ю. И.* Указ. соч.

³ Развитие русского права в XV – первой половине XVII в. С. 201.

⁴ *Софроненко К. А.* Соборное уложение 1649 года – кодекс русского феодального права. М., 1958. С. 11.

⁵ *Васильев А. В.* Указ. соч. С. 219.

⁶ *Там же.* С. 216.

⁷ Развитие русского права в XV – первой половине XVII в. С. 198–199.

⁸ Акты земских соборов. М., 1985. С. 102–104.

⁹ *Там же.* С. 94.

Особенностью исполнения наказаний, призванной усилить их превентивное воздействие, был его публично позорящий характер. Так, к судьям и дьякам, избалованным в лихоимстве, применялось наиболее часто битье батогами, сопровождавшееся бесчестьем. В виновному привязывали к шее кошелек, серебро, мягкую рухлядь, жемчуг, даже соленую рыбу или другую вещь, взятую в подарок¹. Стоит отметить, что битье батогами (публичное наказание тонким гибким прутом) считалось более легким наказанием, чем битье кнутом. По свидетельству русских и иностранных очевидцев, наказание кнутом в большинстве случаев оканчивалось смертью². Способы осуществления смертной казни были чрезвычайно разнообразны – большей частью повешение, отсечение головы или утопление. Помимо этого существовала квалифицированная смертная казнь, сопряженная с особыми мучениями – четвертование, сожжение и др.³.

Также, законодательство того периода отличалось известной неопределенностью в наказаниях, в том числе и за взяточничество. Например, устанавливался лишь вид уголовного наказания, но не уточнялось его конкретное содержание: вид смертной казни, число ударов при битье кнутом и батогами, срок тюремного заключения. Наблюдалась множественность наказаний за одно и то же преступление, их назначение иногда представлялось на усмотрение судей. Но ответственность за взятку при совершении противозаконных действий наступала вне зависимости от ее размера. По нашему мнению, размер взятки также не имеет принципиального значения, так как он обычно определялся именно взяточниками, а само взяточничество уже изначально нарушает принцип бескорыстного служения обществу.

¹ Развитие русского права в XV – первой половине XVII в. С. 196.

² Там же. С. 194.

³ Там же. С. 191.

Проблематика борьбы с организацией «фирм-однодневок»

В. П. Еговцев,

начальник Управления экономической безопасности
и противодействия коррупции
(ГУ МВД России по Пермскому краю)

Противодействие незаконным действиям по образованию (созданию, реорганизации) юридического лица является одним из приоритетных направлений деятельности подразделений экономической безопасности ГУ МВД России по Пермскому краю. Данная деятельность находится в зоне постоянного внимания и представляет оперативный интерес для сотрудников Управления экономической безопасности в связи с тем, что она является одним из условий, сопутствующих факторов при совершении налоговых преступлений, незаконной банковской деятельности, легализации и других преступлений¹.

Вместе с тем, несмотря на появление (в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»²) в Уголовном кодексе Российской Федерации ст. 173.1, 173.2,³ факты выявления правоохранительными органами преступлений по данным составам оставались единичными.

В ходе доследственных проверок, расследований уголовных дел указанной категории оперативный состав и следственные органы столкнулись с проблемами определения подставного лица, так как уголовным законом не дано толкование понятия «заблуждение», которое является одним из обязательных признаков определения номинального руководителя в качестве подставного лица. Следовательно, криминальным являлось только такое привлечение учредителей и (или) руководителей юридического лица, которое осуществлялось путем введения их в заблуждение. Вместе с тем действующим

¹ *Наумов Ю. Г. и др.* Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник. М., 2014.

² О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: федер. закон от 7 декабря 2011 г. № 419-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7361.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

щий закон не раскрывает в отношении чего эти лица должны вводиться в заблуждение, что дает основание считать, что в этой части данный уголовно-правовой запрет не отвечает принципу правовой определенности. Исходя из сложившейся практики, номинальные руководители фирм вообще не вводятся в заблуждение. Им просто предлагается вознаграждение за участие при регистрации фирмы, которое они и получают после регистрации юридического лица.

Не образовывала состава преступления замена руководителя юридического лица на подставное лицо даже путем введения последнего в заблуждение, если таковые действия совершены не при создании или реорганизации юридического лица. Например, известная схема реоформления юридических лиц на «номиналов» в целях ухода от долгов в процессе хозяйственной деятельности без реорганизации не образует данного состава преступления. Таким образом, достаточно было зарегистрировать фирму на реального руководителя, а после регистрации сменить директора на «номинального», чтобы уйти от уголовной ответственности.

Поэтому главный акцент в процессе выявления, документирования и доказывания указанного преступления правоохранительным органам приходилось делать на фиксацию действий виновных лиц по введению в заблуждение номинальных директоров, начиная от поиска номинального руководителя и его мотивирования до момента получения полного пакета регистрационных документов на юридическое лицо. При этом, если лицо лишь регистрировало общество, но не вводило номинального директора в заблуждение, то в его действиях отсутствовал состав преступления, предусмотренный ст. 173.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, равно как и наоборот, если лишь вводило в заблуждение, но не участвовало при регистрации. Все это крайне осложняло привлечение виновных к ответственности.

По настоящему «революционными» можно назвать изменения (в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения достоверности сведений, представляемых при государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹) в ст 173.1, 173.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, которые действуют и по настоящее время.

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения достоверности сведений, представляемых при государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: федер. закон от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 13. Ст. 1811.

При этом очень важным для правоприменителей было новое примечание к ст. 173.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: «Под подставными лицами в настоящей статье и статье 173.2 настоящего Кодекса понимаются лица, которые являются учредителями (участниками) юридического лица или органами управления юридического лица и путем введения в заблуждение либо без ведома которых были внесены данные о них в единый государственный реестр юридических лиц, а также лица, которые являются органами управления юридического лица, у которых отсутствует цель управления юридическим лицом»¹.

Таким образом, начиная с 30 марта 2015 г. правоохранительным органам для возбуждения уголовного дела по статьям данной категории не требовалось более устанавливать ранее такой неотъемлемый и сложный элемент преступной деятельности, как «введение подставного лица в заблуждение».

Одновременно об эффективности борьбы подразделений экономической безопасности Пермского края в этой сфере «говорит» и статистика² (табл. 1).

Таблица 1. Количество выявленных преступлений по ст. 173.1, 173.2 УК РФ

Годы	Статьи УК РФ	
	173.1	173.2
2014 г.	4	0
2015 г.	6	0
2016 г.	91	4
10 мес. 2017 г.	186	84

Наряду с мерами законодательного характера на положительной динамике по выявлению преступлений данной категории также сказались комплекс проведенных оперативно-розыскных, следственных и иных мероприятий, совместных с ФНС, банками и др., в связи с увеличением по итогам I полугодия 2015 г. (по данным МРУ Росфинмониторинга по ПФО) на территории Пермского края операций по обналичиванию денежных средств.

Вместе с тем, несмотря на рост выявленных преступлений по ст. 173.1, 173.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, довести уголовные дела до суда удается далеко не всегда. В основной мас-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.

² Сведения ИЦ ГУ МВД России по Пермскому краю.

се выявленные составы преступлений по ст. 173.1, 173.2 Уголовного кодекса Российской Федерации относятся к преступлениям небольшой тяжести. Следствие по части из выявленных преступлений прекращается за истечением сроков давности. Состав по данным преступлениям является оконченным в момент регистрации юридического лица. Преступная деятельность данных фирм выявляется, когда сроки давности уже, как правило, истекли – только после того, как на протяжении длительного времени (как правило, нескольких лет) после регистрации юридического лица, совершаются противоправные сделки и причиняется реальный ущерб потерпевшим.

К категории средней тяжести относятся лишь преступления с квалифицирующими признаками, предусмотренными п. а, б ч. 2 ст. 173.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, соответственно, деяния, «совершенные с использованием своего служебного положения», «группой лиц по предварительному сговору»¹.

На практике выявить преступления, предусмотренные п. а, б ч. 2 ст. 173.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, получается в случаях проведения оперативно-розыскных мероприятий по тяжким составам преступлений, предусмотренным, в частности, ст. 199, 159, 172 данного кодекса, и сбора необходимой доказательственной базы.

Таким образом, в целях наиболее успешной борьбы с организацией «фирм-однодневок» приоритетным направлением является ужесточение санкций по ст. 173.1, 173.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, что позволило бы отнести их к тяжким составам преступлений. Такие изменения в указанных статьях позволили бы реализовать уголовный запрет на создание «фирм-однодневок».

Вместе с тем надо признать, что одних мер уголовно-правового характера недостаточно, необходима гражданско-правовая профилактика возможности создания «фирм-однодневок», сделать их присутствие на рынке махинаций по обналичиванию, в частности, ненужным, высоко затратным и экономически невыгодным.

В числе таких мер можно предложить следующие:

- 1) установить субсидиарную ответственность учредителей по обязательствам общества;
- 2) предусмотреть увеличение уставного капитала регистрируемого общества с ограниченной ответственностью;
- 3) в регламентах регистрации юридических лиц предусмотреть обязательную проверку паспорта учредителя и директора по соот-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.

ветствующим базам УФМС России, чтобы впоследствии избежать регистрации организации на утерянный или похищенный паспорт.

В процессе регистрации общества под роспись знакомить лицо, осуществляющее регистрацию общества, об уголовной ответственности по ст. 173.1, 173.2 Уголовного кодекса Российской Федерации. В случае, если юридическое лицо регистрируется через представителя, требовать обязательного наличия нотариально удостоверенной доверенности и копии паспорта лица, получившего свидетельство ЕГРЮЛ.

Последняя мера на территории Пермского края реализована, в том числе, путем разработки Прокуратурой Пермского края совместно с ГУ МВД России по Пермскому краю Методических рекомендаций «О взаимодействии контролирующих и правоохранительных органов по вопросам пресечения деятельности «фирм-однодневок», связанной с осуществлением сомнительных финансовых операций»¹. Данные методические рекомендации предусматривают алгоритм действий регистрирующих, налоговых органов, сотрудников полиции и др. с момента обращения для государственной регистрации предполагаемой «фирмы-однодневки» до направления материалов в органы полиции с целью принятия процессуального решения по ст. 173.1, 173.2 Уголовного кодекса Российской Федерации.

По результатам проведенного комплекса оперативно-розыскных, следственных и иных мероприятий, направленных на противодействие организации «фирм-однодневок», легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем; борьбу с незаконным обналичиванием денежных средств, произошел рост по выявлению преступлений, предусмотренных, в частности, ст. 173.1, 173.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также снижение объемов обналиченных денежных средств на территории Пермского края.

¹ Методические рекомендации Прокуратуры Пермского края. Пермь, 2016.

Правовое, техническое и аналитическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями экономической и коррупционной направленности

А. А. Ищенко,

слушатель

(Академия управления МВД России)

О. А. Кислый,

старший преподаватель кафедры

организации оперативно-розыскной деятельности,

кандидат педагогических наук

(Академия управления МВД России)

Аналитическое обеспечение заключается в создании и эффективном функционировании научно разработанной системы анализа и последующей классификации информации по определенным признакам сведений о лицах, предметах, событиях преступлений, а также своевременной передачи информации оперативным подразделениям органов внутренних дел¹.

Аналитика (от греч. *ἀνάλυσις* – разложение, расчленение) – это метод исследования, характеризующийся выделением и изучением отдельных частей объектов исследования, который «заключается в приведении разрозненных сведений в логически стройную и обоснованную систему зависимостей (пространственно-временных, причинно-следственных и др.), позволяющую дать правильную оценку всей системе сведений»².

Аналитическое обеспечение «пронизывает» оперативно-розыскную деятельность³ оперативных подразделений органов внутренних дел, так как анализом в том или ином объеме занимается практически каждый руководитель и сотрудник данных подразделений на всех уровнях.

МВД России рассматривает обстоятельства, способствующие совершению преступлений, исследует влияние микросреды на фор-

¹ О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России: приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608.

² Аналитика // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86-ти т. (82 т. и 4 доп.). СПб., 1890–1907.

³ Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

мирование преступлений и осуществляет поиск наиболее эффективных форм и методов их оперативно-розыскной деятельности.

Аналитическое обеспечение позволяет оперативным подразделениям органов внутренних дел осуществлять следующие действия:

- исследовать установленные нормативными правовыми актами МВД России отдельные показатели оперативно-розыскной деятельности¹, на основе чего будет определяться ее фактическое состояние;
- оценивать эффективность оперативно-розыскной деятельности, на основе чего будет определяться ее степень влияния на состояние преступности;
- выявлять неиспользованные резервы и возможности повышения эффективности оперативно-розыскной деятельности для принятия последующих управленческих решений;
- изучать количественные и качественные характеристики кадрового состава (некомплект, сменяемость, уровень профессиональной подготовки и др.); нагрузки на сотрудников оперативных подразделений данных органов.

По результатам анализа готовятся справки, докладные записки, обзоры, иные документы, в которых должно отражаться следующее:

- краткая характеристика общего состояния объекта изучения преступности в целом, рецидивной преступности и административных правонарушений в частности;
- основные изменения в объекте изучения, во внешней среде и причины этих изменений;
- результаты оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел в целом или на конкретном направлении в частности;
- особо заметные достижения и способствовавшие этому факторы (совершенствование организации работы, качественное укрепление кадров, привлечение дополнительных сил и средств, использование положительного опыта, эффективная дисциплинарная практика и т. п.), лучшие по результатам оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел;
- наиболее существенные недостатки в оперативно-розыскной деятельности, худшие по показателям, причины допущенных просчетов и виновные в этом должностные лица.

Аналитическая составляющая является основой для внесения необходимых коррективов в оперативно-розыскной деятельности

¹ Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040.

оперативных подразделений органов внутренних дел на определенный период времени:

– анализ на длительный период (более года), основное назначение которого выявить тенденции, характерные для состояния преступности на обслуживаемой территории и эффективности оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений данных органов, с целью использования полученных выводов при разработке комплексных и целевых программ по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений;

– внеочередной анализ, представляющий собой разновидность анализа за отчетный период, осуществляемый по итогам нескольких месяцев при резком осложнении криминогенной обстановки либо в случае возникновения необходимости проведения заседания коллегии, совещания и других организационных мероприятий;

– проблемный анализ, предназначенный для изучения отдельных проблем и вопросов организации оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений указанных органов по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, а также при существенном снижении темпов прироста или сокращения числа зарегистрированных преступлений конкретного вида, распространенности преступлений;

– сравнительный анализ, проводимый в целях выявления причин существенных различий в конечных результатах оперативно-розыскной деятельности двух или более оперативных подразделений указанных органов, работающих в схожих условиях.

Именно анализ информации создает предпосылки для слаженной работы оперативных подразделений органов внутренних дел и достижения ими позитивных результатов в оперативно-розыскной деятельности. Кроме того, анализ незаменим в тех случаях, когда средства и методы оперативно-розыскной деятельности не эффективны либо требуют чрезмерно больших затрат. Тем не менее решение задач оперативно-розыскной деятельности по противоречивым данным оказывается невозможным, следовательно, одной из основных проблем обеспечения полноты, достоверности и точности исходной оперативно-розыскной информации является создание эффективных методов ее редукции,¹ т. е. восстановление «истинной» оперативно-розыскной информации с помощью выработки опреде-

¹ Редукция (от лат. *reduction*) – сведение, возведение, приведение обратно (см.: Философский энциклопедический словарь / под ред. Л. Ф. Ильичёва, П. Н. Федосеева, С. М. Ковалёва, В. Г. Панова. М., 1983).

ленных критериев для анализа. Следует отметить, что осуществление анализа криминогенной обстановки – это довольно сложный процесс, который, в частности, предусматривает обработку большого объема оперативно-розыскной информации. Подготовка аналитических документов требует соответствующей квалификации сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел. При подготовке аналитических документов учитываются не только данные уголовной статистики, но и социально-экономические и другие факторы, влияющие на состояние криминогенной обстановки, что является целесообразным, ведь собственно анализ это не констатация фактов, а инструмент для принятия своевременных и взвешенных управленческих решений руководителями оперативных подразделений органов внутренних дел.

Однако уровень аналитической работы¹ в оперативных подразделениях органов внутренних дел еще не соответствует требованиям, поскольку оценка криминогенной обстановки преимущественно основывается только на статистических данных, которые не в полной мере отражают ее реальное состояние.

Выводы состояния криминогенной обстановки часто базируются только на сравнении цифровых показателей, без учета их взаимозависимости с факторами внешней среды и функционирования оперативных подразделений органов внутренних дел. Следовательно, оценка криминогенной обстановки не должна основываться только на статистических данных, так как не в полном объеме отражает ее реальное состояние. Сегодня необходима оптимизация процесса управления, при этом недостаточность оперативно-розыскной информации, как и ее избыток, одинаково вредны. Каждое оперативное подразделение органов внутренних дел ограничено в оперативно-розыскной информации общего содержания, работает только по своему направлению деятельности и, соответственно, владеет только той оперативно-розыскной информацией, которая относится к его компетенции. В связи с чем наличие объективного и достаточного объема оперативно-розыскной информации является главной предпосылкой и основой ее анализа.

¹ Кислый О. А. Некоторые элементы информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности // Образование. Наука. Научные кадры. 2016. № 6.

Методологические основы обеспечения экономической безопасности Северо-Кавказского федерального округа с участием органов внутренних дел

Х. Ш. Киясханов,

доцент кафедры управления
органами внутренних дел в особых условиях,
кандидат философских наук, доцент
(Академия управления МВД России)

В современных условиях усилились процессы глобализации и их влияние на национальные социально-экономические системы. В этих условиях в стране ускорились процессы формирования региональных геополитических и экономических интеграционных союзов, что обусловило необходимость обеспечения безопасности территорий и их общественно-политической стабильности, целостности и национальной безопасности. Несмотря на указанные факторы в современной России и ее регионах продолжают процессы радикальных преобразований политической, экономической и социальной систем, что нередко сопровождается неравномерным развитием отдельных регионов страны и кризисными явлениями в некоторых округах¹. Эти обстоятельства ставят перед страной и ее отдельными округами (регионами) новые задачи стратегического развития, связанные с обеспечением экономической безопасности и создания условий устойчивого развития².

Создание Северо-Кавказского федерального округа (далее – СКФО) связано с особой остротой накопившихся здесь социально-экономических и общественно-политических проблем. Хроническое социально-экономическое отставание субъектов данного округа представляет реальную угрозу не только экономической безопас-

¹ Гапоненко В. Ф. Инвестирование в интеллектуальный капитал как способ повышения экономической безопасности страны // Актуальные проблемы развития инфраструктуры органов внутренних дел и обеспечения экономической безопасности: сб. науч. стат. по матер. Межвуз. науч.-практ. конф. М., 2013. С. 135–139.

² Гапоненко В. Ф. Экономическая безопасность государства в сфере теории устойчивого развития // Организационно-экономические и правовые проблемы тылового обеспечения органов внутренних дел и внутренних войск: сб. науч. стат. по матер. Межвуз. науч.-практ. конф. (Москва, 6 декабря 2012 г.). М., 2012. С. 115–118.

ности, но и общественно-политической стабильности Российской Федерации.

Имеющиеся стратегии обеспечения региональной экономической безопасности нуждаются в новых инструментах, методах и механизмах, применительно к современным экономическим реалиям.

В интересах повышения эффективности управленческих решений по обеспечению экономической безопасности требуются разработка и принятие стратегических мер по стабилизации экономической обстановки как в ключевом факторе обеспечения безопасности субъектов РФ по СКФО. В этих условиях необходимо осуществить консолидацию усилий всех органов государственной власти и управленческих структур на наиболее уязвимых направлениях обеспечения безопасности, где возможно нанесение наиболее ощутимого (масштабного) ущерба. С учетом данного подхода для эффективного обеспечения экономической безопасности субъектов РФ по СКФО, в первую очередь, необходимо разработать базовые критерии по противодействию возможному ущербу в процессе обеспечения экономической безопасности.

Отсутствие научно-методологического аппарата обеспечения комплекса мер (мероприятий) государственных и правоохранительных органов по предотвращению ущерба экономике субъектов РФ по СКФО ведет к снижению объективности при принятии управленческих решений, затрудняет выявление наиболее опасных внешних и внутренних угроз, оценку эффективности мер по обеспечению защиты жизненно важных интересов субъектов РФ по СКФО, а также не позволяет объективно определить величину этого ущерба. Указанные факторы в свою очередь не позволяют определить приоритетные направления обеспечения экономической безопасности субъектов РФ по СКФО, приводят к необоснованным решениям или к таким решениям, которые мало влияют в целом на состояние экономической безопасности, ведут к неэффективному использованию природных ресурсов и бюджетных денежных средств.

Теоретические основы обеспечения экономической безопасности складывались на основе различных концепций, направленных на защиту личности, общества и государства от всевозможных угроз, и прошли длинный путь пока не сложились в современное понятие «экономическая безопасность». В современных условиях на первый план выходят вопросы обеспечения жизнедеятельности общества, которые образуют совокупность экономических отношений, поэтому определяющей в системе безопасности становится безопасность экономики, ее уровень, характер, тенденции развития.

Для оценки экономической безопасности СКФО и эффективного противодействия угрозам предлагаем метод аналогии и наблюдения ведущих экономических показателей роста и развития и их сравнение с установленными максимальными (минимальными) значениями, а в некоторых случаях – со средними значениями по России. Этот метод позволяет делать выводы о состоянии региональной экономической безопасности субъектов РФ по СКФО: нормальная, предкризисная, кризисная. Применение данного метода позволит своевременно и целенаправленно принимать меры по стабилизации экономической обстановки региона, нейтрализовать угрозы экономической безопасности и принимать эффективные управленческие решения¹.

Формирование комплекса организационно-экономических мер и институциональных мероприятий по снижению напряженности и повышению социально-экономической и политической стабильности рассматривается как основа обеспечения экономической безопасности. Последующее совершенствование данного комплекса должно проходить с учетом специфических особенностей каждого региона (географическое положение, ресурсно-сырьевой потенциал, структурно-отраслевое строение экономики, зависимость от внешнего рынка, демографическая ситуация, национальный состав и т. д.), влияющих на его экономическое развитие, исходя из национально-государственных интересов страны².

При разработке мер по противодействию криминализации общественных отношений в СКФО необходимо использовать методы выравнивания дифференциации уровня экономического и социального развития его субъектов, противодействия коррупции, создания рабочих мест, выравнивания имущественного расслоения общества и повышения жизненного уровня населения³. Таким образом, формирование региональной системы экономической безопасности необходимо проводить с учетом факторов и перспектив социально-экономического развития, возникновения и распространения экономических угроз, состояния безопасности основных сфер эко-

¹ Гапоненко В. Ф., Килясханов Х. Ш. Особенности угроз экономической безопасности Северо-Кавказских республик // Проблемы экономики и юридической практики. 2014. № 3. С. 228–233.

² Наумов Ю. Г. и др. Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник. М., 2014.

³ Гапоненко В. Ф., Килясханов Х. Ш. Проблемы развития государственной политики России по противодействию коррупции // Проблемы экономики и юридической практики. 2014. № 3. С. 234–238.

номики и жизнеобеспечения региона, правоохранительной системы и наличия институтов, связанных с обеспечением экономической безопасности. При этом необходимо постоянно проводить мониторинг экономической и других видов преступности, негативно влияющих на состояние социально-экономического развития региона, учитывать комплексный характер и масштабы теневой сферы экономики¹.

Для эффективного функционирования системы обеспечения экономической безопасности СКФО необходимо обеспечение экономической безопасности в социально-экономической сфере при поддержке всех государственных органов и негосударственных структур и проведение мероприятий, которые способны предотвратить подрыв основ экономической безопасности.

Таким образом органы внутренних дел должны быть ориентированы, в первую очередь, на выполнение функций социальной профилактики нарушения закона, построение в округе цивилизованного гражданского общества, возвращение доверия населения к полиции: оптимизацию структуры подразделений органов внутренних дел, осуществляющих деятельность по обеспечению экономической безопасности и противодействию коррупции; качественное комплектование кадров для прохождения службы в подразделениях ЭБ и ПК территориальных органов внутренних дел МВД России с учетом уровня образования, состояния здоровья, морально-деловых качеств кандидатов; повышение престижности и мотивации службы в подразделениях ЭБ и ПК территориальных органов внутренних дел МВД России, создание положительного имиджа сотрудника полиции, активное использование СМИ, в частности теле-, радиоканалов МВД России в удобное для населения время, в целях искоренения фактов искажения информации об органах внутренних дел.

¹ Гапоненко В. Ф., Илаев Ш. А. Обеспечение экономической безопасности региона с участием органов внутренних дел в современных условиях // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 6. С. 218–221.

Особенности использования банковских карт в России

В. А. Клочихин,
старший преподаватель кафедры
организации финансово-экономического,
материально-технического и медицинского обеспечения
(Академия управления МВД России)

По информации Центрального банка Российской Федерации количество эмитированных кредитными организациями банковских карт различных платежных систем на территории Российской Федерации по состоянию на 1 декабря 2017 г. составило немногим более 261 млн единиц. В декабре 2012 г. у населения имелось в распоряжении всего чуть более 185 млн карт. Указанная статистика охватывает все виды банковских карт, имеющих хождение на территории страны. Речь идет о кредитных, дебетовых и предоплаченных картах для физических лиц, картах, используемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Таким образом, исходя из указанной статистики, мы видим, что всего за пятилетний период количество банковских карт, находящихся в обращении, стремительно выросло на 28,74 %¹.

Еще более любопытной является статистика роста числа банковских карт за семилетний период, т. е. с 2010 г. За это время их количество выросло вдвое.

На рис. 1 графически представлена информация об изменениях количества расчетных и кредитных карт, эмитированных кредитными организациями в России за период с января 2008 по июль 2017 г.

Рассматривая динамику показателей выпуска указанного банковского продукта, имеет смысл сопоставить рост числа эмитированных в стране карт с изменениями численности населения.

При обращении к открытым источникам, раскрывающим информацию о численности населения нашей страны, необходимо отметить, что за рассматриваемый период времени население Российской Федерации увеличилось лишь на 2,05 %².

¹ Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/statistics/p_sys/print.aspx?file=sheet013.htm/ (дата обращения: 27.11.2017).

² Официальный сайт о странах, городах, статистике населения и пр. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.statdata.ru/russia> (дата обращения: 27.11.2017).



Рис. 1. Количество расчетных и кредитных карт, эмитированных кредитными организациями

Указанная статистика может с уверенностью свидетельствовать, что рост количества выдачи банковских карт возможно и связан с расширением охвата данной банковской услугой абсолютного числа граждан страны, но, учитывая изменения в численности населения, в большей степени свидетельствует об увеличении числа тех, кто в своем личном пользовании имеет две и более карты.

Необходимо отметить, что численное увеличение количества выпущенных банками карт так же связано с вступлением в силу Федерального закона «О национальной платежной системе»¹, реализация которого обязывает банки использовать только национальные платежные инструменты при осуществлении операций по счетам физических лиц, получающих денежные выплаты из бюджета или государственных внебюджетных фондов.

С учетом того, что указанные нормативные акты предусматривают постепенный переход к национальным платежным инструментам, полагаем, будет оправданным предположить, что количество граждан и России, и иностранных государств, находящихся на территории нашего государства², пользующихся данным платежным средством, будет лишь увеличиваться.

А принимая во внимание, что возможности национальных платежных инструментов в настоящее время весьма ограничены как внутри страны, так и за ее пределами, можно предположить, что

¹ О национальной платежной системе: федер. закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ (ред. от 18.07.2017) // СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3872.

² Ретикова Ю. В. Проблемы приобретения иностранцами права собственности на земельные участки в Российской Федерации // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2008. № 1 (6). С. 87–90.

увеличение числа выпущенных национальных карт не окажет особого влияния на количество находящихся на руках у населения карт международных систем¹.

Таким образом, в ближайшее время ввиду реализации требований Федерального закона «О национальной платежной системе» мы будем наблюдать увеличение количества выпущенных карт национальной платежной системы «Мир», при этом количество эмитированных банковских карт международных платежных систем вряд ли будет иметь тенденцию к снижению².

Следует отметить, что ввиду несовершенства правового регулирования банковские карты до сих пор не являются широко развитым банковским продуктом на территории России. Учитывая, что такие важнейшие элементы оборота банковских карт, как эмиссия и их использование, на уровне закона специально не регулируются, то появляется много проблем в практической области их применения. Единственным нормативным актом в этой сфере является Положение об эмиссии платежных карт и об операциях, совершаемых с их использованием, утвержденное Банком России (далее – Положение)³.

Этим нормативным документом закреплена единая терминология в отношении эмитируемых кредитными учреждениями банковских карт, определены их виды, операции с ними, трансграничные платежи с использованием данного вида банковского инструмента, а также даны понятия основных участников расчетов и видов финансовых операций, составляемой при этом документации по проводимым операциям⁴.

Так, п. 1.12 Положения определяет, что физические и юридические лица, индивидуальные предприниматели совершают операции по банковскому счету, открытому на основании договора банковского счета, однако ни Гражданский кодекс Российской Федерации, ни Положение не закрепляют структуру регулируемых отношений

¹ Орлова Е. С. К вопросу о национально-региональном образовании: историко-философский аспект // Актуальные проблемы лингвистики, литературоведения, языкового образования: матер. I науч. сессии (10–13 апреля 2007 г.). М., 2008. С. 293–302.

² Жаткин Р. Ю. правовое регулирование финансового обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. 2017. № 3. С. 66–75.

³ Положение об эмиссии платежных карт и об операциях, совершаемых с их использованием: утв. Банком России 24 декабря 2004 г. № 266-П (ред. от 14.01.2015).

⁴ Файбусович К. Б. Организационно-экономические основы противодействия органами внутренних дел рейдерским захватам предприятий: автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М., 2011.

и не определяют содержание данного расчетного правоотношения ее участников.

Учеными неоднократно высказывалось мнение, что для решения указанной проблемы необходимо принятие федерального закона о банковских картах либо внесение изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в виде дополнительного подраздела о расчетах с использованием банковских карт, что могло бы найти свое отражение, например, в гл. 46 данного кодекса.

В целях устранения данных пробелов в законодательстве необходимо исследовать правовую природу банковских карт, договора об их выдаче, правовую регламентацию операций, осуществляемых с их помощью. Указанное позволит защитить законные интересы всех участников правоотношений, возникающих при использовании данного вида банковского инструмента.

Полагаем, что неоспоримым является тот факт, что для определения системы договорных правоотношений необходимо выделить связи участников расчетных правоотношений с использованием банковских карт на различных этапах их использования.

Масштабы и особенности теневой экономики в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС)

А. А. Крылов,

главный научный сотрудник,
доктор экономических наук, профессор
(ФГКУ «ВНИИ МВД России»)

Обстоятельством, обусловившим разработку данной темы, послужил тот факт, что экономическая преступность в последние годы продолжает оставаться одной из основных угроз национальной и экономической безопасности страны, о чем прямо сказано в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹ и в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года².

Более того, в связи с созданием в 2015 г. ЕАЭС, куда вошли, помимо России, Казахстан, Киргизия, Беларусь и Армения, в странах – членах ЕАЭС произошли принципиальные изменения оперативной обстановки. Создание единого таможенного пространства, общего рынка товаров, рабочей силы и капиталов открыло новые возможности для транснациональной преступности. В то же время все еще остается низкой эффективность использования возможностей взаимодействия правоохранительных органов стран ЕАЭС в сфере обеспечения экономической безопасности. Оставляет желать лучшего использование органами внутренних дел информации и материалов, поступающих из подразделений Федеральной службы по финансовому мониторингу и подразделений финансовой разведки стран ЕАЭС.

ЕАЭС начал свое существование с 1 января 2015 г. В настоящее время в это объединение входят пять государств – участников: Россия, Казахстан, Белоруссия, Киргизия, Армения. С мая 2015 г. в зону свободной торговли ЕАЭС вошел Вьетнам, а в апреле 2017 г. о своем намерении вступить в ЕАЭС заявила Молдова.

Оценка современного состояния ЕАЭС – это сложный и достаточно субъективный момент. Прежде всего, произошло хроно-

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

² О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

логическое совпадения нескольких негативных процессов, которые сегодня оказывают прямое воздействие на общий эффект от этого объединения и оперативную обстановку в этих странах: санкции против Российской Федерации, нестабильное состояние и падение цен на нефть, ухудшение геополитических отношений по многим направлениям, усиление конфронтации между Россией и Западом, что приводит к увеличению политических рисков внутри ЕАЭС, которые неизбежно связаны и с экономическими рисками.

Казахстан – самая мощная по уровню экономического развития и накопленного экономического потенциала страна в Центральной Азии¹. Теневая экономика и, в частности, ее криминальные формы в этой стране проникают не только на традиционные рынки наркотиков и проституции, но и на автомобильный рынок, в сферы оптовой и розничной торговли табаком, алкоголем и спиртными напитками, азартных игр и развлечений, в туристический, ресторанный и гостиничный бизнес, в порно- и шоу-бизнес, на рынок экспортно-импортных операций со стратегическими для страны ресурсами (нефть, газ, уголь, лес, золото, драгоценные и цветные металлы, алюминий, фосфор, зерно и сахар).

Самой неустойчивой из всех стран ЕАЭС является **Киргизия**². Низкий уровень социально-экономического развития и национальные традиции здесь определяют характер преступности и теневой экономики. В последние годы здесь доминируют такие виды преступности, как кражи чужого имущества, в том числе скота, мошенничество, различные преступные проявления в общественных местах, преступления, связанные с оборотом наркотиков. Нередки заказные убийства, среди жертв которых бизнесмены, политики, начальники милиции, криминальные авторитеты и рядовые участники преступных группировок. Киргизия уже преодолела период передела сфер криминального влияния. Рэкетом и вымогательством занимаются лишь мелкие преступные группировки. Крупные организованные преступные группы соперничают за лидерство в наркобизнесе. Здесь и в других странах среднеазиатского региона в последние годы наблюдается опасная тенденция – лидеры преступных группировок стали проявлять повышенную религиозность: читают намаз, держат

¹ Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Эділет» [Электронный ресурс]. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002710> (дата обращения: 12.11.2018).

² *Миграция А. А.* Экономика Кыргызстана: спустя 20 лет суверенитета [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический портал «Материк». 1996–2018. URL: <http://www.materik.ru/rubric/detail.php?ID=14091> (дата обращения: 12.11.2018).

пост (уразу), платят закят (обязательное пожертвование в мечеть), по религиозным праздникам режут жертвенного барана, угощая мясом односельчан и т. п. Эта особенность криминального бизнеса в среднеазиатских странах требует специального исследования.

Вторая по уровню развития страна ЕАЭС – **Белоруссия**. Начиная с 2015 г., после ввода экономических санкций в отношении России, в экономике Белоруссии произошли позитивные изменения, основанные на реэкспорте в Россию санкционной продукции. Российские правоохранительные органы неоднократно фиксировали огромные несоответствия между объемами ввозимой из Белоруссии сельхозпродукции и официально произведенной в стране. Это касается фруктов, грибов, ягод, мяса и рыбопродукции¹. Поэтому проблема проникновения теневой экономики в интеграционные процессы, в которых участвует Белоруссия, чрезвычайно актуальна.

О теневой экономике в **Армении** на сегодняшний день информации практически нет. Известно, что в исследовании, которое проводил МВФ в 2014 г., объемы теневой экономики в Армении несколько превышали аналогичные показатели Азербайджана и Грузии и составляли примерно – 35 % ВВП. Здесь основными факторами, порождающими теневую экономику, являются чрезмерное государственное регулирование финансовых и товарных рынков (45,7 %), низкое качество институтов (28,8 %), деформации рынка труда (15 %) и чрезмерные налоги (10,6 %)².

Главным инициатором и участником интеграционных процессов в ЕАЭС является **Россия**. Это самый развитый в экономическом плане, самый активный участник интеграционных процессов и самый криминализированный субъект. В самом общем плане отметим, что все интеграционные процессы в странах ЕАЭС так или иначе затрагивают российскую экономику и наоборот.

Напомним, теневая экономика – это явление всеобщее, которое имеет место во всех странах мира. Классическое определение теневой экономики в российской науке было сформулировано еще в 1990 г. Это экономические и материально-вещественные процессы, связанные с неофициальной экономикой (легальные виды деятельности, в рамках которых производство товаров и услуг не фиксируется официальной статистикой), подпольной экономикой (за-

¹ LENTA.RU [Электронный ресурс]. 1999–2018. URL: <https://lenta.ru/articles/2017/02/06/belorus> (дата обращения: 12.11.2018).

² Ежедневные новости «NovostiNK.ru» [Электронный ресурс]. 2009. URL: <http://novostink.ru/economics/48722-tenevoy-ekonomikoy-armeniya-prevoshodit-azerbaydzhan-i-esche-chetyre-strany-byvshego-sssr.html#ixzz4i0nxmE6b> (дата обращения: 12.11.2018).

прещенные законом виды экономической деятельности) и фиктивной экономикой (приписки, мошенничества, направленные на получение необоснованных льгот и иных выгод, взяточничество и иные формы коррупционных проявлений)¹.

Факторы, способствующие теневой экономике:

- этнокультура или ментальность;
- неустранимые недостатки рыночных отношений («провалы рынка») и несовершенство государственного регулирования («провалы государства»);
- международная экономическая интеграция и информатизация;
- просчеты при проведении экономических реформ в каждой конкретной стране.

Рассмотрим *масштабы теневой экономики*. В 2007 г. был опубликован доклад Всемирного банка, где представлены данные по 162 странам в период с 1999 по 2007 г. В эти годы доля теневой экономики в среднем составляла 34,5 %. При этом собственно криминальная экономика не учитывалась. Для развитых стран средние значения составили порядка 10 % ВВП, а в странах догоняющего развития (например, Грузии, Боливии, Азербайджана, Перу, а также странах ЕАЭС) – доля теневой экономики достигала 60–70 %. Постсоветские страны (Украина, Беларусь и Россия) продемонстрировали в тот период доли на уровне 50–55 % ВВП². В другом исследовании (уже в 2014 г.) масштабы теневой экономики заметно снизились в среднем до 18 %. Исследования распространенности теневой экономики в странах – бывших членах социалистического лагеря – показали, что практически везде на этапе проведения радикальных рыночных реформ масштабы теневой экономики были в пределах 30–40 % ВВП³.

Отраслевая структура наиболее значительных по масштабам сфер теневой экономики в России в 2014 г. выглядела следующим образом (в % от ВВП): операции с недвижимостью – 58, строительство 34, клубы, рестораны, гостиницы – 48, компьютерное программирование – 56, салоны красоты и парикмахерские 40, торговля

¹ *Корягина Т.* Теневая экономика в СССР: анализ, оценки, прогнозы // Вопросы экономики. 1990. № 3.

² *Giles David E. A.* Modelling the Hidden Economy in the Tax-Gap in New Zealand // Working paper, Department of Economics, University of Victoria. Canada.

³ *Johnson S., Kaufmann D., Shleifer A.* Politics and Entrepreneurships in Transition Economies // The William Davidson Institute, University of Michigan. Working Paper Series. № 57; *Lasko M.* Hidden economy – an unknown quantity? Comparative analysis of hidden economies in transition countries, 1989–1995 // Economics of Transition. 2000. Vol. 8. № 1. P. 135.

и ремонт автомобилей – 58, торговля топливом – 30, общественный транспорт (такси) – 53, торговля алкоголем – 40, торговля сигаретами – 38, медицинские услуги – 35, зарплата в конвертах – 20, уборщицы (няни) – 40¹.

В Казахстане в последние годы по данным Агентства по статистике масштабы теневой экономики составляли 19,5 % от ВВП, а по данным Всемирного банка – 41,1 % ВВП². При этом основная доля теневой экономики (64,6 %) приходится на 4 отрасли: торговля – 22,9 %, сельское хозяйство – 15,6 %, транспорт – 14,1 %, операции с недвижимым имуществом – 12 %.

Комплексных исследований о масштабах и структуре теневой экономики в Белоруссии и Армении не обнаружено. Однако на основе метода аналогий можно предположить, что они сравнимы с аналогичными данными России и Киргизии³.

Исследования показали, что в различных государственных объединениях интеграционные процессы активно используются преступными группировками. В самом общем плане можно отметить, что организованная преступность более развитых интегрирующихся стран (для ЕАЭС это Россия и Белоруссия) быстро проникает и подчиняет себе организованную преступность менее развитых стран, которая, в свою очередь, существенно усиливает этнические группировки в более развитых странах. Следовательно, на первоначальных этапах интеграции, пока правоохранительные органы интегрирующихся стран еще не научились эффективно взаимодействовать, происходит усиление общего уровня криминализации. Эти процессы наблюдались в свое время, когда создавались Европейский союз, НАФТА (Североамериканская зона свободной торговли) и АСЕАН (Ассоциация государств Юго-Восточной Азии).

Таким образом, масштабы и структура теневой экономики зависят от конкретных исторических и национальных особенностей каждой страны.

¹ *Чеджоев Р. Б.* Формирование механизма противодействия теневому сектору российской экономики: автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2016.

² Об утверждении Комплексного плана противодействия теневой экономике в Республике Казахстан на 2014–2015 годы [Электронный ресурс]: постановление Правительства Республики Казахстан от 22 мая 2014 г. № 531 // Информационный сайт «Параграф».

³ *Костин А. В., Кашишкова А. Д., Мартель В. А.* Теневая экономика: моделирование, равновесие и влияние на благосостояние: доклад на XVIII Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества в Национальном исследовательском университете ВШЭ (11 апреля 2017 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Высшей школы экономики. 1993–2017. URL: <https://conf.hse.ru/2017/program> (дата обращения: 12.11.2018).

К понятию «стабильность банковской системы»

Е. А. Куликова,

заместитель начальника курса факультета подготовки специалистов
в области информационной безопасности,
кандидат экономических наук

(Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя)

Стабильная банковская система является ключевым компонентом национальной и экономической безопасности, определяющим эффективность трансформации сбережений в инвестиции и конкурентоспособность российской экономики, а также способствующим реализации базовых социальных функций государства, обеспечивающим укрепление его финансового суверенитета. В посткризисный период банковская система должна стать фундаментом для решения стратегических задач развития российской экономики.

Решение научной задачи обеспечения стабильности банковской системы в современных условиях как фактора экономической безопасности страны требует тщательной теоретической проработки данного понятия, выявления основных факторов, условий и методов, его обеспечивающих.

В российском законодательстве в настоящее время нет единого мнения относительно понятий «стабильность банковской системы», «надежность банковской системы», «устойчивость банковской системы».

По нашему мнению, под *надежностью банковской системы* понимаются своевременность и полный объем выполнения всеми ее элементами взятых на себя обязательств (по кредитам, депозитам, ценным бумагам) перед своими клиентами. При этом должно учитываться также выполнение элементами банковской системы всех экономических нормативов, установленных Центральным банком страны.

Банковская надежность определяется на основе показателей финансово-экономической деятельности: коэффициентов ликвидности, достаточности капитала, качества активов и пассивов, ликвидности и доходности, качества управления (табл. 1).

На наш взгляд, *устойчивость банковской системы* – это такая ее характеристика, которая выражает способность банковской системы сохранять текущее состояние при наличии внешних воздействий, на которые сами банки повлиять не могут. К ним в большей степени могут относиться кризис в финансово-экономической

сфере, высокая зависимость от конъюнктурных факторов (цены на нефть, объем зарубежных кредитов), «жесткая» политика Банка России, экспансия иностранных банков, различные криминальные процессы.

Таблица 1. Внутренние факторы финансовой надежности банковской системы

Качество пассивов БС	<ul style="list-style-type: none"> – Стабильность пассивов; – срочность и платность пассивов; – степень диверсификации пассивов
Достаточность капитала БС	<ul style="list-style-type: none"> – Величина достаточности капитала
Качество активов БС	<ul style="list-style-type: none"> – Структура активов и степень их диверсификации; – степень ликвидности разных групп активов; – доходность банковских активов; – степень рискованности активных операций
Доходность и рентабельность операций	<ul style="list-style-type: none"> – Доходность и прибыльность; – величина рентабельности активов; – величина рентабельности капитала
Эффективность внешнего и внутреннего банковского контроля	<ul style="list-style-type: none"> – Необходимое количество специалистов; – необходимый уровень профессионализма контролеров; – наличие административно-методической базы; – эффективная организация системы контроля

Другие внешние факторы¹, способные при неблагоприятных обстоятельствах оказывать давление на банковскую систему, представлены в табл. 2.

Таблица 2. Внешние факторы, воздействующие на банковскую систему

Социально-политические условия	<ul style="list-style-type: none"> – Устойчивость курса правительства; – политические ориентации; – корректировка финансово-экономической и социальной политики; – социальная обстановка в регионах
Общэкономические условия	<ul style="list-style-type: none"> – Взаимоотношение центра с регионами; – конкурентоспособность национальных товаров; – внешнеэкономические условия; – экономическая интеграция стран; – состояние платежного баланса;

¹ *Фактор* (от лат. *factor* – делающий, производящий) – причина, движущая сила какого-либо процесса, определяющая его характер или отдельные его черты.

	<ul style="list-style-type: none"> – структура экспортно-импортных операций; – внешний долг; – совокупная задолженность в экономике; – возможности межотраслевого «перелива» капитала; – фаза экономического цикла; – состояние законодательной сферы
Финансово-денежные условия	<ul style="list-style-type: none"> – Степень устойчивости денежной единицы; – волатильность процентных ставок привлечения ресурсов; – операции на валютной бирже (объем торгов, спрос (предложение) валюты); – платежеспособность хозяйствующих субъектов; – маржа по кредитам и доходность банковских операций; – конкуренция на рынке банковских продуктов; – денежно-кредитная политика Центрального банка: денежная эмиссия, темпы инфляции и инфляционные ожидания, предложение денежной массы
Финансовое положение клиентов банка	<ul style="list-style-type: none"> – Финансовый результат деятельности; – рентабельность; – доля убыточных предприятий и другие показатели

Способность банка устоять и функционировать перед внешними факторами во многом определяется факторами внутреннего характера – качеством риск-менеджмента, профессионализма управленческих кадров и др. (табл. 3).

Таблица 3. Внутренние факторы устойчивости банковской системы

Чувствительность БС к рискам	<ul style="list-style-type: none"> – Кредитному риску; – рыночному риску; – риску ликвидности; – операционному риску
Формирование резервов под риски	<ul style="list-style-type: none"> – Расчет минимальной величины резервов, созданных под риски
Эффективность менеджмента банков	<ul style="list-style-type: none"> – Профессионализм и другие качества банковских кадров; – структура и качество банковского управления; – технические условия деятельности

Основная проблема неустойчивости отечественных банков заключается в нестабильности экономики страны в целом, и прежде

всего – реального сектора, а также в нестабильности «правил игры» на рынках и других факторах.

По нашему мнению, *стабильность банковской системы* заключается в достижении банковской системой равновесного состояния на каждый конкретный момент времени за счет следующего:

- адаптации к внешним и внутренним условиям функционирования;
- обеспечения стабильного функционирования, структуры и развития банковской системы;
- применения макропруденциального регулирования банковского сектора страны;
- эффективного управления банковским сектором страны, направленного на достижение положительного эффекта для национальной экономики.

Все вышеперечисленное является внутренними факторами стабильности банковской системы.

Данная трактовка понятия «стабильность банковской системы» может быть неправильно расценена как неизменная величина, не учитывающая качественный и количественный рост параметров системы. Нам представляется, что применительно к экономическим процессам стабильность следует рассматривать в качестве не только неизменной величины, но и динамической величины, обладающей способностью системы находиться в равновесии (устойчивом состоянии) под воздействием внешних и внутренних факторов и поддерживать его при переходе от одного состояния к другому.

Кроме того, банковская система может быть стабильной только при благоприятных внешних условиях, к которым относятся следующие:

- стабильность всей экономической системы или макроэкономическая стабильность: отсутствие кризиса экономической системы и предсказуемость параметров экономического развития;
- наличие, прозрачность и полнота правового обеспечения банковской деятельности;
- наличие рыночной и банковской инфраструктуры (развитых финансовых рынков);
- низкий уровень криминализации кредитно-финансовой сферы.

При рассмотрении понятия «стабильность банковской системы», как при рассмотрении сложной системы, возникают вопросы не только стабильности функционирования, важными являются также вопросы стабильности развития и структуры системы. Следовательно, *стабильность банковской системы* – это комплексное

понятие, которое должно сочетать в себе характеристики стабильности функционирования, развития банковской системы и стабильности структуры банковской системы (рис. 1).

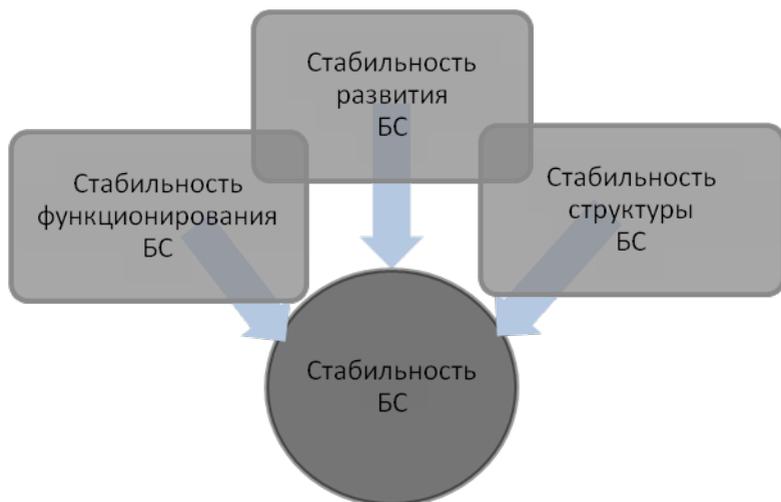


Рис. 1. Компоненты стабильности банковской системы

Таким образом, *стабильность банковской системы* можно обозначить также как способность системы функционировать, не изменяя собственную структуру и постоянно сохраняя положительную динамику характеристик ее функционирования. Охарактеризуем каждый компонент стабильности по отдельности.

Стабильность функционирования – это способность банковской системы исполнять взятые на себя функции.

Стабильность структуры – это приверженность элементов банковской системы (банков) определенной модели функционирования и неизменность этой приверженности в течение времени.

Стабильность развития банковской системы характеризуется через положительную функциональную динамику, совершенствование показателей банковского сектора страны и экономики страны в целом, а также через развитие банковских услуг и банковских технологий.

При внешних воздействиях (кризис, криминал, экспансия иностранного банковского капитала) происходит нарушение состояния равновесия, стабильности, целостности системы за счет потери элементов композиции, утраты части или всей совокупности присущих

ей свойств. В связи с этим, по мнению И. В. Ларионовой, критерием стабильности банковской системы является сохранение целостности и присущих ей свойств¹.

Очевидно, что абсолютно стабильные системы – это чистая абстракция. Существуют системы с различной степенью стабильности, и, следовательно, возникают вопросы сопоставления стабильности различных систем, изучения параметров их оценки и методов обеспечения стабильности банковской системы.

Принципиально новой в вопросе изучения стабильности банковской системы является предложенная автором система параметров стабильной банковской системы. Она заключается в разработке параметров для каждого компонента стабильности банковской системы. Так, основными параметрами стабильного функционирования становятся качественно новые и количественно большие пассивы банковской системы; расширение активных операций банковской системы; новое качество банковского управления; усовершенствованная модель банковского регулирования и надзора.

К параметрам стабильной структуры банковского сектора автор отнес концентрацию и консолидацию банковского сектора; развитие специализированных кредитных организаций; сокращение удельного веса государственных банков; защиту от чрезмерного участия иностранного капитала в банковском секторе.

Параметры стабильного развития – это положительная динамика показателей банковского сектора и экономики страны в целом, развитие банковских информационных технологий, внедрение новых банковских продуктов и услуг.

Таким образом, можно заключить, что момент реформирования банковского регулирования давно назрел. В целях обеспечения стабильности банковской системы на макроуровне необходима реализация указанных теоретических разработок в деятельности Банка России.

¹ Ларионова И. В. Стабильность банковской системы в условиях переходной экономики: дис. ... д-ра эконом. наук. М., 2001.

Исторические уроки «кадровой» коррупции в постсоветской России

Ю. Г. Наумов,
профессор кафедры организации финансово-экономического,
материально-технического и медицинского обеспечения,
доктор экономических наук, профессор
(Академия управления МВД России)

А. В. Кочетков,
слушатель
(Академия управления МВД России)

Радикальные реформы начала 90-х гг. XX в., повлекшие смену общественно-экономической формации в Российской Федерации, были сопряжены с разрушением привычного образа жизни и форм трудовой деятельности значительной части населения, ее мировоззрения и, прежде всего, нравственно-правового сознания. Труд и честь – основные мерил ценности человеческой личности – стали вытесняться либерально-демократическими иждивенческими запросами и нормами. Капитал стал основой социально-экономических отношений и потребительских намерений, особенно в группах формирующихся политических элит. Чиновники, находясь на государственной и муниципальной службе, изменили функцию общественного служения на удовлетворение эгоистических, зачастую корыстных интересов латентного обогащения. Фундаментальные ценности советской эпохи все чаще стали подменяться их фальшивой имитацией в постсоветской России¹.

По мнению многочисленных экспертов, в основе высочайшей российской несправедливости переходного периода 90-х гг. XX в. заложен деструктивный механизм перераспределения национального дохода, а также деградация традиционных для России общинных форм поведения, норм и ценностей нравственно-правового сознания населения².

По мнению А. Д. Сафронова, «распространение идеологии индивидуализма, стяжательства и жестокости, правового нигилизма,

¹ Наумов Ю. Г. Институциональная коррупция как угроза экономической безопасности: тенденции и перспективы противодействия: монография. М., 2012.

² Орлова Е. С. К вопросу о национально-региональном образовании: историко-философский аспект // Актуальные проблемы лингвистики, литературоведения, языкового образования: матер. I науч. сессии (10–13 апреля 2007 г.). М., 2008. С. 293–302.

неверие большинства населения в способность государства обеспечить его личную и имущественную безопасность повлекли резкое снижение социальной поддержки государственных правоохранительных мероприятий, компенсаторное стремление граждан к частной защите своих прав и интересов посредством организации негосударственных служб безопасности, технического укрепления жилища, приобретения вооружения, а также использование услуг теневой юстиции».

Глобальная коррупция, связанная с ней экспроприация огромной наиболее доходной части государственной собственности, обнищание большинства населения, государственных и муниципальных служащих способствовали психологической банализации преступности, распространению в стране социальной апатии и гражданской пассивности, ослаблению, а подчас и атрофии, социальной ответственности личности, профессиональному равнодушию и беспринципности персонала правоохранительных органов.

Укоренившаяся толерантность к коррупции привела к разрушению системы идеологического, нравственно-правового и государственно-патриотического воспитания. В результате опасных дисфункций кадровой политики в органы исполнительной власти и управления нередко устраивались сотрудники с криминальным прошлым, а также клептоманическими отклонениями личности.

Упрощенный взгляд на современную коррупцию подтверждает безрезультатность антикоррупционных мер, которые декларируются *без учета интеграции коррупционной парадигмы с этнографической традицией неформальных практик, опоры на общественные организации и ярко выраженного внимания к этой проблеме со стороны высшего руководства страны.*

Опасность игнорирования коррупционных угроз влечет за собой следующие необратимые последствия:

- вовлеченность в коррупционные связи и отношения значительной части населения стран;
- появление коррупции в институциональной практике и повседневной жизни;
- становление коррупции частью социального порядка, которая воспринимается в качестве обеспечения существования порядка, приобретая фактически социальную норму.

Из истории можно привести массу примеров, когда *под «флагом борьбы с коррупцией» происходили отъемы и перераспределения ресурсов, а для дискредитации конкурентов – вывешивались ярлыки «коррупционеров» и др.*

Эффекты сетевых коммуникаций и латентность коррупционных отношений обрекают любое противодействие этому социальному злу в профанацию борьбы. Не случайно в народном метафорическом сознании появляется ироничное высказывание по поводу борьбы с коррупцией – «борьба тчел с медом». Признано, что выделение денег на борьбу с коррупцией – это то же самое, что выделение водки на борьбу с пьянством.

Безупречная репутация коррупции в теневом экономическом пространстве образовывалась с историей формирования понятия «безопасность».

П. А. Столыпин полагал, что *антикоррупционные реформы должны осуществляться параллельно с экономическими преобразованиями.*

Идеолог анархизма М. А. Бакунин, почти полтора века назад одним из первых исследовавший универсальную и всемирную природу коррупции, уверял, что в анархическом обществе коррупции не будет. Однако опыт России, дважды в течение XX в. вплотную приближавшийся к идеальной анархии, показал, что это не так.

А. Македонский с достоинством *оценил возможности использования коррупции в условиях войны*, сказав, что *«ослик груженный золотом – преодолеет любые преграды».*

В древнеиндийском трактате (IV в. до н. э.) авторами с иронией отмечено, что *«легче угадать путь птиц в небесах, чем уловки хитроумных чиновников»* и *«как нельзя распознать, пьют ли воду плавающие в ней рыбы, нельзя определить, присваивают ли имущество чиновники, приставленные к делам».*

Генетическая уязвимость коррупции всегда объяснялась тайными корыстными намерениями чиновников к перераспределению общественных ресурсов.

Говоря о коррупции, многие эксперты ссылаются на китайский опыт – где массовые расстрелы взяточников наиболее эффективно действуют на снижение коррупции. Действительно, с 2000 г. в Китае за коррупцию расстреляны около 10 тыс. чиновников, еще 120 тыс. – получили по 10–20 лет заключения. С 2013 г. в Китае наказали около 1,5 млн чиновников, уличенных в коррупции. *Отягчающим фактором коррупционера является наличие любовницы, зарубежные счета и т. п.*

Безусловно, что китайский опыт жестокого подавления коррупции выполнил свою историческую миссию. Но на сколько этот опыт пригоден в современных условиях демократического преобразования развивающихся государств?

Различные по содержанию попытки снизить коррупцию предпринимались всеми без исключения лидерами российского государства, но удалось это лишь немногим. Более убедительными в этом рейтинге принято считать Ивана IV (Грозного) и Иосифа Сталина.

Сложившаяся за долгие годы в России (XII–XV вв.) коррупционная практика «кормления» позволяла чиновникам вальяжно относиться к поборам с жителей определенной территории. При этом общественному порицанию подвергались действия чиновников, явно выходявшие за рамки социально приемлемых норм потребления.

В соответствии с Указом Ивана IV (Грозного) от 1555 г. «Об отмене кормлений» данная практика стала незаконной, строго караемой от имени государства. На содержание чиновников население стало платить в казну особый налог, который трансформировался в денежное жалование. Антикоррупционная политика Ивана IV (Грозного) была жестокой к своим подданным и безрезультатной к сильному врагу. Достаточно вспомнить сцену четвертования дьяка, получившего в качестве взятки гуся, напичканного золотыми монетами.

При Петре I в России приобрел широкий размах сам уровень коррупции, а также применение жестоких мер борьбы царя с ней. Так, когда после многолетнего следствия был изобличен в коррупции и повешен сибирский губернатор Гагарин, через три года четвертовали за взяточничество обер-фискал Нестерова – того, кто ранее изобличил Гагарина.

За получение «откатов» при госзакупках неоднократно уличался А. Меньшиков. Петр I всякий раз прощал его. Принцип «свой – чужой» на долго закрепился в России.

ВЧК, ГПУ, НКВД и другие советские спецслужбы также включали противодействие коррупции в число своих приоритетных задач.

Так, 8 мая 1918 г. был подписан первый декрет Совета народных комиссаров, формализующий борьбу со взяточничеством. В соответствии с ним присуждали не менее 5 лет. Учитывая последствия коррупции в условиях военного времени, в УК РСФСР 1922 г. уже появилась «расстрельная статья».

Большой резонанс получило дело о коррупции в судебных органах, начавшееся в 1948 г. Вскрылись многочисленные факты «взяточничества, сращивания с преступными элементами и вынесения неправосудных приговоров» в судах Москвы, Киева, Краснодара и Уфы.

В камеру отправился даже председатель Мосгорсуда А. Васнев. Главным организатором системы взяток в Верховном суде СССР был признан зампред ВС А. Солодилов, который питал слабость к женщинам и пышным застольям, за счет подсудимых построил

роскошную по тем временам дачу. Когда он понял, что одним отстранением от работы дело не закончится, предпочел застрелиться.

Всего к концу 1952 г. было осуждено 58 бывших работников ВС СССР. По информации Генпрокурора СССР Г. Сафонова, только в Москве арестовали 111 человек.

При Н. С. Хрущёве одним из самых громких стало дело против «теневиков», занимающихся подпольным трикотажем. Аресты начались в апреле 1961 г., всего за решеткой оказались 700 человек, у которых при обысках изъяли 2 млрд руб. (28 человек были приговорены к смертной казни, из которых пятерых потом помиловали).

В конце 40-х гг. XX в. слушалось дело директора торгового предприятия «Федунова» по Мосминводторгу. Советский народ шокировали следующие факты. Чтобы устроиться продавцом в павильон, где продавали на разлив пиво, надо было дать *взятку 15 тыс. руб.* Место заведующего павильоном стоило в два раза больше. Продавец «отбивал» взятку на недоливе и разбавлении пива, долю с него отстегивал «крыше» в милиции.

В 1969 г. расследовалось «Азербайджанское дело» о тотальной коррупции. В связи со сменой власти в этой Республике обнародованы коррупционные факты о партийной коррупции. «Стекавшиеся» деньги в виде взяток в республиканский ЦК КП и лично в руки 1-му секретарю В. Ю. Ахундову, которые (необычно для того времени) *уходили за границу и оседали на зарубежных счетах.*

После своего прихода к власти Г. Алиев на закрытом совещании ЦК КП Азербайджана озвучил расценки кадровых магнатов.

Должность 1-го секретаря райкома стоила 200 тыс. руб., 2-го секретаря – 100 тыс. руб., министра коммунального хозяйства – 150 тыс. руб., министра социального обеспечения – 120 тыс. руб., ректора вуза – 100–200 тыс. руб., начальника райотдела милиции – 50 тыс. руб., районного прокурора – 30 тыс. руб. и т. д. (при средней зарплате в СССР – чуть более 100 руб.).

С приходом Г. Алиева коррупции стало немного меньше, при этом она стала более скрытной. Так, в 1986 г. были зафиксированы случаи покупки контрабандистами в г. Ленкорань должностей в местной милиции.

Не меньшим по значимости коррупционным скандалом был факт, когда в 1982 г. первый секретарь Хорезмского обкома партии М. Х. Худайбергенов в заявлении на имя Генпрокурора СССР рассказал о факте дачи им взятки 1-му секретарю ЦК КП Узбекистана Ш. Р. Рашидову в сумме 1,5 млн руб. за обещание присвоить звание Героя Соцтруда.

Из приведенных примеров и анализа оперативной обстановки можно констатировать, что уровень коррупции в СССР был больше в южных регионах, где процветала теневая экономика. По многим показателям теневизации экономики Грузия считалась «рассадником миллионеров». Там процветали цеховики и бандиты «всех мастей». В 1972 г. Э. А. Шеварднадзе, став 1-м секретарем грузинского ЦК КП, смог провести антикоррупционные мероприятия. *Всего за 5 лет арестовали более 30 тыс. человек, 40 тыс. чиновников были уволены.*

Другим резонансным скандалом в 1978 г. стало дело «Океан», в результате которого посадили многих партийных руководителей в Краснодарском крае. Замглавы Минрыбхоза В. И. Рытов был приговорен к расстрелу, а министра А. А. Ишкова заставили вернуть в казну 260 тыс. руб. доказанных взяток и отправили на пенсию, *потому что за него вступился сам В. И. Брежнев.*

Одним из самых масштабных в СССР стало узбекское «хлопковое дело». Расследование началось в 70-х гг. XX в., а закончилось в 1989 г. Всего возбудили 800 дел по взяткам и хищениям, осудили 4 тыс. человек.

И. Каримов, став президентом Узбекистана в 1991 г., помиловал всех осужденных, которые отбывали наказание на территории Республики, посчитав данное дело заказным.

Дело Н. А. Щёлокова, возглавлявшего МВД СССР в 1968–1982 гг., имело различные комментарии очевидцев. Инициатором политического скандала стал Ю. В. Андропов. По данным следствия, министр брал взятки от «Мерседесов», подаренных правительством ФРГ к Олимпиаде-80, до детских кроваток. Картины известных русских мастеров он хранил под кроватью, поскольку на стенах места не хватало. До суда дело не дошло – Н. А. Щёлоков застрелился.

Исторические примеры исследования коррупционных преступлений свидетельствуют о том, что от примитивных форм коррупция эволюционирует в самостоятельные институты, становится основной угрозой для национальной безопасности.

Важным является вывод о том, что глобальная коррупция проявляет себя как *устойчивый неформальный институт взаимодействия правящих политических элит и бизнеса, действующих в интересах лидеров глобальной конкуренции, в ущерб общественному развитию и справедливости.*

Коррупция может быть драйвером для выгодоприобретателей сегодня, но становится преступлением против общества завтра, перед следующими поколениями, а также тормозом экономики – в долгосрочной перспективе.

Если на бытовом уровне проявления коррупции могут казаться для общества «невинными шалостями», *то в глобальных масштабах этот негативный феномен выступает механизмом «управляемого хаоса», детерминатором геополитических катастроф.*

Когда спросили Ли Куан Ю (провозгласившего *равенство перед законом* всех, включая высших чиновников и личных друзей): есть ли рецепт ликвидации коррупции, он ответил: «нет», поскольку для каждой страны необходим собственный подход к антикоррупционной политике.

Очевидные успехи проводимых реформ: лоббирования – в США, «чистые руки» – в Италии, «бытовой коррупции» – в Грузии, имели свои плюсы и минусы.

В экономической теории выделяют две модели противодействия коррупции:

1 модель – это *жесткие меры* в отношении коррупционеров, повышение заработной платы должностным лицам, т. е., с одной стороны, усиление ответственности, а с другой – поощрение за добропорядочное поведение, и некая четкая структура иерархического роста в органах власти.

2 модель построена на системе *«поиска ключей»* к правильному поведению. С детских садов, со школы людям прививается нетерпимость к неэтичному, неправильному поведению. Человек вырастает в обществе, которое не терпит любых злоупотреблений, готово о них публично сообщать и не готово мириться с тем, что человек дает взятки.

«Поиск ключей» предполагает следующее:

- совершенствование правовых норм, увеличение санкций за нарушение антикоррупционных законов при одновременном увеличении вознаграждений за честное поведение;

- антикоррупционное воспитание молодежи;

- моральное стимулирование антикоррупционного поведения взрослых людей;

- постоянное наращивание деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- а) по *предупреждению* коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

- б) *выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию* коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) *минимизации и (или) ликвидации* последствий коррупционных правонарушений.

Противодействие коррупции представлено следующими средствами и методами:

- *профилактики;*
- *борьбы;*
- *ликвидации последствий.*

От воплощения антикоррупционной политики зависит реализация стратегических планов государства.

Качественно разработанная антикоррупционная политика является одной из важнейших переменных эффективного управления экономикой страны и демонстрирует открытый и честный подход к ведению бизнеса.

Прозрачность и подотчетность – два главных инструмента противодействия коррупции во всех секторах экономики.

В условиях современной российской действительности субъектам бизнеса следует не бояться брать на себя ответственность по *установлению честных и прозрачных правил игры.*

Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»¹ устанавливает правовую и организационную основы системы профилактики правонарушений, общие правила ее функционирования, основные принципы, направления, виды профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия, полномочия, права и обязанности субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений.

Профилактика коррупции призвана концептуально усилить процесс предотвращения коррупции, устранить ее причины и источники посредством применения следующих мер:

- 1) формирования в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- 2) антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов;
- 3) развития институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции;
- 4) внедрения факторов антикоррупционной борьбы:
 - *неотвратимости наказания* (лишение иммунитета депутатов, привлечение к ответственности «неприкасаемых» и др.);

¹ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.

- реальной защиты свидетелей по антикоррупционным делам;
- конфискации имущества (5 % отчислять акторам борьбы на повышение ресурсной базы (борьба за деньги коррупционеров));
- укрепления судебной системы;
- борьбы с откатами в госзакупках;
- развития антикоррупционного просвещения.

Исходя из имеющегося исторического опыта противодействия коррупции, необходимо учитывать российскую ментальность и житейскую рациональность, президентскую мудрость в выборе инструментария, предусматривающего «интеллект, дисциплину и ответственность» (не числом, а умением).

Некоторые вопросы информационного обеспечения специального сопровождения в сфере оперативно-розыскной деятельности

А. Е. Огурцов,
доцент кафедры организации оперативно-розыскной деятельности,
кандидат юридических наук
(Академия управления МВД России)

Д. И. Личко,
адъюнкт
(Академия управления МВД России)

В современном мире наблюдается тенденция увеличения количества преступных деяний, которые выходят за рамки государственных границ, и преступлений международного характера, а также увеличение количества запросов об оказании правовой помощи (как исходящих, так и поступающих). Предупреждение, раскрытие и расследование преступлений такого характера сопровождаются весьма сложными способами¹, в связи с чем необходимо повысить эффективность согласованных действий большинства государств путем рационального сочетания внутригосударственных и международных усилий, в том числе на основе международных соглашений².

Субъектом, осуществляющим международное сотрудничество по борьбе с преступностью, является Министерство внутренних дел Российской Федерации. Важнейшей задачей МВД России является развитие международного сотрудничества в сфере борьбы с наиболее тяжкими преступлениями – это терроризм, организованная преступность, заказные убийства, хищения транспортных средств, предметов культурного наследия и антиквариата, фальшивомонетчество, нелегальная миграция и др. Для решения основных задач по борьбе с международной преступностью требуется эффективное информационное сопровождение таких процессов, как опе-

¹ Кислый О. А. Некоторые элементы информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности // Образование. Наука. Научные кадры. 2016. № 6.

² Суицов А. Е., Трунцевский Ю. В. Теоретические проблемы имплементации норм международного уголовного права в России // Московский журнал международного уголовного права. 1997. № 2. С. 96.

ративно-розыскная деятельность, раскрытие и расследование преступлений.

Объективным основанием для проведения комплексных совместных и (или) согласованных межгосударственных, оперативно-розыскных мероприятий по специальному сопровождению оперативно-розыскной деятельности должна быть взаимообусловленность криминальной ситуации в заинтересованных государствах, события, произошедшие на территории одного, но затрагивающие интересы другого государства – участника СНГ, или необходимость взаимодействия при розыске лиц, находящихся в другом государстве. При этом воздействие на эти факты, обстоятельства и криминальную ситуацию на национальном уровне либо нецелесообразно, либо малоэффективно¹.

Оперативно-розыскные мероприятия – это юридически определенная категория, закрепленная в ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»². «Модельный закон об оперативно-розыскной деятельности»³, также содержит понятие «оперативно-розыскное мероприятие». Здесь, ссылаясь на российское законодательство, мы имеем в виду, что основное содержание оперативно-розыскного законодательства государств – участников СНГ имеет высокий уровень унификации в части, касающейся определения оперативно-розыскных мероприятий.

В связи с этим исключением не стало и соглашение о сотрудничестве в сфере специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности, принятое 18 декабря 1998 г. на уровне министров внутренних дел государств – участников СНГ (далее – Соглашение). Депозитарием Соглашения является Министерство внутренних дел Российской Федерации. Принятие данного нормативного правового акта направлено на развитие сотрудничества между оперативными службами в целях повышения эффективности борьбы с преступностью при строгом соблюдении принципов суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела.

¹ *Файбусович К. Б.* Взаимодействие и планирование деятельности органов внутренних дел по снижению рейдерской активности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 2. С. 146–149.

² Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

³ Модельный закон об оперативно-розыскной деятельности: принятый на десятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ постановлением № 10-12 от 6 декабря 1997 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств. 1998. № 16. С. 222–239.

Специальное сопровождение оперативно-розыскной деятельности осуществляется в целях предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений. Основанием для проведения таких мероприятий является письменный запрос об осуществлении специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности.

В оказании содействия в рамках Соглашения отказывается полностью или частично, если запрашиваемая сторона полагает, что выполнение запроса может нанести ущерб суверенитету, безопасности, общественному порядку или другим существенным интересам ее государства, противоречит законодательству или международным обязательствам ее государства либо может поставить под угрозу собственную безопасность оперативной разведки (ст. 3).

В случае оформления запроса о проведении оперативно-розыскных мероприятий¹ он оформляется шифртелеграммой и направляется на имя руководителя органа внутренних дел соответствующего уровня.

Запрос должен содержать следующие реквизиты:

- наименование органа, которому направляется запрос, и наименование органа, от которого он исходит;
- основания осуществления запроса и краткое содержание материалов дела, по которому необходимо осуществить специальное сопровождение;
- фамилию, имя, отчество и год рождения лица, в отношении которого необходимо осуществлять специальное сопровождение, его гражданство, род деятельности, наличие судимости, адрес места жительства, занятие, приметы, краткую характеристику, используемый автотранспорт, известные связи;
- вопросы, подлежащие выяснению, характер специального сопровождения и желательную дату начала его проведения;
- иные сведения, необходимые для надлежащего исполнения запроса.

В случае прибытия объекта наблюдения из другого государства указывается время отправления транспортного средства (поезда, самолета, теплохода, автомашины), номер рейса, бортовой номер самолета, место, номер поезда, купе и места, порядковый номер вагона; название теплохода, номер рейса, класс, каюта, место; маршрутный и государственный номера, а также марка автобуса; государственный номер, марка и цвет автомашины.

¹ Кислый О. А. К вопросу об аналитическом обеспечении оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел // Закон и право. 2017. № 1.

В случае срочной необходимости при следовании объекта наблюдения на территорию государства другой стороны ст. 5 Соглашения допускает установление непосредственных контактов руководителей подразделений оперативной разведки с целью подготовки к решению поставленной задачи и при условии принятия должностными лицами решения о необходимости продолжения наблюдения. В таком случае запрос направляется незамедлительно.

Особенности взаимодействия уполномоченных органов государств в сфере оперативно-розыскной деятельности определяются ее конфиденциальным характером. Этот вид государственной деятельности осуществляется как гласными, так и негласными методами.

Результаты оперативно-розыскной деятельности относятся, например, в соответствии со ст. 12 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» к категории государственной тайны. Методы оперативно-розыскной деятельности регламентируются на ведомственном уровне в рамках нормативных правовых актов ограниченного доступа.

Конфиденциальный характер, негласные методы проведения оперативно-розыскных мероприятий обуславливают их проведение на национальном уровне силами и средствами компетентных органов запрашиваемого государства. Такие мероприятия проводятся по запросу компетентного органа иностранного государства, с которым имеется, как сказано выше, соответствующее соглашение.

Таким образом, основные виды взаимодействия компетентных органов государств – участников СНГ в сфере оперативно-розыскной деятельности – это обмен информацией, полученной в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий, и взаимное оказание международной правовой помощи по делам оперативного учета в виде проведения таких мероприятий по запросам.

Одной из проблем сотрудничества государств – участников СНГ в сфере оперативно-розыскной деятельности является отсутствие специальной международной регламентации взаимодействия в данной сфере, по меньшей мере – регламентации порядка передачи и использования информации ограниченного доступа. Такой точки зрения придерживаются, например, в МВД Республики Таджикистан¹.

¹ *Иващук В. К., Снеговой А. В.* К вопросу о проведении комплексных совместных и (или) согласованных межведомственных профилактических оперативно-розыскных мероприятий и специальных операций в рамках государств – участников СНГ // Актуальные проблемы международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью: сб. ст. 2-й Междунар. науч.-практ. конф. М., 2015.

В целях создания правовой основы в сфере регулирования организации и проведения специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности необходимо принять меры как к совершенствованию правового регулирования международного сотрудничества в целом, так и к гармонизации национальных законов и нормативных правовых актов в частности.

Доверие к инструментам финансового рынка как элемент обеспечения экономической безопасности государства

А. В. Руховец,

доцент кафедры экономической безопасности
и управления социально-экономическими процессами,
кандидат экономических наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

В числе угроз экономической безопасности государства в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года¹ среди прочих выделяется недостаточный объем инвестиций в реальный сектор экономики, чему способствует неблагоприятный инвестиционный климат, а также высокие издержки бизнеса.

Инвестиционная привлекательность (инвестиционный климат) государства определяется как совокупность политических, правовых, экономических и социальных условий, обеспечивающих инвестиционную деятельность российских и иностранных инвесторов.

Политико-правовая среда определяется политической стабильностью, наличием и стабильностью нормативной правовой базы предпринимательской и инвестиционной деятельности, гарантией равенства форм собственности.

Экономическую среду обычно определяет стабильность национальной валюты, режим налогообложения и валютного регулирования, темпы роста инфляции, состояние рынка ценных бумаг и финансово-кредитной системы, емкость и платежеспособность внутреннего рынка.

К *социальным условиям* можно отнести ресурсы и инфраструктуру, социально-культурную среду, экологию и т. д.

В сложившихся условиях в России решающее значение приобретают негосударственные инвестиции, основными источниками которых могут служить собственные (внутренние) средства предприятий и привлеченные (внешние) источники – средства банков, институциональных инвесторов и населения.

Наиболее перспективными источниками инвестиций в реальный сектор экономики в целях обеспечения экономической без-

¹ О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года: указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

опасности являются сбережения частных лиц. На 1 февраля 2017 г., по данным Банка России, общий объем вкладов населения в банках увеличился по сравнению с прошлым годом на 4,2 % – до 24,01 трлн руб. Поскольку средний уровень ставок по депозитам в банках падает, гражданам следует искать другие возможности для инвестирования свободных денежных средств, в частности в государственные и корпоративные ценные бумаги, в первую очередь – облигации как менее рискованные финансовые инструменты.

Но для того, чтобы граждане готовы были поддержать национальную экономику, вкладывать свободные денежные средства на банковские депозиты и в приобретение российских ценных бумаг, они должны быть уверены в прозрачности формирования цен на финансовые продукты и услуги. Финансовый рынок – это рынок доверия. Честность и открытость финансовых институтов, на которых базируется доверие инвесторов, – самые большие ценности на этом рынке.

На финансовом рынке обращаются различного рода финансовые инструменты: денежные средства, ценные бумаги (векселя, акции, облигации) и их производные (фьючерсы, опционы).

Также финансовый рынок можно рассматривать как совокупность финансовых институтов, осуществляющих эмиссию (выпуск), куплю и продажу финансовых инструментов.

Инвестиционный климат в России пока не является благоприятным. Его портит низкая доходность инвестиций, высокие риски, несовершенная система налогообложения, недостаточная юридическая защищенность инвесторов, недостаточная прозрачность рынка, коррупция и непрофессионализм администрации и т. д.

Для того чтобы частные инвесторы вкладывали деньги в развитие национальной экономики они должны быть уверены, что их права как инвесторов надежно защищены. Соответствующие нормативные правовые акты в России существуют, но судебная система не всегда работает в интересах мелких инвесторов.

Население России не вкладывает свои сбережения в покупку акций национальных предприятий, что свидетельствует о неверии нашего общества в будущее финансового рынка¹.

Существенная роль в улучшении инвестиционного климата в стране принадлежит регулированию финансового рынка, в первую

¹ Руховец Л. В. Защита личных сбережений граждан как инструмент обеспечения экономической безопасности государства // Безопасность, личность, общество: социально-правовые аспекты: сб. ст. по матер. Всерос. кругл. стола. СПб., 2017. С. 204.

очередь – со стороны государства. Государственное регулирование финансовых рынков является важнейшей частью регулирования экономики, целью которого является создание условий для устойчивого и достаточно высокого экономического роста, стабильности национальной валюты и привлечения сбережений граждан.

В качестве мегарегулятора в современной России выступает Центральный банк, который регулирует деятельность всех институтов финансового рынка, а не только банков, поэтому стандарты и требования к деятельности других участников рынка существенно возросли.

Ужесточение регулирования привело к тому, что многие небольшие участники финансового рынка покинули рынок в связи с невозможностью соответствовать новым требованиям. Так, сокращается число микрофинансовых организаций, которые имеют социальное значение, хотя нареканий к их деятельности всегда было много.

Рынок начинает постепенно сужаться, что сказывается на соблюдении прав инвесторов на финансовом рынке, поскольку происходит концентрация крупного капитала и вес на рынке компаний с государственным участием увеличивается. Соответственно, интересы мелких участников рынка ущемляются.

Неблагоприятный инвестиционный климат приводит к трансформации существенной части национальных сбережений во внешние инвестиции, что существенным образом сдерживает экономическое развитие России и создает дополнительные угрозы экономической безопасности. Так, отток капитала из России в первом полугодии 2017 г. составил по данным Банка России 14,7 млрд долл., тогда как в 2016 г. – только 8,6 млрд долл. Конечно, при этом велики политические риски, определенную роль играет и ужесточение экономических санкций.

Таким образом, создание благоприятных условий для инвестирования свободных денежных средств, повышение финансовой грамотности населения, адекватное регулирование финансовых рынков позволят постепенно менять ситуацию с инвестированием в реальный сектор экономики к лучшему, а это повысит привлекательность и конкурентоспособность государства, что будет способствовать обеспечению его экономической безопасности.

Картели как угроза экономической безопасности Российской Федерации

П. В. Самолысов,
советник Административного управления – секретаря руководителя
(Федеральная антимонопольная служба),
доцент кафедры организации финансово-экономического,
материально-технического и медицинского обеспечения,
кандидат педагогических наук, доцент
(Академия управления МВД России)

Развитие конкуренции в Российской Федерации за 25 лет существования антимонопольного регулирования прошло несколько этапов своего становления: от полного непонимания и отрицания бизнесом конкуренции до осознанного выбора конкурентной борьбы в качестве ключевой политики развития компании.

К сожалению, до настоящего времени не все хозяйствующие субъекты используют честные методы ведения бизнеса – иногда из-за незнания законов, а чаще всего осознано «убивают» конкуренцию и устраняют конкурентов в целях своего обогащения.

Картели как основная и наиболее опасная разновидность антиконкурентного поведения хозяйствующих субъектов чаще всего причиняют вред интересам государства именно в сфере обеспечения национальной экономической безопасности. Картели не только подрывают основы рыночной экономики, лишая в долгосрочной перспективе конкурентоспособности российских товаров, работ и услуг, но и содержат в себе институционализированную форму казнокрадства и коррупции¹, затрагивающую различные социально-экономические сферы (например, государственный оборонный заказ², добычу водных биологических ресурсов, продажу и производство фармацевтической продукции, аренду лесных участков, продажу лесных насаждений³ и т. д.).

¹ *Наумов Ю. Г., Самолысов П. В.* Открытость и прозрачность торгов как необходимые элементы борьбы с институциональной коррупцией // Экономическая безопасность личности, общества, государства: проблемы и пути обеспечения: матер. ежегод. Всерос. науч.-практ. конф. (6 апреля 2017 г.): в 2-х ч. СПб., 2017. Ч. 1. С. 131–137.

² *Балуев О. Е., Самолысов П. В.* Административно-правовые механизмы выявления и доказывания картелей на торгах в сфере гособоронзаказа (на примере дела «БААЗС») // Экономическое правосудие в Уральском округе. 2015. № 4. С. 60–68.

³ *Булгакова М. А., Самолысов П. В.* Прозрачность в сфере закупок как фактор устойчивого инвестиционного климата лесной отрасли // Проблемы экономики и юри-

О важности и актуальности заявленной темы говорит и тот факт, что вопросы конкуренции и борьбы с картелями и связанные с ними вопросы нецелевого использования и хищения государственных средств, теневой экономики и коррупции отражены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия НБ РФ)¹ и Стратегии экономической безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия ЭБ РФ)², где излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной экономической безопасности.

К угрозам национальной безопасности Стратегия НБ РФ относит усиление конкуренции в борьбе за дефицитные сырьевые, энергетические, водные и продовольственные ресурсы; риск потери контроля над национальными ресурсами; сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений; усиление недобросовестной конкуренции в отношении России.

К угрозам национальной экономической безопасности Стратегия ЭБ РФ относит стремление развитых государств использовать свои преимущества на уровне развития экономики, высоких технологий (в том числе информационных) в качестве инструмента глобальной конкуренции; деятельность создаваемых без участия Российской Федерации межгосударственных экономических объединений в сфере регулирования торгово-экономических и финансово-инвестиционных отношений, которая может нанести ущерб национальным интересам Российской Федерации; высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере; сохранение значительной доли теневой экономики.

Картели представляют собой противоправные соглашения между хозяйствующими субъектами (конкурентами либо заказчиками, в том числе и государственными органами) и поставщиками. Картели ограничивают или полностью устраняют конкуренцию, таким образом становясь одной из угроз экономической безопасности государства.

Необходимо отметить, что практически во всех развитых странах картели признаны самым опасным правонарушением против

дической практики. 2017. № 3. С. 28–31; Самолысов П. В. Булгакова М. А. Особенности торгов по аренде лесных участков и продаже лесных насаждений // Проблемы экономики и юридической практики. 2017. № 4. С. 42–46.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

² О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

рыночной экономики, за которое установлена не только административная, но и уголовная ответственность.

Выявление и пресечение деятельности картелей в Российской Федерации относятся к компетенции ФАС России.

Антимонопольное расследование по выявлению и доказыванию картелей представляет собой долгий и кропотливый процесс по сбору доказательной базы и включает в себя весь спектр административно-правовых механизмов и инструментов: от предварительного сбора информации в открытых источниках и проведения специальных контрольных действий до вынесения решения и привлечения виновных лиц к административной ответственности.

При этом к административной ответственности за картели, в том числе за сговоры на торгах, привлекает антимонопольный орган (ст. 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), а к уголовной – органы внутренних дел (ст. 178 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Зачастую такой долгий путь расследования деятельности картелей не позволяет вовремя пресекать противоправные деяния.

Так, на фоне достаточно жестких санкций за картели отмечается ежегодное увеличение количества возбужденных антимонопольных дел и дел об административных правонарушениях, а также единичных случаев привлечения участников картелей к уголовной ответственности.

Так, единственным примером остается картель, выявленный в 2014 г. в Новгородской области при проведении торгов на право заключения государственного контракта на выполнение работ по строительству мостового перехода через р. Перехода. В результате действий участников соглашения победитель выиграл аукцион по максимально возможной цене. Антимонопольным органом принято решение о нарушении участниками торгов п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции. Следственным управлением СК России расследовано и направлено в суд уголовное дело. В результате заказчик признан виновным в совершении ряда преступлений, в том числе по ч. 1 ст. 285, ч. 1 ст. 286 УК РФ, и осужден к четырем годам лишения свободы, а один из участников торгов осужден по ст. 178 УК РФ к четырем годам лишения свободы условно.

Картели представляют реальную угрозу национальной безопасности страны и наносят огромный ущерб бюджету, компаниям и кошелькам граждан. Причем картели подрывают основу государственного строя Российской Федерации, препятствуют реализации государственных программ, строительству инфраструктуры страны,

являются факторами, ведущими к недовольству населения и социальной нестабильности.

Примечательно, что участились случаи выявления картелей с участием иностранных компаний, которые являются средством экономического давления на российские компании, потребителей и государство в целом. Сложившаяся экономическая и внешнеполитическая ситуация, стимулирующая рост числа картелей, их проникновение в жизненно важные сферы деятельности государства, составляющие основу национальной безопасности страны, требуют соответствующего ответа, реакции и мер не только от ФАС России и правоохранительных органов, но и государства в целом.

На наш взгляд, необходима консолидированная позиция законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти по очищению российской экономики от картелей и отстаиванию национальных интересов Российской Федерации на международном уровне.

Обеспечение экономической безопасности нефтяного комплекса Чеченской Республики с участием органов внутренних дел

Д. Д. Тугаева,

старший оперуполномоченный по особо важным делам
Управления экономической безопасности и противодействия коррупции
(ГУ МВД Чеченской Республики)

Проблемы экономической безопасности стали особенно актуальными в современной России в связи с санкциями и импортозамещением. Инерционные последствия этого процесса будут оказывать негативное воздействие на развитие российской экономики в целом, отдельных ее отраслей не только в ближайшей, но и весьма отдаленной перспективе в частности.

Особая опасность при этом состоит в латентности нанесенного ущерба, который пока еще не виден и точно не подсчитан, но мультипликативный эффект от которого, по оценкам некоторых специалистов, отбросил всю страну на несколько десятилетий назад, позволив конкурентам уйти в труднопреодолимый отрыв¹.

Положение с обеспечением экономической безопасности в нефтегазовом комплексе России было признано экспертами близким к критическому, что потребовало разработки на ближайшие годы соответствующей стратегии экономического поведения государства, направленной на обеспечение приемлемых условий для жизни и развития личности, стабильности общества и сохранения целостности государства, противостояния влиянию внутренних и внешних угроз, способствующих стагнации экономики².

Этим проблемам стало уделяться большое внимание не только на общегосударственном, но и на отраслевом уровнях, что подтверждается значительным количеством правительственных документов, научных исследований и публикаций. В них понятие и оценка состояния экономической безопасности рассматриваются

¹ Багриновский К. А., Бендиков М. А., Хрусталева Е. Ю. Современные методы управления технологическим развитием. М., 2001. С. 58.

² Гапоненко В. Ф., Алабердеев Р. Р. Моделирование стратегии инновационного развития и импортозамещения нефтегазового комплекса России в контексте экономической безопасности // Механизм экономико-правового обеспечения национальной безопасности: опыт, проблемы, перспективы: матер. IX-й Междунар. науч.-практ. конф. (Краснодар, 28–30 апреля 2016 г.). Краснодар, 2016. С. 58–67.

на всех уровнях иерархии организационно-экономической структуры: национальном (применительно к экономике государства в целом), региональном, отраслевом, корпоративном, уровне отдельно-го хозяйствующего субъекта.

Несмотря на то, что в общем плане комплекс проблем оценки состояния экономической безопасности сформулирован и проработан достаточно полно, детальные рабочие методики, учитывающие специфику ее объектов на разных уровнях, еще только появляются. В частности, практически без внимания исследователей остались вопросы, связанные с экономической безопасностью нефтяной отрасли Чеченской Республики.

Нефтяная отрасль занимает особое положение в народном хозяйстве. Она является основой энергоснабжения страны, важным источником налоговых и валютных поступлений бюджета. Находясь на лидирующих позициях в экономике России, она служит одной из главных мишеней преступных группировок. Проблемы, связанные с обеспечением экономической безопасности в нефтяной отрасли, через определенное время проявляются и в других отраслях¹.

Экономическая безопасность нефтяного комплекса (далее – НК) – это одна из важнейших его характеристик, которая свидетельствует о способности адаптивно реагировать на геополитические и социальные изменения в стране и проводить крупные экономические преобразования, используя для этого собственные ресурсы. Наибольший эффект в деле обеспечения экономической безопасности достигается тогда, когда все используемые силы и средства объединяются в целостный механизм – специальную систему обеспечения экономической безопасности НК Чеченской Республики.

Комплексная система обеспечения экономической безопасности НК Чеченской Республики представляет собой совокупность служб и организаций, в рамках своей компетенции занимающихся вопросами безопасности в комплексе, а также взаимосвязанными мероприятиями организационно-экономического, правового и технического характера, осуществляемыми в целях ее обеспечения и противодействия угрозам.

Применительно к предмету исследования, угрозы экономической безопасности НК Чеченской Республики – это совокупность

¹ Гапоненко В. Ф., Тутаева Д. Д. Современные тенденции развития преступности в нефтяном комплексе России и Чеченской Республики // Вестник Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В. Я. Кикотя. 2013. № 5. С. 197–200.

условий, процессов, факторов, препятствующих реализации его экономических интересов или создающих опасность для них и субъектов хозяйственной деятельности, функционирующих на его территории.

В основе разработки комплексной системы обеспечения экономической безопасности нефтяного комплекса Чеченской Республики должна лежать определенная концепция, которая включает цель, задачи, принципы деятельности, объект и субъект, стратегию и тактику.

Исследование показало, что спектр угроз, с которыми приходится сталкиваться субъектам хозяйствования в НК Чеченской Республики, в настоящее время достаточно велик. Среди них есть так называемые традиционные, свойственные для любого субъекта, функционирующего в рыночной экономической системе. В то же время существует и ряд факторов, характерных для таких комплексов, как нефтяной. К ним можно отнести размывание профессионального кадрового ядра, замещение высококвалифицированных специалистов специалистами с недостаточной квалификацией, готовых работать за меньшие деньги и в худших условиях; недобросовестную конкуренцию, недружественные поглощения, нарушение прав собственности и др.

Экономическая преступность вышла на уровень, угрожающий национальной безопасности России. Поэтому борьба с ней сегодня рассматривается в качестве одного из важнейших направлений деятельности всех правоохранительных и контролирующих органов, в том числе и органов внутренних дел.

Криминализация экономических отношений ставит под удар как личную безопасность граждан, так и правовую защищенность бизнеса от криминала и коррупции. В связи с этим необходимо четко определить перспективные направления взаимодействия органов внутренних дел со службами, обеспечивающими экономическую безопасность в НК Чеченской Республики. При этом главная задача, стоящая перед органами внутренних дел, состоит в завоевании доверия у легального бизнеса к правоохранительной деятельности. Совместная работа при этом должна быть направлена, прежде всего, на предупреждение и раскрытие преступлений, оказывающих влияние на экономическую безопасность¹.

¹ *Тутаева Д. Д.* К вопросу о теневой экономике в Северо-Кавказском федеральном округе в современных условиях // Вестник Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В. Я. Кикотя. 2013. № 6. С. 225–228.

В целях оздоровления рыночных отношений, стабилизации оперативной обстановки в нефтяном комплексе Чеченской Республики и нейтрализации угроз экономической безопасности необходимо, по нашему мнению, ужесточить ответственность недропользователей за соблюдение лицензионных соглашений и обязать их принимать участие в воспроизводстве минерально-сырьевой базы в объеме не менее добываемых запасов углеводородного сырья; завершить полномасштабные инвентаризации фонда скважин нераспределенного фонда недр, установить фактических собственников скважин, определить их техническое состояние и устранить факторы, способствующие несанкционированному их использованию.

Основной целью государственной политики в нефтяной сфере должно стать устойчивое удовлетворение внутреннего спроса на высококачественную продукцию нефтяного комплекса по стабильным и приемлемым для российских потребителей ценам на основе поддержания среднего и малого бизнеса, создания и развития прозрачных рынков продуктов нефтяного комплекса Чеченской Республики с высоким уровнем конкуренции и справедливыми принципами организации торговли.

Таким образом, учитывая, что пока не устранены причины, способствующие распространенности экономических и налоговых преступлений в нефтяном комплексе Чеченской Республики, необходимо продолжить практику проведения оперативно-профилактических операций как в рамках отрасли, так и на отдельных ее предприятиях.

Поведение человека как системная основа роста уровня безопасности и условие институциональных и инновационных социально-экономических преобразований

Н. Е. Христолюбова,

научный сотрудник
лаборатории «Финансово-промышленных групп»
(Центральный экономико-математический институт
Российской академии наук)

Е. Г. Яковенко,

доктор экономических наук, профессор

Россия в современных условиях находится под воздействием ряда факторов, которые оказывают на нее противоречивое воздействие. К числу таких факторов научная общественность относит глобализацию, внешнюю и внутреннюю либерализации, транснационализацию производства и капитала, распространение во всех сферах и отраслях жизнеобеспечения и жизнедеятельности научно-технического прогресса. Россия в числе наиболее развитых стран мировой экономики сегодня стоит на пороге перехода к новому шестому технологическому укладу социально-экономической, политической, психологической жизни человека, общества и государства. Для подготовки страны к грядущим безопасным изменениям, вызванным научно-техническим прогрессом, необходимо осуществить реструктуризацию ее институционального пространства для вхождения в новое, инновационное, более эффективное развитие. Также современная Россия ищет дополнительные ресурсы для преодоления конкурентного давления стран мировой экономики и защиты своих престижа и статуса самостоятельного, независимого государства в условиях санкционной политики.

Основным ресурсом инновационной, креативной, инклюзивной экономики в постиндустриальном обществе становится человек. Человек, его человеческий капитал, а также сформированный на их основе социальный капитал являются главными конкурентными преимуществами в системе стран мировой экономики. Через человека реализуются все позитивные и негативные процессы, явления, события во всем гуманитарном пространстве. Рост качества жизни человека, наряду с устойчивым социально-экономическим развити-

ем государства, является его целью, превращая человеческий капитал в неисчерпаемый и восходящий ресурс.

Мониторинг, оценка, планирование, прогнозирование безопасного социально-экономического развития государства базируются на ожиданиях предсказуемого, законопослушного поведения человека правового государства.

Научным сообществом, как показали наши исследования, в качестве преобладающих выделяются разные типы поведения человека, изучение которых является актуальной проблемой экономической безопасности и противодействия криминальных проявлений.

В зависимости от степени развитости институциональной среды выделяют три типа институционального поведения человека. В условиях развитых постиндустриальных институтов в поведении человека преобладает формальное и антиформальное поведение, а в условиях несформированных или незрелых институтов поведение человека может принимать неформальный тип поведения.

Как правило, *формальное поведение человека* выражается во внешних действиях, мышлении, образе жизни и поведении в соответствии с заранее заданными правилами (институтами). В противоположность ему в институциональном обществе выделяют *антиформальное поведение человека*, заключающееся в осознанном, ради удовлетворения личных интересов, несоблюдении внешними действиями и образом мышления заранее заданных и принятых обществом правил и норм поведения.

В случае если нормы и правила еще не заданы соответствующими институтами, то такое поведение называется *неформальным*. Неформальное поведение с течением времени может принять, в зависимости от социальной, психологической, политической и другой ситуации, форму и содержание как формального, так и антиформального поведения.

Таким образом, для экономической безопасности государства опасность представляют люди, приверженные и склонные к антиформальному поведению, а также та часть общества, которой свойственно в настоящее время неформальное поведение, опасно переходящее в антиформальное.

Типичным проявлением антиформального поведения человека является коррупционное поведение, которое разрушает сбалансированность интересов в обществе и снижает эффективность и мотивацию хозяйственного поведения человека.

По данным социологов и экономистов, привыкание к коррупции опасно массовым распространением неформальной практики,

превращая антиформальное поведение в норму для всех хозяйствующих субъектов.

В обществе распространено и сохраняется устойчивое мнение, что коррупция непобедима в мировой экономике. И следствием этого образа мышления является потеря исключительно эффективного механизма мотивации человека на деятельность. Кроме того, коррупция парализует стремление в поведении человека, ведет к «деградации» человеческого капитала и формирует аномальные тенденции в социально-экономическом развитии.

Противодействие коррупционному поведению – это процесс системный, структурный, продолжительный во времени и затратный. Большой частью общества издержки противостояния коррупции воспринимаются как существенно превосходящие текущие издержки от самой коррупции. В этом проявляется гигантская *«коррупционная ловушка»*.

Одним из источников противодействия антиформальному поведению хозяйствующих субъектов, по нашему мнению, является государство, которое при помощи уже созданного инструментария осуществляет постоянный мониторинг всех жизненно важных сфер деятельности государства и существования общества и человека. Экономические, социальные, психологические и иные индикаторы и показатели позволяют в случае опасного приближения их значений к установленным пороговым значениям подать сигнал о неотложных и достаточных действиях государства. Также к указанным источникам относится общество, которое с помощью, например, образования, воспитания в семье, учебных учреждениях создает соответствующее институциональное пространство, необходимое в правовом государстве.

Нравственный, культурный человек сдерживает свое коррупционное поведение внутренними санкциями (раскаянием, угрызениями совести и т. д.), корректирует его самоконтролем и самовоспитанием, дополняя формальное поведение необходимым формальным мышлением.

Таким образом, показаны видимые и скрытые механизмы криминального поведения человека, причины распространения коррупции как логичного нелегального механизма продвижения малого и среднего бизнеса через преграды бессистемного реформирования экономики, неэффективного, раздутого коррумпированного госаппарата, системы высоких налогов на доходы от труда, капитала и коррупционной ренты на пути к организации собственного производства товаров, работ и услуг с целью самообеспечения качества жизни.

Рассмотрено влияние современных идей, концепций и научных знаний о процессах криминализации в глобализирующемся мире. Процесс интенсивной криминализации общественных отношений в глобализирующемся мире, его различных регионах и странах – один из признаков настоящего времени. Исследование мировых, региональных и российских тенденций и закономерностей современной преступности и ее обусловленность глобализационными процессами в мире представляют особую актуальность. Трансформация национальной преступности в транснациональные международные формы в условиях глобализации политических, экономических, информационных и коммуникативных процессов является неотъемлемой частью глобализации. Эта реальность ставит перед науками криминального цикла новые сложные проблемы.

Социально-экономические процессы рассмотрены с помощью инструментария исследования криминализации и коррупции как механизма принудительного выравнивания качества жизни человека в условиях деградации позитивного мышления и уровня жизни населения.

Потребительский рынок и его особенности

Р. В. Шишкин,

старший преподаватель кафедры уголовной политики
(Академия управления МВД России)

Потребительский рынок в государстве способствует стабилизации основ экономической сферы, которую формируют хозяйственные субъекты, имеющие различные организационно-правовые и организационно-хозяйственные формы предпринимательской деятельности. Приоритетом указанной хозяйственной деятельности становится внутренний потенциал экономической сферы потребительского рынка и его взаимодействующих субъектов.

Поэтому потребительский рынок определяет возникновение общественных отношений (переходящих в договор купли-продажи товаров и услуг), которые основываются на соблюдении правовых норм, возникающих между государством, изготовителем, продавцом, исполнителем и потребителем в процессе возникновения договорных отношений.

Кроме этого, рынок – это место розничной и оптовой торговли съестными продуктами и товарами под открытым небом или в торговых рядах, базар¹.

Нельзя не согласиться с мнением Т. А. Якимовой, которая считает, что потребительский рынок – это совокупность общественных отношений, возникающих между хозяйствующими субъектами и потребителями в момент приобретения или использования товаров и услуг для нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности².

Вместе с тем, на наш взгляд, потребительский рынок – это совокупность складывающихся правовых отношений на момент заключения договора купли-продажи товаров, оказания услуг и работ в пределах установленных договорных правил, контролируемых и охраняемых законодательством, регулирующим правоотношения всеми отраслями права³.

¹ Большой толковый словарь русского языка. М., 2004. С. 950.

² Якимова Т. А. Криминологическая характеристика преступлений в сфере потребительского рынка: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. С. 8.

³ Шишкин Р. В. О преступлениях в сфере потребительского рынка // Уголовная политика России на современном этапе: состояние, тенденции, перспективы: сб. ст. М., 2015. С. 220.

Термин «потребительский рынок» используется в общественном обороте с момента появления государственности, общества и, конечно же, основу такого понятия определяют граждане, покупатели, которые порождают потребительский спрос. Исходя из вышеприведенных определений можно сделать вывод, что в круг отношений на потребительском рынке входят субъекты экономических отношений, намерение которых сводится к заключению договорных отношений по правилам потребительского рынка.

Потребитель – это лицо или организация, потребляющая продукты какого-либо производства¹, которая в силу своей потребности так или иначе прибегает к услугам потребительского рынка товаров и услуг. Потребителем, в том числе, становится тот субъект правоотношений, который приобретает продукцию либо услуги производителя или изготовителя в зависимости от потребности нужд в бытовом обиходе.

Потребительский рынок формирует структуру общественных отношений в экономической сфере, где наступают правоотношения между субъектами таких отношений: государства – как регулятора таких рыночных взаимосвязанностей; производителя, изготовителя и продавца – как предоставляющих и продающих товары и услуги; покупателя – как непосредственно конечной фазы отношений при купле-продаже. В результате этого сфера потребительского рынка всегда привлекает к себе большой оборот поступающего капитала денежных средств, в том числе внимание криминальных элементов².

Государство регулирует сферу экономической деятельности страны посредством уголовного, административного законодательства и других норм права. Это является сдерживающим фактором и механизмом защиты от посягательства на общественные отношения, складывающиеся на потребительском рынке³.

Преступления, совершаемые на потребительском рынке, отнесены к сфере экономической деятельности⁴. Рынок – стратегически важный элемент, формирующий экономику нашего государства, в том числе он определяет социальную стабильность граждан, обще-

¹ Шшикин Р. В. Указ. соч.

² Наумов Ю. Г. и др. Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник. М., 2014.

³ Файбусович К. Б. Взаимодействие и планирование деятельности органов внутренних дел по снижению рейдерской активности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 2. С. 146–149.

⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

ства, государства. Поэтому все преступления¹, которые совершаются на потребительском рынке, признаются противоправным деянием, посягающим на основные права и законные интересы граждан, потребителей и их гарантию.

Таким образом, на современном этапе состояние преступности в экономической сфере, в том числе на потребительском рынке, является следствием общих социально-политических и социально-экономических проблем государства, зависящих во многом от внутренних и внешних факторов экономического баланса и устойчивости к ним.

¹ *Кислый О. А.* Некоторые правовые аспекты взаимодействия оперативных и следственных подразделений органов внутренних дел // Образование. Наука. Научные кадры. 2017. № 3.

Раздел II

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ И РЕСУРСНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

К вопросу о развитии законодательства о закупках

Н. В. Артемьев,

профессор кафедры административного права,
доктор экономических наук, доцент
(Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя)

К. Е. Мараев,

адъюнкт,
(Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя)

Задача повышения эффективности государственного регулирования в системе управления закупками товаров, работ и услуг в Российской Федерации сохраняет свою актуальность на протяжении многих лет. Одними из направлений решения этой задачи являются обеспечение гласности и прозрачности всех проводимых формальных процедур, противодействие нарушениям закона, борьба с коррупцией и серыми схемами при закупках. «Сфера государственных закупок является функционально ориентированным элементом экономической безопасности, встроенным в механизм функционирования бюджетного сектора экономики, ресурсно-экономического и финансового обеспечения отраслей государственного управления, образования, культуры и здравоохранения»¹.

Большое значение в рассматриваемом процессе имеет результативность административно-правового и гражданско-правового регулирования.

В настоящее время источниками, регламентирующими управляющие воздействия в рассматриваемом направлении, являются

¹ Новиков В. В. Организационно-экономические и правоохранные проблемы обеспечения экономической безопасности в сфере государственных закупок // Финансовый бизнес. 2010. № 2. С. 51.

такие нормативные правовые акты, как Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ и многие другие. Но стержнем регламентации «закупочных» правоотношений с 2014 г. был призван стать Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹. Именно он должен был решить проблемы «откатов» и других злоупотреблений при осуществлении закупок.

Сегодня данный закон является системным при регламентации отношений, регулирующих закупки. Как отмечено в ч. 1 ст. 2 данного закона «законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается ... и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения ... Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону». Тем самым законодателем в данном случае обозначен приоритет специального законодательства над общим. Несмотря на такое «единоначалие», для фактической реализации процедуры закупки необходим учет требований значительного числа подзаконных нормативных правовых актов.

Прежде чем начать осуществление закупочной процедуры необходимо определить круг участников, которые данную процедуру приведут «в действие». Только после определения основных участников и начинается осуществление закупок, реализуемое в несколько стадий.

На стадии планирования закупок формируются план закупок и план-график закупок. Требования по формированию плана закупок регулирует постановление Правительства РФ «О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требованиях к форме планов закупок товаров, работ, услуг»², а правила формирования, утверждения и ведения плана указаны в постановлении Правительства РФ

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

² О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требованиях к форме планов закупок товаров, работ, услуг: постановление Правительства РФ от 21 ноября 2013 г. № 1043 // СЗ РФ. 2013. № 48. Ст. 6252.

«Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд»¹. Требования по формированию плана-графика указаны в постановлении Правительства РФ «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд»².

Процесс обоснования закупок имеет свои установленный порядок и форму, которые определены в постановлении Правительства РФ «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования»³.

Общие требования к порядку разработки правовых актов о нормировании содержатся в постановлениях Правительства РФ «Об утверждении общих требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения»⁴ и «Об утверждении требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения»⁵. Правила определения нормативных затрат установлены в постановлениях Правительства РФ «Об Общих правилах определения норма-

¹ Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд: постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 552 // СЗ РФ. 2015. № 24. Ст. 3473.

² Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд: постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 553 // СЗ РФ. 2015. № 24. Ст. 3474.

³ Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования: постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 555 // СЗ РФ. 2015. № 24. Ст. 3476.

⁴ Об утверждении общих требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения: постановление Правительства РФ от 18 мая 2015 г. № 476 // СЗ РФ. 2015. № 22. Ст. 3218.

⁵ Об утверждении требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения: постановление Правительства РФ от 19 мая 2015 г. № 479 // СЗ РФ. 2015. № 21. Ст. 3116.

тивных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами и муниципальных органов, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения»¹ и «О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения»². Порядок осуществления формирования кода закупки установлен в приказе Минэкономразвития России «Об утверждении Порядка формирования идентификационного кода закупки»³.

Правила использования каталога закупок товаров, работ и услуг определены в постановлении Правительства РФ «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁴. Механизм, позволяющий определить цену закупки, содержится в приказе Минэкономразвития России «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)»⁵.

¹ Об Общих правилах определения нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами и муниципальных органов, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения: постановление Правительства РФ от 13 октября 2014 г. № 1047 // СЗ РФ. 2014. № 42. Ст. 5753.

² О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения: постановление Правительства РФ от 20 октября 2014 г. № 1084 // СЗ РФ. 2014. № 43. Ст. 5919.

³ Об утверждении Порядка формирования идентификационного кода закупки: приказ Минэкономразвития России от 29 июня 2015 г. № 422.

⁴ Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства РФ от 8 февраля 2017 г. № 145 // СЗ РФ. 2017. № 7. Ст. 1084.

⁵ Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем): приказ Минэкономразвития России от 2 октября 2013 г. № 567.

Особенности определения цены на некоторые предметы закупки предусмотрены в постановлении Правительства РФ «О требованиях к условиям энергосервисного договора (контракта) и об особенностях определения начальной (максимальной) цены энергосервисного договора (контракта) (цены лота)»¹. В случае если цена закупки составляет более 1 млрд руб., то она подлежит обязательному общественному обсуждению, которое регламентировано постановлением Правительства РФ «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»².

Помимо обязательного общественного обсуждения закупки для федеральных нужд, цена которой составляет 1 млрд руб., согласно постановлению Правительства РФ «Об установлении размера начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении закупки товара, работы, услуги, при превышении которой в контракте устанавливается обязанность поставщика (подрядчика, исполнителя) предоставлять заказчику дополнительную информацию»³ поставщик обязан сообщать сведения о субподрядчиках, с которыми он заключил договоры, если цена этих договоров составляет более 10 % от цены основного контракта.

После утверждения плана и плана-графика закупок они должны быть размещены в единой информационной системе (ЕИС). Действия по размещению определены в постановлении Правительства РФ «Об утверждении Правил размещения в единой информационной системе в сфере закупок планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁴.

¹ О требованиях к условиям энергосервисного договора (контракта) и об особенностях определения начальной (максимальной) цены энергосервисного договора (контракта) (цены лота): постановление Правительства РФ от 18 августа 2010 г. № 636 // СЗ РФ. 2010. № 34. Ст. 4488.

² Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства РФ от 22 августа 2016 г. № 835 // СЗ РФ. 2016. № 35. Ст. 5352.

³ Об установлении размера начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении закупки товара, работы, услуги, при превышении которой в контракте устанавливается обязанность поставщика (подрядчика, исполнителя) предоставлять заказчику дополнительную информацию: постановление Правительства РФ от 4 сентября 2013 г. № 775 // СЗ РФ. 2013. № 37. Ст. 4695.

⁴ Об утверждении Правил размещения в единой информационной системе в сфере закупок планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муницип-

После утверждения и размещения в ЕИС плана закупок и плана-графика наступают следующие стадии: осуществление закупок, исполнение контракта, регламентируемые не меньшим количеством документов. Изобилие нормативных правовых актов, их громоздкость и встречающаяся противоречивость позволяют лицам, обладающим достаточными знаниями и профессионализмом, использовать их в своих корыстных целях, не взирая на конфликт интересов. Иные же категории сотрудников с меньшим багажом знаний и опыта могут просто совершать ошибки, в ряде случаев корыстно выгодные второй стороне контракта¹.

Как показывает проведенный нами анализ, несмотря на обилие нормативных правовых актов, регулирующих рассматриваемую сферу, еще остаются вопросы, которые, к сожалению, не решены и даже не находятся в процессе решения в действующих нормативных правовых актах. Законодательство в своем развитии, как свидетельствует общая тенденция, стремится к количественному увеличению, что в итоге приведет к сложности им вообще невозможности его применения. Для решения данного вопроса, учитывая мнение В. В. Кикавца, предлагаем систематизировать накопленное законодательство с неперменным обобщением норм в единый сборник – Кодекс государственного заказа².

ципальных нужд, планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановлении Правительства РФ от 29 октября 2015 г. № 1168 // СЗ РФ. 2015. № 45. Ст. 6258.

¹ *Наумов Ю. Г. и др.* Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник. М., 2014.

² *Кикавец В. В.* Административно-правовое регулирование государственного заказа в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 128–129.

К вопросу о пенсионном обеспечении сотрудников органов внутренних дел

М. А. Булгакова,

старший преподаватель кафедры организации финансово-экономического,
материально-технического и медицинского обеспечения,
кандидат экономических наук
(Академия управления МВД России)

При поступлении на службу в органы внутренних дел молодой сотрудник вряд ли задумывается о том, какую пенсию будет получать после увольнения через несколько десятилетий. Однако, по истечению двадцати лет в календарном или льготном исчислении каждый волей-неволей задается этим вопросом.

После вступления в законную силу федеральных законов, регулирующих порядок прохождения службы и закрепляющих социальные гарантии сотрудников органов внутренних дел, изменился порядок определения размера пенсионного обеспечения. Так, Законом РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей»¹ (далее – Закон РФ № 4468-1) установлено, что выплата пенсий обеспечивается за счет средств федерального бюджета, а финансирование расходов на выплату пенсий осуществляется в централизованном порядке в рамках непрограммной части федерального бюджета.

Финансирование из федерального бюджета осуществляется в рамках государственных программ Российской Федерации, а также по непрограммной части федерального бюджета. Переход к формированию бюджета на основе программно-целевого метода осуществлялся планомерно с 2010 по 2012 гг. Под государственной программой Российской Федерации понимается документ страте-

¹ О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей [Электронный ресурс]: закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 (в ред. от 01.07.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

гического планирования, разрабатываемый федеральным органом исполнительной власти, который содержит комплекс планируемых мероприятий, взаимосвязанных и взаимозависимых по срокам, задачам, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сферах социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации¹.

В настоящее время пенсионное обеспечение рассчитывается следующим образом:

1) суммируется месячный оклад в соответствии с занимаемой должностью (установленный на последний день службы до увольнения) и месячный оклад в соответствии с присвоенным специальным званием, которые составят оклад месячного денежного содержания;

2) суммируется оклад месячного денежного содержания и процентная надбавка за выслугу лет.

Процентная надбавка за выслугу лет определяется в соответствии со ст. 2 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»² и постановлением Правительства РФ «О порядке исчисления стажа службы (выслуги лет) для выплаты ежемесячной надбавки к окладу месячного денежного содержания за стаж службы (выслугу лет) сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации»³ (в ред. постановления Правительства РФ «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2011 года № 1158»⁴) в следующих размерах:

- от 2 до 5 лет – 10 %;
- 5 до 10 лет – 15 %;

¹ *Наумов Ю. Г. и др.* Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник. М., 2014.

² О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30. Ст. 4595.

³ О порядке исчисления стажа службы (выслуги лет) для выплаты ежемесячной надбавки к окладу месячного денежного содержания за стаж службы (выслугу лет) сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 27 декабря 2011 г. № 1158 // СЗ РФ. 2012. № 1. Ст. 188.

⁴ О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2011 года № 1158: постановление Правительства РФ от 14 июня 2012 г. № 588 // СЗ РФ. 2012. № 25. Ст. 3383.

- 10 до 15 лет – 20 %;
- 15 до 20 лет – 25 %;
- 20 до 25 лет – 30 %;
- 25 лет и более – 40 %.

Указанная процентная надбавка рассчитывается от оклада месячного денежного содержания с даты назначения на должность;

3) сумма оклада месячного содержания и процентной надбавки за выслугу лет умножается на понижающий коэффициент¹.

По состоянию на 2017 г. размер коэффициента установлен в пределах 72,23 %, с момента введения в 2012 г. он возрос на 18,23 %. Применяется коэффициент к денежному довольствию при увольнении со службы военнослужащих, в том числе и сотрудников органов внутренних дел, за исключением военных судей, работников прокуратуры, следственного комитета, федеральных государственных служащих.

Предполагалось, что при плановом увеличении (ежегодно, начиная с 1 января 2013 г. на 2 %) указанный коэффициент достигнет 100 % уже к 2031 г. Однако, действие положений ч. 2 ст. 43 Закона РФ № 4468-1 приостановлено;

4) полученное число умножается на процентную надбавку за выслугу лет со сроками, не входящими в стаж, для установления процентной надбавки за выслугу лет. Процентная надбавка установлена в размере 50 % за 20 лет выслуги плюс 3 % за каждый год свыше 20 лет, но не более 85 %.

Учитывая, что в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации² налог на доходы физических лиц на пенсионеров не распространяется, то итоговое значение, полученное после осуществления 4 вышеперечисленных действий будет, выплачиваться пенсионеру органов внутренних дел.

В случае если сотрудник в возрасте свыше 50 лет имеет общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет 6 месяцев составляет служба в органах внутренних дел, то процентная надбавка устанавливается в размере 50 % денежного довольствия за 25 лет и плюс 1 % за каждый год свыше 25 лет.

Приведем пример расчета. Подполковник полиции С. Ю. Иванов, являясь старшим преподавателем одной из кафедр Академии

¹ Понижающий коэффициент – это установленное законодателем значение в целях занижения результата.

² Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. №117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

управления МВД России, подал рапорт об увольнении из органов внутренних дел с 1 декабря 2017 г. Выслуга лет в календарном исчислении составляет 17 лет 6 месяцев 0 дней, в льготном исчислении 23 года 4 месяца 0 дней. Установленный оклад равен 37 тарифному разряду (22 500 руб.).

Расчет пенсии.

$$22\ 500 + 12\ 000 = 34\ 500$$

$$34\ 500 \times 25\ \% = 8\ 125$$

$$(34\ 500 + 8\ 125) \times 72,23\ \% = 40\ 625 \times 72,23\ \% = 29\ 343,43$$

$$29\ 343,43 \times 59\ \% = 17\ 312,62$$

Итак, согласно расчету, пенсионеру С. Ю. Иванову будет назначена пенсия в размере 17 312 руб. 62 коп.

На практике у сотрудников, проходящих службу в особых условиях, дающих право на льготное исчисление выслуги, возникает вопрос о том, какой процент им будет выплачиваться в случае увольнения со службы по выслуге лет, дающей право на пенсию, при отсутствии календарной выслуги в 20 лет, – 50 или более.

Законодатель в ст. 14 Закона РФ № 4468-1 определяет, что за выслугу 20 лет – 50 % соответствующих сумм денежного довольствия, за каждый год выслуги свыше 20 лет – 3 % указанных сумм денежного довольствия, но всего не более 85 % этих сумм, т. е. разграничение по льготному и календарному исчислению пенсии отсутствует.

Однако, пенсионеру, имеющему выслугу в календарном исчислении 20 лет, в отличие от имеющего таковую в льготном исчислении, при увольнении из органов внутренних дел будут выплачены единовременно 7 окладов денежного содержания (в случае льготного исчисления – 2 оклада).

В настоящее время в России, несмотря на существующие каверзности для стабильного функционирования экономики, а также проведение процесса оптимизации расходов во всех сферах деятельности, государство продолжает индексацию пенсий населению ежегодно на 4 %.

Так, по состоянию на 1 октября 2017 г. Министерству внутренних дел Российской Федерации для выплаты пенсий, пособий и иных выплат в рамках государственной программы «Развитие пенсионной системы» было доведено 232,4 млрд руб. (24 % бюджета МВД России). Отметим, что МВД России осуществляет пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел, в том числе прикомандированных к Государственной фельдъегерской службе России, военнослужащих внутренних войск, военнослужащих

и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников Государственной противопожарной службы МЧС России, федеральных органов налоговой полиции и органов наркоконтроля. На указанную дату на обеспечении МВД России состоит 1 млн 37 тыс. пенсионеров.

Кассовое исполнение за 9 месяцев 2017 г. по расходам федерального бюджета Министерства по программе «Развитие пенсионной системы» составило 178 млрд руб. (75,1 %). Дополнительно для предоставления единовременной денежной выплаты пенсионерам, в связи с уточнением численности пенсионеров МВД России, из средств федерального бюджета было предоставлено 0,8 млрд руб.

Таким образом, несмотря на имеющийся дефицит выделяемых бюджетных ассигнований, необходимых для выполнения возложенных на МВД России задач и функций, материальное обеспечение пенсионеров из числа сотрудников органов внутренних дел осуществляется стабильно и своевременно, а также в полном объеме.

Приоритетные направления формирования государственного оборонного заказа в системе МВД России и отдельные проблемы его реализации

Д. Н. Беляев,
заместитель начальника управления тылового обеспечения
(Академия управления МВД России)

В. В. Новиков,
заместитель начальника кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения, кандидат экономических наук, доцент
(Академия управления МВД России)

Приоритетные направления формирования государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ) в системе МВД России:

– повышение уровня оснащённости территориальных подразделений МВД России современными образцами вооружения, военной и специальной техники, поддержания общественного порядка во время подготовки и проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г., а также укомплектования вновь созданных подразделений ГУНК МВД России;

– закупка электронного оборудования для обеспечения информационной безопасности и защиты сведений, передаваемых в ИСОД МВД России, а также средств связи для территориальных подразделений МВД России;

– перспективные направления развития органов внутренних дел Российской Федерации, в частности проведение опытно-конструкторской работы «Развитие единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

– оснащение материально-техническими средствами вновь создаваемых территориальных органов МВД России.

Ежегодно при размещении и в ходе выполнения заданий ГОЗ МВД России сталкивается с различными проблемными вопросами¹.

¹ Новиков В. В., Хавкин А. В. Особенности размещения государственного оборонного заказа в системе МВД России // Актуальные проблемы управления инфраструктурой органов внутренних дел и обеспечения экономической безопасности: сб. науч. ст. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 23 декабря 2015 г.). М., 2016. С. 78–81.

В 2017 г. Министерство столкнулось со следующими проблемами:

– вступлением в силу с 2017 г. изменений законодательства в сфере закупок¹, предусматривающих ведение казначейского контроля за осуществлением закупок от этапа планирования до исполнения обязательств по контрактам, казначейского сопровождения государственных контрактов; ограничение сроков оплаты поставленной продукции (с учетом системных ошибок, возникавших при взаимодействии ЕИС с ГИИС «Электронный бюджет»). В целях недопущения срыва размещения заданий ГОЗ-2017 неоднократно направлялись обращения в Минэкономразвития России, Федеральное казначейство, Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства с описанием возникающих проблем и необходимостью их скорейшего решения. Также было направлено обращение в Департамент государственного оборонного заказа Правительства РФ с описанием сложившейся ситуации;

– повторным проведением процедур определения поставщика конкурентным способом, связанным с отсутствием предложений от участников, отклонением всех заявок, отменой проведения аукционов. Проведение повторных торгов существенно увеличивает сроки заключения контрактов, в среднем до 2–3 месяцев;

– изменением цен на комплектующие изделия, вследствие инфляционных процессов, и соответствующим удорожанием продукции, закупаемой в рамках ГОЗ;

– поступлением в ФАС России (с приостановлением процедур закупки) жалоб от участников размещения заказов на действия заказчика и комиссии по размещению заказов. По линии МВД России в 2017 г. на 35,9 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличилось количество жалоб, поступивших от участников размещения заказов;

– необходимостью проведения корректировки заданий ГОЗ по итогам размещения заказов (экономия, образовавшаяся в результате проведения маркетинговых исследований и торгов) в связи с изменением потребности подразделений органов внутренних в 2017 г. с учетом выполняемых задач, укомплектования вновь созданных подразделений ГУНК и ГУВМ МВД России в рамках реализации Указа Президента РФ «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств,

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции»¹ и осуществлением дополнительной закупки имущества в целях обеспечения в приоритетном порядке подразделений, участвующих в мероприятиях по обеспечению безопасности в период подготовки и проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018.

Имеются также отдельные проблемы в области распоряжения средствами, выделенными в рамках государственного оборонного заказа, временно исполняющими обязанности руководителей территориальных органов МВД России.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О государственном оборонном заказе»² государственным заказчиком государственного оборонного заказа является федеральный орган исполнительной власти.

В целях реализации полномочий МВД России по размещению государственного оборонного заказа издан приказ МВД России «Вопросы организации размещения заказов за счет средств, выделяемых МВД России в рамках государственного оборонного заказа»³ (далее – приказ МВД России № 70) о наделении руководителей (начальников) территориальных органов, организаций, подразделений МВД России соответствующими полномочиями по размещению государственного оборонного заказа.

В соответствии с п. 1.1 приказа МВД России № 70 определены полномочия руководителей (начальников) территориальных органов МВД России, образовательных, научных, медицинских (в том числе санаторно-курортных) организаций системы МВД России, окружных управлений материально-технического снабжения системы МВД России, а также иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации, осуществлять от имени Российской Федерации и в интересах МВД России действия по вопросам, отнесенным к компетенции органа, организации, подразделения МВД России, по размещению государственного оборонного заказа в порядке, установленном законо-

¹ О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 156 // СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2071.

² О государственном оборонном заказе: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7600.

³ Вопросы организации размещения заказов за счет средств, выделяемых МВД России в рамках государственного оборонного заказа: приказ МВД России от 4 февраля 2014 г. № 70.

дательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом «О государственном оборонном заказе», в пределах выделенных органу, организации, подразделению МВД России на эти цели бюджетных ассигнований с правом передачи указанных полномочий своим заместителям, руководителям (начальникам) филиалов, руководителям (начальникам) обособленных подразделений, руководителям (начальникам) подразделений тылового обеспечения органов, организаций, подразделений МВД России с одновременным уведомлением ДТ МВД России.

Согласно п. 4 Указа Президента РФ «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹ территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации являются следующие:

1) на окружном уровне – Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу, управления на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральным округам;

2) межрегиональном уровне – оперативные бюро Министерства внутренних дел Российской Федерации, центры специального назначения Министерства внутренних дел Российской Федерации, линейные управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;

3) региональном уровне – министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по иным субъектам Российской Федерации;

4) районном уровне – управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, линейные отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, управление внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления Министерства

¹ Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.

внутренних дел Российской Федерации по г. Москве, Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур».

В соответствии с ч. 1 и 5 ст. 31 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ предусмотрено, что на сотрудника органов внутренних дел с его согласия могут быть временно возложены обязанности по вышестоящей должности в органах внутренних дел с одновременным освобождением его от выполнения обязанностей по замещаемой должности либо без такового на основании приказа уполномоченного руководителя за исключением случая, когда исполнение обязанностей непосредственного руководителя (начальника) в период его отсутствия предусмотрено должностным регламентом (должностной инструкцией) сотрудника.

Таким образом, приказ МВД России № 70 распространяется, в том числе, на лицо, назначенное в установленном порядке исполняющим обязанности руководителя (начальника) территориального органа МВД России, образовательной, научной, медико-санитарной и санаторно-курортной организации системы МВД России, окружного управления материально-технического снабжения системы МВД России, а также иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации.

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. I). Ст. 7020.

Нормативно-правовое регулирование тыловой деятельности: проблемы и перспективы

А. С. Воронёв,
профессор кафедры финансово-хозяйственной деятельности,
кандидат военных наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

М. В. Коледов,
доцент кафедры финансово-хозяйственной деятельности,
кандидат военных наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

Министерство внутренних дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в том числе в сфере миграции. Для выполнения данной функции МВД России осуществляет нормативно-правовое регулирование вопросов, относящихся к сфере внутренних дел, если эти вопросы не являются предметом регулирования Конституции Российской Федерации¹, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента или Правительства РФ, а также определяет порядок реализации прав и обязанностей полиции, если этот порядок не является предметом регулирования федеральных законов, актов Президента или Правительства РФ².

Нормотворческие функции в соответствии со своей компетенцией реализуют все федеральные органы исполнительной власти: федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. При этом они не только участвуют в законодательном процессе при подготовке и прохождении процедуры согласования проектов законов, нормативных актов Президента и формируемого им Правительства РФ, но и принимают различные по юридической силе и сфере действия нормы права.

По опыту прошлых лет ведомственное нормотворчество, в силу своей специфики, часто подвергалось справедливой критике. В связи

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // СЗ РФ. 2016. № 52 (ч. V). Ст. 7614.

с этим еще в 80-е гг. XX в. были предприняты попытки упорядочения ведомственного нормотворчества и совершенствования системы ведомственных нормативных актов. Как отмечалось в материалах резолюции XIX Всероссийской конференции КПСС о правовой реформе, необходимо уменьшить «общее количество нормативных актов министерств, государственных комитетов и ведомств СССР, так как в них имеются противоречия, допускаются отклонения от требований закона»¹.

Анализ юридической литературы по вопросам ведомственного нормотворчества показывает, что она не имеет монистического решения, поскольку некоторые ученые, активно пропагандируя вполне состоятельную идею «верховенства закона», предлагают полную ликвидацию всей подсистемы ведомственных нормативных документов.

Наряду с таким подходом большинство теоретиков понимают, какое значение имеют ведомственные нормативные акты в правовом регулировании различных сфер в социуме. Так, в одном из последних трудов, посвященных проблемам российского законодательства, справедливо отмечалось, что идея полной ликвидации ведомственных нормативных актов «утопична, и издание ведомственных нормативных актов в разумных пределах вполне оправданно»².

Основным документом, регламентирующим нормотворческую работу в МВД России, являются Правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России³. В соответствии с требованиями данного документа проекты нормативных правовых актов подготавливают соответствующие структурные подразделения центрального аппарата.

Следует отметить, что в Министерстве принимать нормативные правовые акты может не только руководитель соответствующего органа, но и его заместители и начальники структурных подразделений Министерства. Так, Правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России устанавливают, что министр издает нормативные правовые акты по всем вопросам, относящимся к компетенции МВД России. Министром подписываются (утверждаются) нормативные правовые акты, издаваемые Министерством совместно или по согласованию с иными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями.

¹ Арзамасов Ю. Г., *Наконецный Я. Е.* Мониторинг в правотворчестве: теория и методология: монография. М., 2009.

² Червяков П. Н. Проблемы совершенствования ведомственного нормотворчества: на материалах МВД России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 15.

³ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России: приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484.

Заместители министра, руководители подразделений МВД России имеют право издавать нормативные правовые акты лишь в случаях, прямо предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ).

Следует отметить, что заместители министра издают нормативные правовые акты по направлениям деятельности курируемых подразделений Министерства в пределах, предусмотренных федеральными законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ, которые не должны противоречить нормативным правовым актам, изданным министром.

Руководители подразделений министерства издают нормативные правовые акты по направлениям деятельности только своих подразделений в пределах, предусмотренных федеральными законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ, которые не должны противоречить нормативным актам, изданным министром и заместителями министра.

Иерархическое отношение между указанными субъектами отражает три разновидности актов, располагающихся на соответствующих уровнях: акты министра → акты заместителей министра → акты руководителей подразделений Министерства.

Одним из структурных подразделений центрального аппарата МВД России является Департамент по материально-техническому и медицинскому обеспечению Министерства внутренних дел Российской Федерации (ДТ МВД России). Департамент является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области имущественных отношений, организации государственных закупок, материально-технического, медицинского, санаторно-курортного, жилищного, геральдического, метрологического обеспечения, строительства, реконструкции и капитального ремонта, строительного контроля, территориального планирования, государственного метрологического, федерального государственного санитарно-эпидемиологического, ведомственного пожарного надзора и ветеринарно-го обеспечения¹.

¹ Об утверждении Положения о Департаменте по материально-техническому и медицинскому обеспечению Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ

Естественно, что нормотворчество Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению Министерства внутренних дел Российской Федерации относится ко всему спектру указанных вопросов. Осуществляя нормотворческую деятельность ДТ МВД России реализует, прежде всего, управленческую функцию по вопросам тылового обеспечения и выбирает наиболее эффективные пути решения задач, стоящих перед МВД России в целом и органами ведомственного снабжения в частности.

В одном из своих выступлений начальник Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению отмечал, что залогом успеха преобразований является, прежде всего, создание надежного организационно-правового фундамента. Поэтому в целях совершенствования тылового обеспечения МВД России планируется и дальше развивать правовую базу, регулирующую сферу деятельности департамента, на основе мониторинга правоприменительной практики органов внутренних дел. Именно нормотворческая работа станет тем цементирующим звеном, которое минимизирует проблемы организации тылового обеспечения на местах и создаст прозрачность и стабильность в вопросах снабжения подразделений МВД России. Трудно не согласиться с такими выводами.

Именно от качества нормативных правовых актов, на основе которых функционирует система тылового обеспечения, от того насколько четко соблюдаются эти нормы зависит в конечном итоге, будут ли достигнуты цели поддержания в постоянной готовности подразделений МВД России к выполнению поставленных задач по обеспечению правопорядка.

По мнению В. В. Абиркина, всю совокупность, нормативных правовых актов, регулирующих хозяйственную деятельность органов внутренних дел, можно разделить на три группы:

- общее хозяйственное законодательство;
- специальные акты органов общей компетенции о хозяйственной деятельности данных органов;
- ведомственные правовые акты МВД России¹.

МВД России от 24 июня 2011 г. № 722 (в ред. приказов МВД России от 21 мая 2012 г. № 528, от 18.12.2012 № 1112, от 09.12.2013 № 957 «О внесении изменений в Положение о Департаменте по материально-техническому и медицинскому обеспечению Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом МВД России от 24 июня 2011 г. № 722»).

¹ Абиркин В. В. Совершенствование нормативно-правовой базы в области материально-технического обеспечения подразделений МВД России // Экономический вестник МВД России. 2012. № 3.

В свою очередь указанные акты можно подразделить на следующие:

- акты общего характера;
- акты, определяющие положенность различных видов материальных средств (нормы снабжения);
- акты, регулирующие правовой характер имущества, закрепленного за органами внутренних дел;
- акты по отдельным направлениям тыловой и хозяйственной деятельности.

В правотворческой деятельности ДТ МВД России применяются все виды стандартных ведомственных нормативных правовых актов:

приказ – это нормативный правовой акт, издаваемый по важнейшим вопросам деятельности системы тылового обеспечения МВД России. Приказами создаются, реорганизуются, ликвидируются органы и учреждения, входящие в систему тылового обеспечения, определяются текущие и перспективные задачи тыла, принципы, формы, методы деятельности органов и подразделений, сотрудников и работников системы, предоставляются права и возлагаются обязанности, устанавливаются юридические факты, связанные с возникновением, изменением и прекращением правоотношений, утверждаются иные нормативные правовые акты МВД России;

положение – это статусный нормативный правовой акт, в котором определяются порядок образования, права, обязанности и организация работы органов и учреждений системы тылового обеспечения МВД России, их структурных подразделений и руководителей, обычно состоящий из четырех разделов: «Общие положения», «Основные задачи и функции», «Обязанности», «Права». Положениями также устанавливается статус различных документов, ведомственных наград;

инструкция – это нормативный правовой акт длительного применения, содержащий систематизированные нормы, правила, организующие деятельность подразделения тылового обеспечения в целом по конкретному виду его деятельности, работу конкретных должностных лиц, а также закрепляющие порядок осуществления соответствующих направлений хозяйственной деятельности, процедуру реализации субъективных обязанностей и прав должностных лиц системы тылового обеспечения МВД России;

наставление – это нормативный правовой акт, устанавливающий задачи, принципы, функции, обязанности конкретных служб, органов и подразделений тылового обеспечения, в котором также содержатся нормы о порядке, способах, методах действия по выполнению возложенных на данные органы и подразделения задач;

правила – это нормативный правовой акт, регламентирующий порядок осуществления отдельных видов деятельности в системе тылового и хозяйственного обеспечения, а также устанавливающий технические и юридические нормы по реализации соответствующих субъективных обязанностей и прав сотрудников в системе материально-технического обеспечения.

Предложенную классификацию можно подвергать критическому рассмотрению, но проблема не в классификации. Дело в том, что в настоящее время многие специалисты и не только в тылу считают, что тыловое обеспечение органов внутренних дел осуществляется в общем экономическом поле страны, оно вступает в хозяйственные отношения, деловые связи с различными субъектами рыночной экономики. Следовательно, хозяйственная деятельность органов внутренних дел не может базироваться на каких-то особых специфических правовых нормах. Они могут быть только общими, теми же, на которых работают все субъекты рыночной экономики. Такой подход не дает нам права на обоснование каких-либо особенностей нашей тыловой деятельности, а, соответственно, уменьшает и возможности ведомственного нормативно-правового регулирования.

Здесь уместно дать первое разъяснение. Тыл МВД России не субъект рыночной экономики и никогда им не должен быть. Наше дело не извлекать прибыль от хозяйственных операций, а доводить положенные по нормам материальные средства, услуги до подразделений и сотрудников в установленные сроки.

Второй довод. Всестороннее улучшение системы снабжения МВД России повышение эффективности деятельности отдельных ее звеньев вполне возможно и на основе известных механизмов рыночного менеджмента, но и здесь существуют определенные ведомственные ограничения.

Если мы положим в основу ведомственного нормативно-правового регулирования всех вопросов тыловой и хозяйственной деятельности вышеприведенные ограничения, нам будет легче анализировать состояние дел и разрабатывать соответствующие предложения.

Юридическая наука в сжатом виде дает следующие актуальные проблемы разработки ведомственных правовых актов:

- принятие актов в формах, не разрешенных Правительством РФ (наставления, указания) и прямо запрещенных (письма и телеграммы);
- «украшательство» официальных наименований (методические, примерные, временные и др.);

- заблуждения относительно формы и содержания (например, форма «разъяснение»);
- придание локальным правоприменительным актам (например, приказ, распоряжение) нормативного характера.

Безусловно, все эти проблемы можно отнести и к нормативно-правовому регулированию в области тылового обеспечения. Вместе с тем, как показывает опыт анализа нормативных правовых документов последних 10–15 лет, наметились и другие проблемные (актуальные) вопросы ведомственного нормотворчества по линии тылового обеспечения МВД России.

1. Массовые и перманентные изменения в законодательной базе страны являются определенным препятствием для специалистов тыла МВД России в процессе их перевода в формат ведомственного уровня.

2. Снижение уровня специальной подготовки должностных лиц, ответственных за подготовку проектов нормативных правовых актов по линии тылового обеспечения (например, специалисты старой школы уходили, а новых готовить не успевали).

3. Возможности научного подхода к осуществлению органами ДТ МВД России нормотворческой деятельности подрываются тем, что контакты органов управления с научными организациями нередко основываются на личных связях и меркантильных интересах определенных должностных лиц.

4. Отсутствие так называемого пакетного принципа формирования системы законодательства, т. е. вместе с готовым законопроектом следует вносить проекты подзаконных нормативных правовых актов, направленных на конкретизацию, детализацию и организационное обеспечение норм данного закона.

5. Отрицательную роль в разработке качественной нормативной правовой базы по вопросам тылового обеспечения сыграла и кажущаяся легкость «компьютерного» способа подготовки нормативных правовых документов.

6. Не следует исключать и возможность лоббирования интересов определенных лиц при разработке ведомственных нормативных правовых актов по вопросам финансирования, закупок, снабжения.

7. Руководители территориальных органов МВД России регионального уровня не всегда уделяют должное внимание разработке нормативных правовых актов по вопросам тылового обеспечения в пределах своей компетенции.

Рассмотрим некоторые нормативные правовые акты, содержание которых наглядно отражает все наши ведомственные проблемы.

Первым рассмотрим приказ МВД России «Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹. Исходя из названия, содержание приказа должно давать ответы на все вопросы по организации снабжения. В действительности это не так. Новое звено в системе снабжения, а именно ФКУ «Центр хозяйственного и сервисного обеспечения», в территориальных органах МВД России на региональном уровне в приказе совсем не отражено. Попытка одновременно с вопросами организации снабжения дать подробное раскрытие процессов планирования также выглядит не убедительно. Понятие «Единый план снабжения» повторяется рефреном, но объяснить, что это такое весьма сложно. А почему так произошло? Потому что процесс организации снабжения включает планирование, что является бесспорным, но планирование по каждому виду разнообразных материальных средств имеет свои особенности, которые известны специалистам-снабженцам по направлению. Следовательно, появляется такой казус, как определение потребности по группам специалистов (следователи, дознаватели и пр.), но снабжение и учет организуются по лицевым счетам территориальных органов МВД России.

В приказе МВД России «Об утверждении порядка выдачи, учета и списания вещевого имущества в органах внутренних дел Российской Федерации»² нет ни одной строки о взаимодействии по учету между отделом (отделением) снабжения и подразделением бюджетного учета. В результате во многих подразделениях МВД России вещевое имущество после выдачи в личное пользование списывают с учета в подразделении вещевого обеспечения, но не приходят на забалансовом счете № 26 (имущество, переданное в безвозмездное пользование). В приказе не нашли отражения вопросы обеспечения вещевым имуществом изоляторов временного содержания, Центров временного содержания несовершеннолетних правонарушителей и др. Видимо, «революционная» попытка соединить в одном нормативном правовом акте разнообразные вопросы снабжения и учета одновременно получилась не совсем удачной. Ранее такие приказы были всегда раздельными и выглядели более убедительно.

Достаточно много критических замечаний можно высказать по содержанию приказа МВД России «Об утверждении Порядка организа-

¹ Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 135.

² Об утверждении порядка выдачи, учета и списания вещевого имущества в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 июля 2012 г. № 725.

ции транспортной деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации»¹. В данном примере даже название приказа выглядит сомнительно. Что такое транспортная деятельность? Транспортная деятельность – это деятельность, связанная с выполнением организационных и технологических операций по перемещению грузов, пассажиров и багажа автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным и другими видами транспорта, а также другие связанные с перевозкой транспортные работы. Такое определение содержится в «Модельном законе о транспортной деятельности»². Термин «Автотранспортное обеспечение» встречается гораздо чаще и, скорее всего, отражает суть более правильно. Например, подразделение в центральном аппарате МВД России так и называется «Главный центр административно-хозяйственного и транспортного обеспечения МВД России».

Следует отметить, что не только в нашем ведомстве встречаются такие «инновационные» нормативные правовые акты. Подобное легко отыщется на просторах ведомственного нормотворчества. Существует и объективная причина – общая торопливость в деле переустройства государственного управления на всех уровнях.

Первостепенной задачей нормативно-правового регулирования тыловой деятельности в системе МВД России является возвращение к нормальной практике всестороннего редактирования новых руководящих документов, обсуждение их содержания со стороны заинтересованных участников и последующее утверждение установленным порядком. Здесь должно быть одно правило, лучше задержаться с выходом в свет нового нормативного правового акта, чем принять недоработанный, вызывающий многие вопросы.

Очевидно, что главные достоинства любого нормативного документа – краткость и ясность, а, следовательно, неясный, т. е. двусмысленный или противоречивый, документ просто невозможно исполнять. Длинным документом пользоваться неудобно – его утомительно читать, в нем трудно ориентироваться, в нем легко пропустить что-нибудь важное. Более того, чем длиннее инструкция, тем больше вероятность появления в ней несовместимых или двусмысленных положений. Все это знают, но пока еще большинство наших приказов, положений и инструкций длинные и неясные, а иногда и противоречивые.

¹ Об утверждении Порядка организации транспортной деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1045.

² Модельный закон о транспортной деятельности: принят на 29-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ в г. Санкт-Петербурге (постановление от 31 октября 2007 г. № 29-8) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2007. № 41. С. 173–199.

В настоящее время Департаменту по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России предстоит переработать большое количество нормативных правовых актов. Это связано с глубокими изменениями в организационной структуре Министерства в связи с образованием Росгвардии.

Отметим основные нормативные правовые документы, которые потребуют наиболее глубокой корректировки:

– приказ МВД России «Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации», где необходимо учесть новые структуру и роль каждого элемента в организации материально-технического обеспечения. Новая редакция данного приказа должна четко определить задачи и ответственность всех структурных подразделений в организации снабжения;

– приказ МВД России «Об организации снабжения, хранения, учета, выдачи (приема) и обеспечения сохранности вооружения и боеприпасов в органах внутренних дел Российской Федерации»¹, в котором потребуется уточнить порядок работы с оружием ЧОПов, граждан, оружием, изъятым и сданным в подразделения органов внутренних дел;

– приказ МВД России «Об утверждении Порядка осуществления приема изъятого, добровольно сданного, найденного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ»², положения которого потребуют существенной переработки, так как функции по контролю за оборотом оружия теперь находятся в ведении ФСВНГ.

Потребуется вносить существенные корректировки и в такой нормативный правовой документ, как приказ МВД России «Об утверждении Положения об организации медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения в медицинских учреждениях системы МВД России»³.

Рассчитываем, что при разработке новых и корректировке существующих нормативных правовых актов в системе тылового обеспечения высказанные замечания и пожелания будут учтены.

¹ Об организации снабжения, хранения, учета, выдачи (приема) и обеспечения сохранности вооружения и боеприпасов в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12 января 2009 г. № 13.

² Об утверждении Порядка осуществления приема изъятого, добровольно сданного, найденного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ: приказ МВД России от 17 декабря 2012 г. № 1107.

³ Об утверждении положения об организации медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения в медицинских учреждениях системы МВД России: приказ МВД России от 8 ноября 2006 г. № 895.

Задачи проектирования единой инвариантно-сбалансированной структуры тылового управления

Г. В. Гюев,

доцент кафедры финансово-хозяйственной деятельности,
кандидат военных наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

Разработка единой инвариантно-сбалансированной структуры тыла в рамках системогенетической методологии управления имеет цель создание эталонного варианта модели функционирования тыла, характеристики которой могли быть взяты в качестве референтных для тиражирования конкретных региональных и территориальных организационно-штатных структур.

Основными задачами такого проектирования являются построение системной онтологии структурного инварианта и выведение системогенетической альтитуды.

Построение системной онтологии структурного инварианта. Как принято считать в системогенетике, инвариант, точнее «наследственный инвариант (системоген), – это носитель подобий от «систем-предков» к «системам-потомкам»¹. Организационная структура тыла, взятая в самом общем виде, безусловно, обладает всеми признаками инварианта и может выступать «носителем подобий». При этом, опираясь на закономерности временной динамики структур тыла на протяжении более чем двух веков новейшей истории, можно заключить, что инвариант является, в первую очередь, «хранителем подобий», а уже потом их «носителем». Следовательно, наследственный инвариант (системоген) в форме своей разновидности – структурного инварианта – фактически представляет собой «системообразующий фактор»² или точнее – подобие образующий фактор организационных структур управления тылом, своего рода хранитель и переносчик подобий количественно-качественных параметров тыла.

¹ *Субетто А. И.* Ноосферный прорыв России в будущее в XXI веке: монография. СПб., 2010. С. 321.

² *Анохин П. К.* Принципиальные вопросы общей теории функциональных систем [Электронный ресурс]. 1973. Ч. 1. URL: <http://galactic.org.ua/Prostranstv/anoxin-7-1.htm> (дата обращения: 23.09.2017).

Историко-генетический анализ структур тыла органов внутренних дел убедительно свидетельствует, что по мере развития тыла данных органов сохраняется неизменным подобие структурных единиц наследственного инварианта, их констелляция и функциональный состав. Структурные единицы тыла выступают хранителями и носителями подобий (субинвариантов), которые в совокупности образуют ту системную «площадку», которую можно назвать онтологией структурного инварианта.

По аналогии с онтологией, используемой для описания технологии оптимизации систем поддержки принятия решений (СППР), онтологию структурного инварианта можно описать сокращенным кортежем вида $\langle A, B, C \rangle$, где A – множество абсолютных подобий (субинвариантов) области структурного инварианта, B – множество определений абсолютных подобий (субинвариантов) структурного инварианта, а C – множество отношений (связей) между абсолютными подобиями (субинвариантами) структурного инварианта без четвертой переменной, характеризующей множество аксиом, поскольку в рассматриваемой модели данное множество является органической частью первых трех¹.

Выведем множество A из историко-генетического анализа и приведем множество B : симметрия как «вид согласованности отдельных частей, который объединяет их в единое целое»; синергия как высшая степень связи отдельных частей целого; фрактальность как самоподобие однородных частей целого (структурных кластеров) (рис. 1).

Следствием формирования симметричных и диссимметричных (как частный случай симметрии) структур в ходе построения либо реформирования тыла органов внутренних дел является достижение гармоничных соотношений, образование устойчивых синергетических связей между ними, а из принципа самоподобия выводятся границы норм управляемости, объем полномочий должностных лиц, количество и содержание функций в образующихся либо реформирующихся подразделениях.

¹ Чаплинский Ю., Субботина Е. Онтологоуправляемая системная оптимизация [Электронный ресурс] // DOCPLAYER. URL: <https://docplayer.ru/65368554-Ontologoupravlyaemaya-sistemnaya-optimizaciya.html> (дата обращения: 12.11.2018); Guriano N. Understanding, Building, and Using Ontologies. A Commentary to «Using Explicit Ontologies in KBS Development» (by van Heijst, Schreiber, and Wielinga) [Электронный ресурс] // International Journal of Human and Computer Studies. 1997. V. 46. № 2/3. P. 293–310 (дата обращения: 26.09.2017).

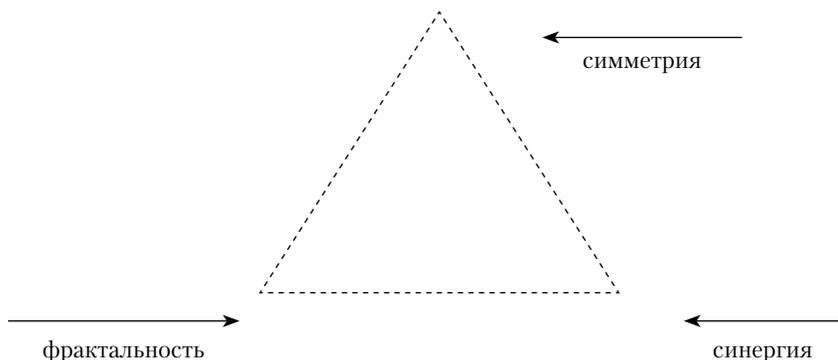


Рис. 1. Область системной онтологии структурного инварианта¹

Выведение системогенетической альтитуды. Итак, область системной онтологии структурного инварианта включает множество абсолютных подобий (субинвариантов), к которым мы отнесли *симметрию*, *синергию* и *фрактальность*. Всеобщность данных категорий не вызывает сомнений, так как подтверждается распространением данных подобий (субинвариантов) практически на все структурные подразделения тыла, образованные в разные годы для решения разнообразных задач снабжения.

В целях масштабно-пространственного представления структурного инварианта построим системогенетическую альтитуду (по Г. П. Мельникову) субинвариантов, где верхний уровень по праву займет множество абсолютных подобий (субинвариантов) – *симметрия*, *синергия* и *фрактальность*, – составляющих область системной онтологии структурного инварианта.

На среднем уровне системогенетической альтитуды можно разместить множество относительных подобий (субинвариантов), на которых базируются конструкции организационных структур тыла: «нужда», «функция», «вид обеспечения» и «служба тыла» (рис. 2).

На низшем уровне системогенетической альтитуды располагается множество подобий (субинвариантов) «фундаментальной простоты» (С. И. Сухонос), из которых образуется матрица организационных структур тыла.

¹ *Гюев Г. В.* Механизм управления тылом как предмет стратегии организационных изменений в органах внутренних дел // Вестник Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России. 2016. № 4.



Рис. 2. Множество относительных подобий (субинвариант) среднего уровня системогенетической альтитуды¹

Таким образом, решение представленных задач по построению системной онтологии структурного инварианта и выведению системогенетической альтитуды позволит, по нашему мнению, приступить к разработке современной эффективной модели организационно-штатных структур тыла территориальных органов внутренних дел.

¹ *Гюев Г. В.* Совершенствование организационной структуры тыловых подразделений территориальных органов МВД России: монография. СПб., 2017.

Ведомственный контроль тылового обеспечения органов внутренних дел как элемент обеспечения экономической безопасности

В. И. Загинайлов,

старший преподаватель кафедры финансово-хозяйственной деятельности
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

Вопросы экономической безопасности страны в значительной мере определяют геополитическую роль России в мировом сообществе и существенно влияют на деятельность хозяйствующих субъектов. Большое значение в повышении уровня безопасности имеет качество финансово-хозяйственной деятельности силовых, в том числе правоохранительных, органов. Оно неотделимо от эффективности использования средств федерального бюджета, что в значительной мере зависит от результатов ведомственного и вневедомственного контроля финансово-хозяйственной деятельности структурных подразделений МВД России.

Существующий порядок тылового обеспечения МВД России представляет собой сложную, ориентированную на изменение задач правоохранительной деятельности систему, предназначенную для финансового, материально-технического и медицинского обеспечения оперативно-служебной деятельности подразделений органов внутренних дел. Основой материально-технического обеспечения является единый план снабжения МВД России на соответствующий период – это документ, вобравший в себя все источники материально-технического снабжения, обширный по номенклатуре, срокам и адресатам поступления ресурсов и их адресному распределению.

По данным инвентаризации, проведенной в 2010 г., в ведении органов внутренних дел находилось 45 тыс. объектов недвижимости и 9,7 тыс. земельных участков. Значительное количество имущества было получено и передано в ходе реализации указа Президента РФ о реорганизации (ликвидации) Федеральной миграционной службы, ФСКН, создании Федеральной службы войск национальной гвардии. Были проведены инвентаризация и получение-передача имущества. Органы внутренних дел приняли от ФСКН и ФМС более 2 800 объектов недвижимости и свыше 500 земельных участков, передали в ФСВНГ почти 6 000 объектов недвижимости и 2 000 земельных участков, оформили документы, внесли изменения в учет, но это только часть текущей деятельности тыла по созданию мате-

риально-технической базы органов внутренних дел, по совершенствованию, пополнению и обновлению которой в МВД России идет постоянная целенаправленная работа.

Учитывая значительную долю бюджетных расходов, возрастает роль контроля финансово-хозяйственной деятельности подразделений МВД России по обеспечению полноты и своевременности поступлений денежных и материальных средств, эффективному и целевому расходованию государственных ресурсов. Особенно это касается сферы закупок для обеспечения нужд органов внутренних дел¹.

Финансовый контроль в подразделениях МВД России является частью Государственного финансового контроля, т. е. частью обеспечения надлежащего контроля формирования государственных доходов и их рационального расходования (использования). Финансовый контроль – это деятельность по систематической проверке и анализу состояния финансово-хозяйственной деятельности органов внутренних дел.

Контрольно-ревизионная работа является формой практической реализации финансового контроля и выступает в виде конкретных действий по планированию, проведению ревизий, проверок, разработке методических материалов, учету и отчетности по результатам финансового контроля, устранению выявленных недостатков.

Эту работу должны выполнять квалифицированные специалисты контрольно-ревизионного аппарата (далее – КРА), занятые контрольно-ревизионной работой (далее – КРР). Предметом финансового контроля в МВД России выступают экономические отношения по формированию и надлежащему использованию фондов материальных и денежных средств, выделяемых на обеспечение правоохранительной деятельности.

История развития контрольно-ревизионной работы на Руси, в Российской империи, Союзе Советских Социалистических Республик и Российской Федерации имеет древние корни. Государственный контроль возник вместе с созданием Российского государства и получил дальнейшее развитие в Российской империи, СССР и постсоветский период.

В Союзе Советских Социалистических Республик существовал Народный комиссариат государственного контроля, в 1920 г.

¹ Новиков В. В. Организационно-экономические и правоохранительные проблемы обеспечения экономической безопасности в сфере государственных закупок // Финансовый бизнес. 2010. № 2. С. 51–54.

преобразованный в Комиссариат рабоче-крестьянской инспекции, который проводил ревизии финансово-хозяйственной деятельности всех ведомств. В начале 20-х гг. XX в. начинают создаваться также контрольные службы при финансовых органах – для проведения ревизий непосредственно на предприятиях и в учреждениях. Жесткие и централизованные административно-командные методы управления народным хозяйством создали систему контроля, сердцевиной которой являлось стремление министерств и ведомств, КПСС и государства решать все вопросы сверху, контролировать любой шаг предприятий и организаций. Это приводило к большому количеству различных плановых и внеплановых ревизий, проверок и обследований, не всегда эффективных и зачастую не влияющих на финансово-хозяйственную деятельность предприятий и учреждений. Практически все вопросы решались в партийно-советском аппарате номенклатурными работниками, в том числе и вопросы привлечения должностных лиц к ответственности за допущенные нарушения.

Государственный финансовый контроль в постсоветское время свое правовое начало получил в утратившим силу в настоящее время указе Президента РФ «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации». Целью данного указа была организация надлежащего контроля формирования государственных доходов и их рационального (законного и целесообразного) использования; улучшение взаимодействия и координации деятельности контрольных органов в Российской Федерации, но область задач государственного финансового контроля значительно шире, например, она должна включать противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, борьбу с коррупцией и др.

Целью ведомственного контроля является достижение наибольшей эффективности расходования денежных средств и материальных ресурсов, выделяемых на обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства; противодействие преступности, охрану общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности; социально-правовое обеспечение работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел и с военной службы, членов их семей, иных лиц, обеспечение которых возложено на МВД России.

Понятия «финансовый контроль» и «контрольно-ревизионная работа» различаются по широте охвата финансовых отношений.

Так, финансовый контроль осуществляется при любом движении имеющихся денежных ресурсов, но не всякое движение денежных фондов может быть объектом КРР. Контрольно-ревизионная работа в основном является общей формой выражения последующего контроля и не включает в себя все формы, методы и другие элементы предварительного (текущего) контроля.

Объем и особенности осуществления финансового контроля зависят от специфики контролируемого объекта, его места в системе МВД России.

Вопросы устранения выявленных недостатков предполагают совершенствование механизма привлечения должностных лиц к материальной, дисциплинарной, административной, уголовной и другим видам ответственности, возмещения материального ущерба и являются основными в профилактике нарушений в тыловой деятельности подразделений МВД России. Одним из путей повышения качества контрольно-ревизионной работы является материальная и моральная мотивация сотрудников, осуществляющих контроль. Немаловажным является факт обучения ревизуемых (проверяемых) сотрудников требованиям нормативных правовых документов, как в ходе ревизии (проверки), так и в процессе реализации итоговых материалов. Ревизор должен обладать соответствующими профессиональными знаниями, морально-нравственными устоями и навыками воспитательной и педагогической работы, постоянно повышать уровень профессионального мастерства. Организация и осуществление внутреннего контроля должны быть обязанностями всех, кто распоряжается бюджетными средствами, получает и расходует их.

Профессиональная ориентация специалистов по экономической безопасности

Н. Н. Кузин,

начальник кафедры финансово-хозяйственной деятельности,
кандидат технических наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

В. М. Шкварок,

заместитель начальника кафедры финансово-хозяйственной деятельности,
кандидат экономических наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

Не смотря на тенденции, связанные с многосторонним импортозамещением, снижением финансовой активности, активизацией политических кругов, противодействующих интересам России, все больше и шире возникает проблема, связанная с подготовкой специалистов по экономической безопасности.

Примитивное понимание данной проблемы дает возможность внедрять упрощенные подходы на уровне системной профессиональной ориентации. В настоящее время в структурах планирования учебного процесса предпочтение отдается бухгалтерскому учету и его смежным дисциплинам, что, на наш взгляд, является не правильным. Данная специальность новая, но уже достаточно востребованная, и дает возможность реализации разных подходов в отношении тех или иных объектов экономической безопасности.

Несмотря ни на что в умах обывателя поселилось одно восприятие специалистов данного типа – «борьба с коррупцией». На наш взгляд, данные представления являются также не верными. «Экономическая безопасность организации» и «экономическая безопасность региона, страны» являются разными понятиями, и специалисты по этим направлениям должны иметь различную профессиональную ориентацию. С учетом уровней организационных структур должны присутствовать и специалисты, которые имеют существенные знания по данному профилю.

Специалист по экономической безопасности это, прежде всего, человек, отвечающий за безопасность личности, общества и государства в экономической сфере. Упрощая тезис можно сказать о том, что навыки по экономической безопасности это умение обходить «подводные камни» в сфере экономики.

Почему же студенты разных вузов зачастую выбирают именно эту специальность? Однозначного ответа на этот вопрос мы не найдем, но данная специальность представляет значительный интерес у молодежи. Специалистов со значительными экспертными знаниями в области экономической безопасности в Российской Федерации имеется незначительное количество, и система подготовки в вузах дает возможность получить только базовые знания и, как правило, это экономика на разных организационных уровнях.

Первыми и главными задачами профессиональной ориентации специалиста по экономической безопасности является выявление и локализация угроз экономики России. Кроме экономики, также необходимо затрагивать и большой круг предметной области, которая выражается в грамотном и правильном построении дисциплин, идущих не в «разнобой», а последовательно, в том логическом порядке, в котором предполагается наивысший результат профессиональной ориентации специалиста по экономической безопасности. Финишной чертой должен стать юридически грамотный, «подкованный» экономист. Данный уровень профессионализма специалиста требует особенного и тщательного подхода к разработке программы его обучения, а самое главное – подбора профессорско-преподавательского состава из числа практиков и экспертов, т. е. не столько теоретиков, знающих финансы и бухгалтерский учет, сколько специалистов-практиков в экономических областях договоров подряда, оказания услуг и др. Симбиоз юриста и экономиста в данном случае неизбежен и будет полезен для нашей страны.

Таким образом, специалист в области экономической безопасности может не только со своих профессиональных позиций оценить экономическую ситуацию, но и видит угрозы экономической безопасности, а самое главное – понимает, каким образом они устраняются. Это зависит и от понимания вида режима, в котором функционирует экономика страны, а также способности специалиста принимать управленческие решения для обеспечения перехода экономики из «аварийного» режима функционирования в стабильный или нормальный.

Всем известно, что первые практические навыки специалисты по экономической безопасности получают еще на «студенческой скамье», в период прохождения практики. По нашему мнению, данный момент является ключевым и важно не упустить то время, в которое будущий специалист получит реальную профессиональную ориентацию.

В этом смысле руководитель практики от заказчика должен полностью осознавать то, что как он проведет эту практику, такой спе-

специалист к нему и придет. Качество практики должно быть высоким не только со стороны образовательного учреждения, но и со стороны самого практического органа, занимающегося системным подходом в области экономической безопасности по своему направлению.

Это и есть главным ориентиром профессиональной подготовки специалиста по экономической безопасности, поскольку только на объектах практики специалисты по экономической безопасности закрепляют, практически отработывают и проверяют свои знания. Самопроверка знаний на практике дает специалисту большую уверенность в себе, а также возможность обеспечения личного «старта» в своей карьере как профессионально ориентированного юриста-экономиста.

Сегодня очень серьезным преобразованиям подвергается видение экономического понимания в рамках деятельности самого руководителя и следует учитывать ретроспективу и перспективу знаний, получаемых в системе подготовки современных специалистов. Обновление и расширение кругозора будущих специалистов, расстановка современных акцентов являются важнейшими задачами преподавателей, как теоретиков, так и практиков.

Несмотря на то что деньги являются эквивалентом человеческой деятельности, а также оценкой его труда, задача специалиста по экономической безопасности в системе МВД России состоит в том, чтобы уметь прогнозировать ситуацию, связанную с перемещением (перетеканием) или незаконным их использованием (незаконная банковская деятельность и др.).

Всем известен тот факт, что мировая экономика дала возможность доминировать и подчинять другие страны, почти не используя вооруженные силы, став сильнейшим рычагом воздействия. В этой системе, как правило, деньги на втором плане, а на первом – устойчивость и рост экономики той или иной страны. Умение специалистом понимать и сам «театр действий» на мировом уровне дает серьезную предпосылку к профессиональной ориентации специалиста по экономической безопасности, как специалиста, отстаивающего интересы России. Каждый специалист должен понимать, что любой военный и ресурсный потенциал бессилён, когда экономика разрушена. Специалист должен быть профессионально ориентирован на то, чтобы понимать «негативный финал» и никогда не допускать возможность разрыва связей между внутренней и внешней экономикой, так как в противном случае угроза, превратившаяся в фактор воздействия, потребует значительных усилий для ее компенсации.

Специалист по экономической безопасности с философской точки зрения также должен осознавать тот факт, что попытки перешагнуть через определенные этапы являются сложной задачей и, как показывают примеры различного рода больших скачков (Китай), вероятность успеха незначительна. Поэтому каждому уровню развития должна соответствовать своя экономическая парадигма.

Данный философский контекст, как правило, сложен для понимания в системе подготовки специалистов по экономической безопасности, но является основным сравнительным источником для системы построений отношений и взаимосвязей внутри нашей страны с целью укрупнения экономического потенциала в направлении сохранения независимости и суверенитета государства.

Рост эффективности налогового администрирования

А. Д. Кузнецов,
профессор кафедры административного права,
кандидат юридических наук
(Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя)

Основной проблемой государства является обеспечение поступления в бюджеты всех уровней и во внебюджетные фонды налогов, сборов и иных установленных законом платежей. Федеральная налоговая служба России станет более действенной только в том случае, если в стране будет установлен оптимальный механизм налогового администрирования, так как организационная деятельность по налоговому администрированию направлена на развитие процессуальных форм реализации прав и обязанностей субъектов налоговых правоотношений. Известно, что объектом налогового администрирования является исполнение налоговой обязанности.

Субъектами налогового администрирования считаются налоговые администраторы – государственные и местные органы, которым законодательно предоставлены соответствующие полномочия по осуществлению налогового процесса. При этом администрирование налогов является частью налогового процесса и представляет взаимосвязанную совокупность процессуальных действий, направленных на создание благоприятных условий и оказание мотивирующих воздействий на субъект, исполняющий налоговую обязанность, а также на обеспечение законных прав и интересов налогоплательщиков и других участников правоотношений.

Целями налогового администрирования являются исполнение налогоплательщиком налоговой обязанности; выполнение налоговой политики, тех задач, которые стоят перед государством на настоящее время; укрепление налоговой дисциплины; упорядочение налоговых отношений.

Важно, что налоговое администрирование представляет собой динамически развивающуюся систему управления налоговыми отношениями, координирующую деятельность налоговых органов в условиях рыночных отношений. В современных условиях налоговое администрирование стало одним из основных элементов эффективного функционирования налоговой системы и экономики государства. Эффективность налоговой системы обусловлена полнотой

выявления источников доходов в целях обложения их налогами и минимизацией расходов по их мобилизации и обязанности уплате.

Полагаем, что налоговое администрирование должно обеспечить полное и своевременное поступление в бюджетную систему налогов и других обязательных платежей, сокращение издержек на осуществление налогового контроля. Основными методами налогового администрирования являются налоговое планирование, налоговое регулирование и налоговый контроль. Каждому из этих методов присущи свои формы реализации, призванные обеспечивать решение определенных задач. Целью налогового администрирования является обеспечение плановых налоговых поступлений в бюджетную систему в условиях оптимального сочетания методов налогового регулирования и налогового контроля.

В целях реализации и совершенствования налогового администрирования Федеральная налоговая служба России проводит ряд мероприятий, в том числе совместно с ОЭСР и Внутривосточной организацией налоговых администраций (ЮТА) с 30 августа по 1 сентября 2017 г. провела международный семинар, посвященный клиентоориентированному дизайну и разработке мобильных сервисов в налоговом администрировании. Основными темами семинара стали технологическая трансформация налоговых органов и построение взаимодействия с налогоплательщиками с учетом их ожиданий и потребностей.

Свыше 70 представителей из 35 стран, а также крупнейшие и наиболее авторитетные иностранные и российские ИТ-компании – Accenture, Teradata, Яндекс, Сбербанк и ЕУ – приняли участие в семинаре. ФНС России с 2015 г. ведет проект в рамках Форума ОЭСР по электронным услугам и цифровым каналам доставки, изучая мировой опыт и лучшие практики налоговых администраций в области информационных технологий в сфере обслуживания налогоплательщиков. Руководитель ФНС России М. Мишустин выступил с ключевым докладом, посвященным использованию новейших цифровых технологий для повышения эффективности деятельности налоговых органов. Глава ФНС России отметил, что все цифровые решения и инструменты, используемые сегодня Налоговой службой России, соответствуют международной налоговой повестке и позволяют успешно бороться со многими вызовами, которые отмечены в плане противодействия эрозии налоговой базы и выводу прибыли (BEPS). Он рассказал о передовых цифровых проектах ФНС России, которые вызывают интерес у иностранных коллег, – автоматизированной системе «АСК НДС-2», маркировке товаров и внедрении онлайн касс.

Система «АСК НДС-2» сравнивает показатели счетов-фактур у покупателя и продавца, сервис ищет расхождения – когда покупатель заявил вычет, а поставщик не начислил налог, т. е. фактически новый сервис ФНС автоматически проводит встречные проверки по всем декларациям НДС. Если программа нашла расхождение, она автоматически направляет письмо с просьбой дать пояснения. Компания обязана их предоставить в течение пяти рабочих дней. Если этого не произошло, налоговики начнут проверку, по итогам которой компания должна либо исправить ошибку, либо доплатить в бюджет¹. Цифровизация налогового администрирования создает кумулятивный эффект, который выражается в росте эффективности налогового администрирования. С начала применения «АСК НДС-2» налоговые поступления в бюджетную систему росли опережающими экономикой темпами. Так, поступления в федеральный бюджет в январе–июле 2017 г. выросли более чем на 33 % по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года и составили 5,2 трлн руб. Кроме того, что особенно важно для бизнеса, «правила игры» стали понятнее.

На семинаре были продемонстрированы возможности нового порядка передачи данных о сделках в налоговые органы. В настоящее время Онлайн кассы² нового поколения автоматически передают информацию о продажах, что позволяет налоговым органам дистанционно контролировать бизнес и сокращать количество выездных проверок до минимума. В результате, снижается административное давление на предпринимателей, улучшается бизнессреда, а у рядовых потребителей – появляется дополнительный инструмент защиты своих прав.

Кроме того, руководитель ФНС России отметил, что с января 2017 г. иностранные компании, которые оказывают электронные услуги или реализуют контент в Интернете российским пользователям, должны встать на учет в российских налоговых органах и платить НДС. Для их комфортной работы ФНС России запустила специальный сервис – «НДС офис»³, который включает «Личный

¹ Официальный сайт журнала «Главбух» [Электронный ресурс]. URL: https://www.glavbukh.ru/izmeneniya_2017/art/90311 (дата обращения: 15.11.2018).

² Онлайн касса представляет собой фискальный накопитель, с помощью которого происходит передача по сети Интернет данных о произведенной по кассе операции оператору фискальных данных, который впоследствии перенаправляет полученные сведения в налоговый орган (см.: Энциклопедия по ККМ онлайн «Онлайн Кассы» [Электронный ресурс]. URL: <https://onlainkassy.ru/info/chto-takoe-onlainkassa.html> (дата обращения: 15.11.2018)).

³ С помощью специального сервиса – «НДС-офис» – иностранные компании смогут представлять налоговые декларации по НДС, обмениваться документами, письмами с налоговым органом.

кабинет иностранной организации». Сервис и кабинет функционируют как в русскоязычной, так и в англоязычной версии сайта.

В настоящее время поставлены на учет и получили доступ к «Личному кабинету иностранной организации» 121 налогоплательщик: Google, APPLE, Microsoft, Samsung, Chelsea, WARGAMING, Netflix, Bloomberg Finance, KNIGOLUB и др. Сервисы ФНС России постоянно совершенствуются и пользуются все большей популярностью. Самые востребованные из них – это линейка Личных кабинетов для всех категорий налогоплательщиков, в которых зарегистрированы 25,8 млн физических лиц, 485 тыс. юридических лиц и более 770 тыс. индивидуальных предпринимателей. Ежедневно к сервисам подключаются 13,8 тыс. физических лиц, 250 компаний и около 1 000 индивидуальных предпринимателей. «Онлайн серверы»¹ становятся все более персонализированными и проактивными. Они ориентированы на жизненные ситуации и развиваются в соответствии с потребностями налогоплательщиков.

Полагаем, что новые технологии помогут создать систему добровольного соблюдения налогового законодательства, а это повысит уровень взаимного доверия между государством и налогоплательщиками.

Федеральной налоговой службе за последние несколько лет удалось заметно повысить уровень доверия граждан к налоговым органам, и именно новые технологии сыграли в этом значительную роль.

¹ Серверы Федеральной налоговой службы (ФНС России) (www.nalog.ru) предлагают получать актуальную информацию об объектах имущества и транспортных средствах, о суммах начисленных и уплаченных налоговых платежей, о наличии переплат; осуществлять оплату начислений по налогам, заполнять декларацию по форме 3-НДФЛ и отслеживать статус ее камеральной проверки; обращаться в налоговые органы без личного визита в налоговую инспекцию; авторизоваться на Едином портале государственных услуг; проверять наличие своей задолженности в Банке данных исполнительных производств Федеральной службы судебных приставов (сервис покажет задолженности, по которым заведены административные дела).

Методологические аспекты развития системы социальной защиты граждан в депрессивном регионе

О. А. Магомедов,

доцент кафедры финансового менеджмента,
кандидат экономических наук, доцент
(Дагестанский государственный технический университет)

Социальная политика – одна из главных сфер внутривластной деятельности государства, направленная на защиту каждого гражданина и всего общества от разрушительных явлений, возникающих на некоторых стадиях его развития. Решение социально значимых задач, подкрепленное соответствующим экономическим, образовательным и культурным потенциалом общества, является необходимым условием для сильной социальной политики и, конечно же, модернизации системы социальной защиты граждан России¹.

Система социальной защиты страны характеризуется сложностью и недостаточной системностью законодательства, адресностью и прозрачностью, низкими стимулами к участию в системе социальной защиты самого населения.

Несмотря на значительный вклад ученых в разработку отдельных аспектов государственной социальной политики, многие вопросы, связанные с комплексным изучением становления и развития системы социальной защиты в депрессивном регионе, исследованы недостаточно. Некоторые проблемы, вызванные трансформацией социальной политики государства в связи с вызовами глобализации, находятся на начальной стадии разработок и требуют также дальнейших исследований.

К числу наиболее значимых факторов, определивших уровень и качество социальной защиты в нашем обществе и имеющих очевидно важное значение для организации, управления и функционирования российской национальной системы социальной защиты (далее – РНССЗ) как части общей системы жизнеобеспечения, следует относить следующее:

¹ Гапоненко В. Ф., Магомедов О. А. Формирование региональной системы социальной защиты малообеспеченного населения в современных условиях: монография. Махачкала, 2016. С. 4.

– сложившиеся в российском обществе социально-экономические, в том числе межпоколенческие и межнациональные, и социально-трудовые отношения, в большинстве своем имеющие в настоящий момент строго «индустриальный» или «классовый» характер, осложняемые противоречивым отношением населения к самим собственникам средств производства и правам их собственности, в особенности на объекты приватизации 90-х гг. XX в. и недропользования;

– разнородность и даже разнонаправленность теоретических и практических представлений о сущности, объектах и субъектах социальной защиты у всех субъектов социального взаимодействия и государственного управления;

– наличие готовых местных структур социальной защиты советского и постсоветского времени, имеющих свой аппарат, право, ресурсы и традиции ее оказания¹.

В связи с этим дальнейшее функционирование РНССЗ в своем сегодняшнем состоянии требует достаточно решительных мер по ее изменению с изменением основ организации жизнеобеспечения и социального взаимодействия, связанных с модернизацией экономики и распространением постиндустриальных отношений. Для этого, в связи со сложившейся в современном российском обществе ситуацией незрелости гражданского общества, всеобщей социальной безответственности и преобладания классового типа социально-трудовых и социально-общественных отношений, необходимы определенные направленные усилия государства как высшего управляющего субъекта, в том числе первых лиц и других структур государственной власти и управления, по созданию и закреплению комплекса правовых, мировоззренческих (мотивационных) и организационных основ социальной защиты на национальном уровне. Основной задачей науки сегодня выступает необходимость проектирования наиболее адекватной складывающимся социально-экономическим условиям функциональной модели РНССЗ (в особенности ее правового, структурного и организационного оформления), в том числе целостной и более эффективной системы управления.

Разработанные нами основные положения общей теории социальной защиты, в том числе в области теории управления системами социальной защиты, позволяют на принципиально новом теоретико-методологическом уровне спроектировать функциональную модель РНССЗ. Данная модель является перспективной моделью,

¹ Павлова И. В. Модернизация системы социальной защиты граждан России: необходимость и возможные направления: автореф. дис. ... д-ра эконом. наук. М., 2013. С. 31–33.

реализация которой полностью возможна в постиндустриальном обществе, основанном на приоритете высоких технологий, знаний, информационного, социального и человеческого капитала, экологическом равновесии¹, неприбыльной производительной и общественно полезной деятельности, а также общественной и публичной собственности.

Одной из форм конкретной практической реализации социально-экономической политики является социальная защита населения.

Анализ многочисленных трактовок социальной защиты населения показал, что, во-первых, все они имеют право на существование, во-вторых, не лишены недостатков, поскольку некоторые из них ориентированы не на раскрытие (отражение) сущности категории, а на комплекс мер по реализации конкретных гарантий и прав, на общественный порядок, поддержку трудоспособного и нетрудоспособного населения, т. е. на конкретные меры или практические мероприятия.

Существует несколько точек зрения на структуру и взаимосвязь социальной защиты, социальной помощи, социальных гарантий (социального обеспечения) и социального страхования в России. По нашему мнению, современная система социальной защиты населения должна включать следующие основные элементы: совокупность государственных социальных гарантий, включая социальные льготы отдельным категориям населения (категориальные социальные выплаты); традиционную форму государственного вспомоществования (социальной помощи); социальное страхование (обязательное государственное и добровольное корпоративное).

Изучение целого ряда научных источников по данной проблеме позволило сделать вывод, что разнообразие подходов в формировании национальных систем социальной защиты, особенности их организации и функционирования требуют не только дополнительно выделить другие модели, но и считать, что моделей социальной защиты населения столько же, сколько и стран мира.

В результате возникла потребность в обозначении доминирующих принципов как основы построения национальных моделей систем социальной защиты:

- учет социально-экономических условий, объективно складывающихся в обществе, форма государственного устройства, а также доминирующая идеология;
- учет особенностей и типа социальной политики государства;

¹ Новиков В. В., Азаров Г. И. Функции органов внутренних дел в реализации экологической доктрины Российской Федерации // Экологическое право. 2004. № 2. С. 30–33.

- учет социокультурных особенностей общества, включая историю развития, традиции страны;
- учет целевых групп, нуждающихся в социальной защите;
- межсубъектное взаимодействие с доминирующей ролью государства (наличие определенного круга субъектов в институциональном процессе, вступающих в сферу взаимодействия по поводу социальной защиты);
- принцип социально-нормативной согласованной упорядоченности (наличие социальных и правовых норм, предписаний (специфических по принадлежности), регулирующих поведение людей и структур в институциональном процессе).

Дополнительно к обозначенным принципам российская модель института социальной защиты включает в себя принципы идентификации формализованной организации (наличие определенных (формализованных с помощью законов) организационных структур, которые осуществляют социозащитную деятельность); конфигурации структур администрирования, осуществляющих социозащитную деятельность, имеющую многофункциональный, уровеньный и асимметричный характер.

Понятие «социальная политика» тесно связано с другими понятиями, наиболее важным из которых является понятие «социальная защита».

В результате проведенного анализа становится ясным, что можно говорить о социальной защите в широком смысле слова. Обязательность же связи с социально-рисковыми ситуациями видится отвечающей взглядам на социальную защиту в узком смысле. Когда для более широкой по контингенту и основаниям социальной защиты нет достаточного финансового обеспечения, необходимо защищать слабейших, т. е. тех, кто оказался в социально-рисковой ситуации.

Социальная защита в широком смысле в реальности может дать разные результаты. Качество жизни в зависимости от многих обстоятельств может ухудшиться, быть охарактеризовано и как стагнация, повышаться и это, как представляется, будет рассматриваться как социальное развитие.

Таким образом, возрастает актуальность формирования новой модели социальной защиты, построенной не столько на ожидании обеспечения всех социальных гарантий со стороны государства, сколько на личной ответственности гражданина, когда государство участвует в социальной поддержке определенных категорий населения в четко ограниченных пределах. Такая модель социальной

защиты населения позволит уйти от односторонних обязательств со стороны государства к взаимным обязательствам государства и гражданина, т. е. «к алгоритму социального действия». Очевидно, что эта модель предполагает усиление принципа адресности социальной поддержки населения в отношении тех граждан, которые действительно испытывают объективные экономические трудности, но при этом имеют мотивацию к восстановлению трудовой активности и позитивных социальных связей.

Актуальные проблемы обеспечения социальной защиты сотрудников органов внутренних дел

И. В. Моданова,

доцент кафедры финансово-хозяйственной деятельности,
кандидат юридических наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

Социальная защита сотрудников органов внутренних дел самым непосредственным образом связана с престижностью службы, а также эффективным выполнением возложенных на сотрудников задач и функций. В идеале меры социальной защиты должны компенсировать сложность и напряженность службы в органах внутренних дел, стимулировать служебную деятельность сотрудников, а также давать возможность минимизировать коррупционные правонарушения в деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Сотрудники органов внутренних дел занимают особое место среди субъектов социальной защиты, представляя собой сотрудников непосредственно бюджетной сферы, на которую распространяется программа Правительства РФ по повышению окладов сотрудникам государственной сферы.

Обеспечение денежным довольствием сотрудников полиции осуществляется на условиях и в порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и является одной из главных составляющих обеспечения социальных гарантий в органах внутренних дел.

Оплата труда сотрудника полиции производится в виде денежного довольствия, являющегося основным средством его материального обеспечения и стимулирования служебной деятельности по замещаемой должности.

Согласно заключению комитета Государственной думы по обзору заложены Министерством финансов в проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»¹ размер индексации денежного довольствия военнослужащих на 4 % является недостаточным.

¹ О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов [Электронный ресурс]: проект федер. закона. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В бюджет страны на сегодняшний день заложен значительный дефицит средств, который служит препятствием повышению уровня оплаты труда сотрудников.

Как сообщает Комитет по обороне, общий уровень цен в стране за время, пока оклады военнослужащих не индексировались, поднялся на 46 %, стоимость минимального набора продуктов питания выросла почти на 60 %, поэтому и жалование сотрудников должно индексироваться иначе.

Не менее актуальным является вопрос и по повышению заработной платы лицам, не имеющим специальных званий и работающих в подразделениях, предприятиях, учреждениях и организациях, созданных для осуществления задач, возложенных на органы внутренних дел.

Не лучше обстоит дело и с жалованием военных, которое не индексировалось с 2013 г., хотя по закону о денежном довольствии размеры окладов по должностям и специальным званиям должны ежегодно индексировать с учетом инфляции.

По мнению Комитета по обороне, планируемая ежегодная индексация на 4 % оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих, гражданского персонала воинских частей и организаций и работников «силового блока» только на прогнозный уровень инфляции ситуацию не меняет, более того, может привести к тому, что у ряда работников оплата труда будет меньше МРОТ.

Между тем, как следует из заключения Комитета по обороне № 44/3 на законопроект о бюджете на 2018 г., подписанного его председателем В. А. Шамановым, Правительство РФ не намерено в будущем году значительно индексировать денежное довольствие военнослужащих.

«Мы действительно, может быть, даже где-то чересчур экономно подходили в этой части. Но сейчас мы, несмотря на все сложности, понимаем, что необходимо обеспечивать рост денежного содержания военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов» – выразил свое мнение и министр финансов Российской Федерации А. Г. Силуанов и сообщил, что в бюджет следующих трех лет заложена индексация денежного довольствия военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов.

Из законопроекта о бюджете на 2018 г. и на последующие годы следует, что денежное довольствие военных и приравненных к ним силовиков будет индексироваться ежегодно на 4 % – по прогнозной инфляции, как и зарплаты работников бюджетной сферы, федеральных госслужащих и парламентариев.

Экономический кризис в России, высокий уровень инфляции, а также колебания на рынке валют заставляют граждан России задумываться о том, стоит ли ждать повышения денежного довольствия и заработной платы в следующем году.

В связи с нехваткой кадров в системе органов внутренних дел Президент России Владимир Путин в «майских» указах дал четкие указания на увеличение заработной платы полицейских в 2018 г., рост которой должен вырасти на целых 150 % от окладов 2012 г., причем с сохранением всех доплат и льгот.

Однако в марте 2018 г. нас ожидают президентские выборы, перед которыми вполне можно ожидать от властей «хороших новостей» для военнослужащих и приравненных к ним лиц, а также их семей и других слоев населения.

Но даже если индексация будет возобновлена, ее размер не превысит 5–6 %, считают специалисты. Она будет соответствовать уровню инфляции и не более. Отразится ли такое повышение на качестве жизни военнослужащих – неизвестно. Но все же это лучше, чем ничего.

«Будем и дальше обеспечивать достойное денежное довольствие, предоставлять постоянное служебное жилье, повышать качество медицинского обслуживания для военнослужащих и членов их семей» – заявляет глава государства.

Несмотря на государственный дефицит бюджетных средств, распределение объемов бюджетных ассигнований МВД России на 2018 г. осуществлено исходя из структурных особенностей федерального бюджета с учетом приоритетности поставленных перед Министерством внутренних дел Российской Федерации задач, а также общих подходов, одобренных Правительством РФ:

- увеличение бюджетных ассигнований в связи с ежегодной индексацией с 1 февраля 2018 г. публичных нормативных обязательств исходя из индекса роста потребительских цен за предыдущий год в 2018 г. – 3,8 %;

- увеличение бюджетных ассигнований на повышение оплаты труда на прогнозный уровень инфляции с 1 января 2018 г. – на 4 %;

- уменьшение объемов в 2018 г. в размере 2 % за исключением бюджетных ассигнований, предусмотренных на исполнение публичных нормативных обязательств, оплату труда, денежное довольствие военнослужащих и приравненных к ним лиц в соответствии с решением Председателя Правительства РФ.

Государственной программой по оптимизации структуры МВД России были разработаны специальные условия по увеличению де-

нежных окладов полицейским, а также учтены все факторы, влияющие на уровень и рост зарплат. Это должно помочь оптимизировать работу системы МВД России и популяризировать, сделать более престижной работу полицейского в российском обществе.

Проблемы социальной защиты в настоящее время имеют весьма актуальное значение. В связи с этим формирование и совершенствование соответствующего правового механизма реализации социальных прав сотрудников органов внутренних дел объективно оправдано. Однако, несмотря на это, приходится констатировать, что на пути создания правовых и организационных путей обеспечения социальных гарантий сотрудникам в настоящее время имеется довольно много правовых и организационных проблем.

Основные положения Трудового кодекса Российской Федерации, регламентирующие вопросы охраны и оплаты труда, социальных льгот и гарантий сотрудников органов внутренних дел

Е. А. Тришкина,

доцент кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения, кандидат юридических наук, доцент (Академия управления МВД России)

Трудовая деятельность сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации весьма специфична и имеет свою особенность касаясь правовой основы ее регулирования. Основными нормативными правовыми документами, регламентирующими данное направление, являются следующие:

- Конституция Российской Федерации¹;
- Федеральный закон «О полиции»²;
- Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³;
- Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴;
- нормативные правовые акты, принятые Президентом РФ, Правительством РФ, федеральным органом исполнительной власти в отношении сотрудников органов внутренних дел.

В возникающих трудовых спорах зачастую встает вопрос: распространяется ли на сотрудников органов внутренних дел Трудовой кодекс Российской Федерации? Если да, то в какой части?

Проведя анализ общей статистики и практики возникающих трудовых споров, на данный вопрос ответить сложно, в связи с чем

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

³ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. I). Ст. 7020.

⁴ О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. I). Ст. 4595.

необходимо обратиться к законодательству. Изучение перечисленных нормативных актов по некоторым спорным вопросам дает совершенно полярные ответы.

Например, имеет ли право аттестованный сотрудник полиции мужского пола, являющийся отцом, уйти в отпуск по уходу за ребенком в возрасте до трех лет?

В данной ситуации возникает правовая коллизия:

– если обратиться к трудовому законодательству, то на основании ст. 256 Трудового кодекса Российской Федерации¹ отпуск по уходу за ребенком может быть использован полностью или по частям кроме матери, также отцом ребенка, бабушкой, дедом, другими родственниками или опекунами, фактически осуществляющими уход за ребенком;

– в соответствии с п. 8 ст. 56 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сотруднику, являющемуся отцом и воспитывающему ребенка без матери (в случае смерти, лишения ее родительских прав, длительного пребывания в лечебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения по объективным причинам), предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет в порядке, установленном трудовым законодательством. Соответственно, в иных случаях, например по решению самого отца, такая возможность не предоставляется.

В другом случае возникновения трудового спора начальник территориального подразделения отказывает сотруднику в предоставлении отпуска по личным обстоятельствам в связи со смертью отца супруги (супруга) продолжительностью 10 дней, мотивируя данное обстоятельство тем, что отец супруги не является близким родственником.

В данной ситуации также возникает правовая коллизия:

– если обратиться к трудовому законодательству, то на основании ст. 128 Трудового кодекса Российской Федерации отпуск по семейным обстоятельствам и другим уважительным причинам работнику по его письменному заявлению может быть предоставлен без сохранения заработной платы и его продолжительность определяется по соглашению сторон. Предоставляется в случае рождения ребенка, регистрации брака, смерти близких родственников –

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 3.

до 5 календарных дней. При этом в перечень близких родственников, определенный Семейным кодексом Российской Федерации¹, Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации², отец или мать супруги (супруга) не входят;

– в соответствии с п. 1 ст. 61 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью не более 10 календарных дней (без учета времени проезда) предоставляется сотруднику в случае тяжелого заболевания или смерти близкого родственника сотрудника супруга (супруги), отца (матери) супруга (супруги), сына (дочери), родного брата (сестры), пожара, стихийных бедствий, необходимости психологической реабилитации сотрудника и иные исключительные случаи.

Не менее интересные и спорные вопросы могут возникать с режимом рабочего времени.

Для сотрудников полиции устанавливается нормальная продолжительность служебного времени: не более 40 часов в неделю (ст. 37 Федерального закона «О полиции»). Однако в случае необходимости они могут привлекаться к исполнению обязанностей и сверх этого времени, а также ночью, в выходные и нерабочие праздничные дни. Дополнительное время работы компенсируется предоставлением им отдыха соответствующей продолжительности в другие дни недели, или же эти дни по желанию сотрудника могут быть присоединены к ежегодному оплачиваемому отпуску. По просьбе полицейского вместо предоставления дополнительных дней отдыха ему может быть выплачена денежная компенсация. Необходимо обратить внимание, что Трудовой кодекс Российской Федерации устанавливает несколько иной подход к компенсации за работу сверх нормальной продолжительности времени, чем Федеральный закон «О полиции».

Какое же решение принимать в тех или иных случаях, каким законодательством пользоваться?

Статья 5 Трудового кодекса Российской Федерации определяет приоритет данного кодекса перед остальными нормативными правовыми актами и законами, содержащими нормы трудового пра-

¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

ва. Нормы трудового права, содержащиеся в иных федеральных законах, постановлениях Правительства РФ, указах Президента РФ, нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти должны соответствовать Трудовому кодексу Российской Федерации. В случае противоречий между ними и Трудовым кодексом Российской Федерации применяется Трудовой кодекс Российской Федерации.

Статья 11 Трудового кодекса Российской Федерации достаточно ясно устанавливает: «Все работодатели (физические лица и юридические лица, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности) в трудовых отношениях и иных непосредственно связанных с ними отношениях с работниками обязаны руководствоваться положениями трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права».

Далее в абз. 8 этой же статьи Трудовой кодекс Российской Федерации разъясняет на какие именно категории работников не распространяются его нормы:

- военнослужащие при исполнении ими обязанностей военной службы;

- члены советов директоров (наблюдательных советов) организаций (за исключением лиц, заключивших с данной организацией трудовой договор);

- лица, работающие на основании договоров гражданско-правового характера;

- другие лица, если это установлено федеральным законом.

В соответствии с вышеприведенным хотелось бы отметить, что в Федеральном законе «О полиции» говорится следующее:

«Статья 34. Правовое регулирование службы в полиции.

1. Служба в полиции осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, с учетом положений настоящего Федерального закона.

2. Действие трудового законодательства Российской Федерации распространяется на сотрудников полиции в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации, регламентирующей вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, и настоящим Федеральным законом».

В результате вышеизложенного можно сделать вывод, что деятельность сотрудника органов внутренних дел регламентируется федеральными законами «О полиции», «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в от-

дельные законодательные акты Российской Федерации», «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Вместе с этим действие трудового законодательства Российской Федерации распространяется на сотрудников полиции в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации.

Например, может ли сотрудница полиции находясь в отпуске по уходу за ребенком в возрасте до 3-х лет по исполнению ребенку одного года и трех месяцев выйти на работу на условиях несения службы в виде неполного рабочего дня (4 часа)? В каком размере будет оплачиваться ее труд?

В данной ситуации Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не предусматривает возможность несения службы на условиях неполного рабочего дня, соответственно, в данной ситуации целесообразно обратиться к трудовому законодательству:

– на основании ст. 93 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель обязан устанавливать неполное рабочее время по просьбе беременной женщины, одного из родителей, имеющего ребенка в возрасте до 14 лет, и пр. При этом неполное рабочее время устанавливается на удобный для работника срок, но не более чем на период наличия обстоятельств. Оплата труда производится пропорционально отработанному им времени или в зависимости от выполненного им объема работ.

Работа на условиях неполного рабочего времени не влечет для работников каких-либо ограничений продолжительности ежегодного основного оплачиваемого отпуска, исчисления трудового стажа и других трудовых прав.

Нормы-рудименты российского гражданского законодательства

О. А. Хатунцев,
ректор Московского института ТУРО,
доктор юридических наук, доцент

Термин «рудимент» применяется, как правило, в биологических науках. Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведова предлагает следующее толкование этого слова: «1. Недоразвитый, остаточный орган, бывший полноценным на предшествующих стадиях существования организма (спец.). 2. Пережиток исчезнувшего явления (книжн.)»¹. Большая советская энциклопедия определяет рудименты как «органы, утратившие свое основное значение в процессе исторического развития организма»².

Наряду с биологическими науками имеются основания использовать этот термин и в других отраслях знаний. Отдельные нормы российского гражданского законодательства также можно считать пережитками, утратившими свое первоначальное значение, иначе говоря – рудиментами. Например, в п. 2 ст. 88 первой редакции Гражданского кодекса Российской Федерации³ установлено, что «общество с ограниченной ответственностью не может иметь в качестве единственного участника другое хозяйственное общество, состоящее из одного лица», а в абз. 2 п. 6 ст. 98 – что «акционерное общество не может иметь в качестве единственного участника другое хозяйственное общество, состоящее из одного лица». Эти нормы дублировались в законах об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью. Таким образом, при переходе к новым экономическим и социальным отношениям законодатель ограничил возможность создания хозяйственных обществ «компаниями одного лица».

Тем самым законодатель предотвратил возможные злоупотребления со стороны предпринимателей, запретив им создавать многочисленные хозяйственные общества, представляющие из себя цепочку «компаний одного лица», в которой зачастую сложно было

¹ Ожегов С. И. и Шведов Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., допол. М., 1999. С. 686.

² Большая советская энциклопедия: в 30-ти т. 3-е изд. М., 1975. Т. 22. С. 349.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ.

определить контролирующих лиц. Ведь в этот период становления новых имущественных отношений государственной регистрацией юридических лиц в соответствии с п. 1 ст. 34 Закона РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности»¹ занимались районные и городские Советы народных депутатов. Позднее полномочия по регистрации юридических лиц были переданы исполнительным органам власти в соответствии с Законом РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР»². При этом в п. 1 ст. 51 первой редакции Гражданского кодекса Российской Федерации³ было установлено, что «юридическое лицо подлежит государственной регистрации в органах юстиции». В 90-е гг. XX в. мы наблюдали законодательную неурегулированность с регистрацией предприятий и организаций. Но, несмотря на это, данные о регистрации хозяйствующих субъектов в соответствии с теми же нормативными правовыми актами обязаны были передаваться в Минфин России для формирования единого реестра. Однако, установить физическое лицо или лица (бенефициаров), которые были первыми учредителями во всей цепочке юридических лиц, было затруднительно.

С принятием Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»⁴ и возложением в соответствии с абз. 2 п. 1 постановления Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе»⁵ на ФНС России, как федеральный орган исполнительной власти, обязанностей по осуществлению государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных хозяйствующих субъектов, и созданием Единого государственного реестра юридических лиц ситуация кардинально изменилась.

В свою очередь гражданский оборот не стоит на месте и требует создания более сложной структуры юридических лиц, в которой имеются и корпорации, основные холдинговые компании и региональные холдинговые компании, холдинговые компании по направ-

¹ О предприятиях и предпринимательской деятельности: закон РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 445-1 (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 30. Ст. 418.

² О местном самоуправлении в РСФСР: закон РСФСР от 6 июля 1991 г. № 1551-1 (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1011.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ.

⁴ О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: федер. закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3431.

⁵ Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе: постановление Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. № 506 // СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3961.

лениям деятельности и полностью зависимые общества со 100 % участием в них вышестоящих организаций. Нормы о запрете создания хозяйственных обществ «компаниями одного лица» стали сдерживать гражданский оборот.

Крупные государственные предприятия смогли под себя пролоббировать изменение этой нормы и в абз. 2 п. 6 ст. 98 Гражданского кодекса Российской Федерации на основании ст. 11 Федерального закона «О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "РОСТЕХ"»¹ после слов «акционерное общество не может иметь в качестве единственного участника другое хозяйственное общество, состоящее из одного лица» появилась добавка «если иное не установлено законом», а иное тут же установили в отдельных федеральных законах².

Таким образом, крупные государственные корпорации смогли отменить действие этой нормы в отношении своих «дочерних обществ». А средний и мелкий, и даже крупный частный бизнес вынуждены либо нарушать эту норму, либо искать варианты обхода этого законодательного запрета. Однако, в случае нарушения запрета на создание хозяйственного общества «компанией одного лица» Федеральная налоговая служба незамедлительно направляет уведомление об устранении нарушения закона, а в противном случае – угрожает ликвидацией организации. Поэтому предприниматели вынуждены либо вводить в состав дочерней организации фиктивного участника на 1 % или 0,1 %, или еще меньший процент, который не играет никакой роли в управлении обществом, но позволяет формально обойти норму закона; либо участником или акционером общества становится иностранная компания, пусть и состоящая из одного акционера, но обнаружить этот факт ФНС России еще не в состоянии.

Исследуемые рудиментарные нормы оставались неизменными вплоть до 2014 г. Федеральным законом «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федера-

¹ О государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «РОСТЕХ»: федер. закон от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 48 (ч. II). Ст. 5814.

² Об особенностях управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 5 февраля 2007 г. № 13-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 834; О Государственной корпорации по космической деятельности «РОСКОСМОС»: федер. закон от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4341.

ции и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»¹ прекратили свое действие прежние редакции п. 2 ст. 88 и абз. 2 п. 6 ст. 98 Гражданского кодекса Российской Федерации, однако норма о запрете на создание общества «компанией одного лица» появилась в абз. 2 п. 2 ст. 66 новой редакции данного кодекса: «Хозяйственное общество не может иметь в качестве единственного участника другое хозяйственное общество, состоящее из одного лица, если иное не установлено настоящим Кодексом или другими законами». Таким образом, хозяйствующих субъектов по-прежнему заставляют искать формы обхождения этой, изжившей себя, нормы.

Отметим еще один аргумент, который может привести законодатель в пользу сохранения запрета на создание хозяйственного общества «компанией одного лица». Этот аргумент в качестве нормы изначально был закреплен еще в абз. 2 п. 3 ст. 56 первоначальной редакции Гражданского кодекса Российской Федерации и сводился к случаям несостоятельности организации, которая была вызвана действиями участников, акционеров, «которые имеют право давать обязательные для этого юридического лица указания либо иным образом имеют возможность определить его действия, на таких лиц в случае недостаточности имущества юридического лица может быть возложена субсидиарная ответственность» по обязательствам несостоятельного общества.

В ситуации «законодательной неурегулированности» с регистрацией юридических лиц такой аргумент еще мог быть использован. Однако, в настоящий период в Едином государственном реестре юридических лиц каждый желающий, а не только ФНС России, может увидеть любую цепочку из хозяйственных обществ и контролирующих ее лиц.

В п. 2 ст. 61.11 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»² и вовсе установлена презумпция виновности контролирующего лица: «Пока не доказано иное, предполагается, что полное погашение требований кредиторов невозможно вследствие действий и (или) бездействия контролирующего должника лица», а в п. 5 ст. 61.10 – «Арбитражный суд может признать лицо контро-

¹ О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федер. закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2304.

² О несостоятельности (банкротстве): федер. закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

лирующим должника лицом по иным (не обязательно предусмотренным в законе – *прим. наш – О. Х.*) основаниям».

В таких строгих законодательных ограничениях и «прозрачности» участия в хозяйственных обществах стремление законодателя сохранить запрет на создание хозяйственного общества «компанией одного лица» выглядит по меньшей мере нормой-рудиментом, которую предприниматели научились обходить, ведь гражданский оборот давно уже требует участия в нем субъекта, состоящего из единственного участника.

К сожалению, этот запрет не единственная рудиментарная норма современного российского гражданского законодательства, на которую законодателю необходимо обратить внимание.

Раздел III

Трибуна молодого ученого

Налогообложение как основа экономической безопасности государства

А. Ю. Алексанян,
слушатель 2 факультета
(Академия управления МВД России)

Замедление темпов развития экономики или ее стагнация, уменьшение инвестиционной привлекательности, криминализация являются прямой угрозой национальной безопасности страны, а ведь национальная безопасность – это, прежде всего, именно защищенность жизненно важных интересов граждан, общества и государства, национальных ценностей и образа жизни от широкого спектра внешних и внутренних угроз, различных по своей природе (военных, экономических, политических, экологических, информационных). Именно национальные интересы страны выступают как первостепенный фактор, который обуславливает все ее жизненные потребности. Они у каждой страны свои, и обуславливаются такой политикой государства, чтобы ее целостность и благополучие были надежно обеспечены и защищены, граждане жили в уважаемом во всем мире государстве, а руководство и внешнеполитические деятели выполняли свое призвание представлять и отстаивать интересы во всех уголках планеты.

Одной из главных задач, стоящих перед органами государственной власти и Министерства внутренних дел Российской Федерации, является возможность обеспечения правопорядка во всех сферах жизни гражданина, в том числе легитимность налоговых отношений. Соблюдение законодательства о налогах и сборах должно быть приоритетным, что является основой экономической безопасности России.

Как следует из табл. 1 налоговые поступления в 2013 г. составляли почти половину поступлений российского бюджета, а в 2015–2016 гг. более половины, что подчеркивает важность построения легитимной систем налогообложения в нашем государстве, ведь рас-

пределение денежных средств, поступающих от налоговых и иных обязательных отчислений, покрывает значительную часть всех обязательств государства.

Таблица 1. Отчет о финансовых результатах деятельности (по консолидированному бюджету Российской Федерации и бюджетам государственных внебюджетных фондов)¹

Отчетный год	Доходы, млн руб.	Налоговые доходы, млн руб.	Доля налоговых доходов в общих доходах
2016	31 521 918	15 835 163	50,24 %
2015	29 107 813	15 681 679	53,87 %
2014	53 242 584	14 379 447	27,01 %
2013	29 225 145	13 056 616	44,68 %

Соответственно, важнейшей задачей, направленной на практическое решение ключевых проблем национальной безопасности России, и условием ее внутреннего развития является законодательное закрепление положений стратегии национальной безопасности нашей страны, в том числе в налоговой сфере. От решения этих проблем, которое обеспечиваются, прежде всего, институтами государственной власти, осуществляющими свои функции, в том

¹ Информация, размещенная в подразделе «Информация об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов», формируется в соответствии с приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

Органом, на который возложены функции по формированию отчетности об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов, является Федеральное казначейство (см.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ст. 166.1) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823).

Субъектами бюджетной отчетности являются главные распорядители, распорядители, получатели средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, главные администраторы, администраторы доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, главные администраторы, администраторы источников финансирования дефицита бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовые органы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, органы управления государственными внебюджетными фондами (см.: Отчет о финансовых результатах деятельности (по консолидированному бюджету Российской Федерации и бюджетам государственных внебюджетных фондов) за 2013, 2014, 2015, 2016 гг. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федерального казначейства. URL: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetov/konsolidirovannyj-byudzhet/> (дата обращения: 15.01.2018)).

числе и во взаимодействии с действующими на основе законодательства Российской Федерации общественными организациями, зависят настоящее и будущее России, судьба ее народа.

Экономическая безопасность представляет собой состояние экономики государства, характеризующееся наличием стабильного дохода и других ресурсов, при котором обеспечиваются защита национальных интересов, устойчивость к внутренним и внешним угрозам.

Таким образом, налогообложение является связующим звеном между экономикой и бюджетной системой, осуществляющей перераспределение средств между хозяйствующими субъектами, физическими лицами и государством. В условиях рыночной экономики налоговая система остается одним из немногих механизмов регулирования социально-экономических процессов, которыми обладает исполнительная и законодательная власть, так как налоги являются главными источниками финансовых ресурсов, централизуемых государством для выполнения законодательно закрепленных за ним функций. Поэтому важнейшим элементом экономической безопасности страны в современных условиях является налоговая безопасность.

Налоговая безопасность государства представляет собой состояние экономики, при котором обеспечивается гарантированное поступление налоговых платежей в бюджет государства. Она обеспечивает защиту национальных интересов, социальную направленность налоговой политики, достаточный потенциал даже при неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов. Обеспечение экономической безопасности в налоговой сфере зависит от многих факторов, прежде всего – от налоговой политики государства, которая формирует налоговую систему. Механизм обеспечения экономической безопасности в налоговой сфере представляет собой набор нормативных правовых актов и наличие институциональных структур, которые своевременно предупреждают о возникновении угроз экономической безопасности в налоговой сфере, снижают уровень их воздействия или полностью ликвидируют возможность их возникновения. Также этот механизм должен иметь инструменты нейтрализации коррупции при налоговом администрировании.

В свою очередь, государство в лице контролирующих и правоохранительных органов должно противодействовать совершению налоговых правонарушений и преступлений.

Основой взаимодействия налоговых органов с правоохранительными органами является установление контроля над соблюде-

нием законодательства о налогах и сборах, правильностью, полнотой исчисления и своевременностью поступления в соответствующие бюджеты налогов, сборов, а также способствование экономической защищенности¹.

Реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития экономики. Поэтому национальные интересы России в этой сфере являются ключевыми. В последние годы наблюдаются серьезные обострения касаясь изменения и возможного введения дополнительного налогового бремени на хозяйствующих субъектов. Более того, все чаще звучат жалобы со стороны самых различных заинтересованных лиц касаясь того, что налогообложение якобы искажает конкуренцию. Хозяйствующим субъектам также приходится сталкиваться с проблемой внедрения надежной системы соблюдения налогового законодательства. Система соблюдения налогов представляет собой пакет мер, направленных на обеспечение соблюдения всех налоговых правил. Однако хозяйствующие субъекты часто находятся только в начале пути, а надзорные органы, в которые входят и министерства внутренних дел Российской Федерации, должны правильно и верно следить за налогообложением экономической деятельности организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц. Также необходимо, чтобы хозяйствующие субъекты помимо предусмотренных налоговых льгот в области налогов и сборов не пользовались какими-либо послаблениями. Одними из основных среди комплекса экономических отношений выделяют отношения в налоговой сфере, способствующие обеспечению экономической безопасности государства и формированию материальной базы. В связи с этим особого внимания заслуживает выявление угроз экономической безопасности налоговой сферы.

Безусловно, необходимость изучения теоретических аспектов экономической безопасности, особенно в сфере налогообложения, проблемы организации и взаимодействия государственных органов для обеспечения безопасности в налоговой сфере в системе обеспечения экономической безопасности России, является актуальной проблемой не только России, но и других государств².

¹ Верстова М. Е. Основные приоритеты, принципы и направления совершенствования взаимодействия налоговых и правоохранительных органов по обеспечению исполнения налогоплательщиками своих обязанностей // Финансовое право. 2008. № 5. С. 7.

² Совещание с руководством Министерства обороны [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51515>. (дата обращения: 21.01.2018).

Таким образом, экономическая безопасность государства всегда важна и, соответственно, необходимость изучения проблемы организации органов внутренних дел и их взаимодействия с другими государственными органами в системе обеспечения экономической безопасности России, в том числе в налогообложении, просто необходима.

По нашему мнению, действующими нормами законодательства недостаточно урегулирован процесс взаимодействия фискальных и правоохранительных органов. Конечно же, имеются двухсторонние и многосторонние соглашения между ФНС России, ФТС России и МВД России, но на практике их применения многие смежные вопросы остаются не урегулированы, что, в свою очередь, создает предпосылки для злоупотреблений со стороны хозяйствующих субъектов. Жесткая налоговая политика, проводимая совместно фискальными и правоохранительными органами в отношении лиц, допускающих нарушения действующего законодательства, должна способствовать дополнительным поступлениям в бюджеты РФ, профилактике нарушений в сфере налогообложения. Также необходимо создание в обществе негативной оценки в отношении лиц, нарушающих законодательство, в том числе о налогах и сборах. Отметим, что при достаточно жестком регулировании данного сектора необходимо предусмотреть дополнительные преференции в отношении хозяйствующих субъектов, которые не допускают нарушений законодательства, в том числе своевременно исполняют налоговые обязательства, не совершают налоговые правонарушения, не говоря о нарушениях, образующих состав налоговых преступлений. Определенные льготы должны способствовать открытости и увеличению доверия лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, к фискальным и правоохранительным органам. Стабильность налоговых отношений является одним из факторов стабильности экономической безопасности государства.

О проблемах исполнения территориальными органами внутренних дел административного наказания в виде административного ареста

Р. Н. Ветренко,

слушатель

(Академия управления МВД России)

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом»¹. Так, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) установлена возможность такого ограничения свободы посредством применения административного ареста, который является административным наказанием – мерой ответственности за совершение административного правонарушения. Он применяется только в качестве основного наказания и только в отношении лиц, совершивших наиболее тяжкие противоправные проступки. Этот вид наказания имплементирован в 27 юридических составах КоАП РФ.

Ограничение свободы при административном аресте «заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества на срок до 15-ти суток, а за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо организацию повлекшего нарушение общественного порядка массового одновременного пребывания или передвижения граждан в общественных местах, за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции либо за совершение административных правонарушений в области законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах до 30-ти суток»².

Отношения, возникшие в процессе назначения административного ареста, носят публично-правовой характер. Участниками отношений являются органы государства, с одной стороны, и физические лица – с другой. Таким образом, в данном случае действуют

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 31.12.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу 29.01.2018) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

отношения власти и подчинения между государственным органом и правонарушителем. При этом отмечается перечень субъектов административно-правовых отношений, в отношении которых запрещено применять данный вид наказания: в отношении беременных женщин, женщин имеющих детей до 14 лет, несовершеннолетних, инвалидов первой и второй группы, военнослужащих и призванных на военные сборы, а также имеющих специальные звания сотрудников правоохранительных органов.

В лице государственного органа, участвующего в административно-правовых отношениях, выступает суд, поскольку в соответствии с п. 1 ст. 3.9 КоАП РФ только судебный орган имеет право назначать административный арест. Другой орган не вправе совершать административный арест.

На основании ч. 1 ст. 32.8 КоАП РФ обязанность по исполнению постановления суда об административном аресте возложена на органы внутренних дел и должна быть осуществлена немедленно после вынесения такого постановления. При этом отмечается, что лицо, подвергнутое административному аресту, содержится под стражей в месте, определяемом органами внутренних дел. Порядок отбывания административного ареста закреплен Федеральным законом «О порядке отбывания административного ареста»¹, в статьях которого установленная норма имеет тот же предмет регулирования, что и в закрепленной ст. 32.8 КоАП РФ. Конкретные места отбывания наказания ни данным федеральным законом, ни КоАП РФ не закреплены.

Так, в Федеральном законе «О порядке отбывания административного ареста» имеется следующая трактовка порядка отбывания административного ареста: «Местами отбывания административного ареста являются подразделения территориальных органов федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел». Данные нормы предполагают возможность содержания лиц, подвергнутых административному аресту, в условиях изолятора временного содержания (далее – ИВС). В связи с этим исполнение постановления суда об административном аресте осуществляется в ИВС территориального органа внутренних дел при наличии условий для их содержания. При этом нормативные правовые докумен-

¹ О порядке отбывания административного ареста: федер. закон от 26 апреля 2013 г. № 67 // СЗ РФ. 2013. № 17. Ст. 2034.

ты МВД России запрещают содержание административно арестованных в ИВС при наличии в территориальном органе внутренних дел специального приемника для административно арестованных. Поэтому при отсутствии условий для содержания административно задержанных в условиях ИВС производится их доставка в специальный приемник для содержания административно задержанных.

Однако отметим, что в большинстве территориальных органов внутренних дел отсутствуют специальные приемники для содержания административно арестованных. В связи с этим существенной проблемой при исполнении постановления суда об административном аресте является то, что зачастую доставление административно задержанных для содержания в специальный приемник связано со значительными ресурсными затратами для территориального органа внутренних дел: затратами транспорта, горюче-смазочных материалов, отвлечением сотрудников полиции от выполнения своих обязанностей и др. Также возникает необходимость в решении вопроса, какая служба полиции осуществит доставление административно арестованного в специальный приемник для содержания административно арестованных. Так, расстояние до специального приемника от места нахождения территориального органа может составлять более 30 км. Приведем пример из своей практической деятельности, когда территориальным подразделением районного уровня осуществлялось исполнение постановления суда о помещении административно арестованного в специальный приемник, который располагался на расстоянии 120 км. Это, безусловно, говорит о вынужденных существенных затратах территориального органа внутренних дел для исполнения постановления суда и доставки административно арестованного.

Сравнив положения о содержании административно арестованных, установленных Федеральным законом «О порядке отбывания административного ареста», и положения о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, регламентируемых Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»¹, отметим сходство и различие. Так, принципы содержания административно арестованных совпадают по смыслу с содержанием под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

¹ О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федер. закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ (в ред. от 28.12.2016) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.

Существенным различием является то, что местами отбывания наказания административно арестованных и местами, предназначенными для их содержания, «являются подразделения территориальных органов федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел»¹, а «местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых являются» в том числе и «изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел».

Также различны права и обязанности административно арестованных от прав подозреваемых и обвиняемых. Так, административно арестованные имеют право на «оплачиваемые ими телефонные разговоры общей продолжительностью до пятнадцати минут в сутки; тайну переписки», чего нет среди прав подозреваемых и обвиняемых.

К тому же правила внутреннего распорядка при содержании административно арестованных имеют существенное различие от внутреннего распорядка при содержании подозреваемых и обвиняемых за совершения преступлений. Например, право административно арестованных «пользования услугами телефонной связи».

Следовательно, осуществление содержания административно арестованных в условиях ИВС при соблюдении определенных правил возможно и приемлемо.

Исходя из практического опыта, можно сказать, что примерно 80 % из всех административно арестованных – это лица, привлеченные к административной ответственности за управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения: имеющие постоянный достаток, способные позаботиться о себе по окончании срока административного ареста, благополучно добраться до постоянного места жительства. 20 % задержанных лиц не имеют постоянного заработка и после освобождения по окончании срока отбывания наказания вынуждены добираться до постоянного места жительства с использованием всех доступных возможностей, зачастую сопряженных с совершением мелких хищений и краж. К тому же перемещаются такие лица по дорогам общего пользования, что в ночное время сопряжено с совершением ДТП, в холодное время года опасно для их жизни и здоровья, что противоречит принципам гуманизма и уважения человеческого достоинства.

¹ О порядке отбывания административного ареста: федер. закон от 26 апреля 2013 г. № 67 (в ред. от 03.07.2016).

В связи с вышеизложенным для решения рассмотренных проблем представляется целесообразным создание соответствующих условий для содержания административно арестованных в ИВС. Для чего предлагается внести изменения в нормативные правовые акты: положения приказа МВД России «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел»¹ распространить и на административно арестованных, дополнив текст «правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых» словами: «и административно арестованных».

Также необходимо внести изменения в соответствующие пункты данного приказа с учетом прав административно арестованных, предусмотренных Федеральным законом «О порядке отбывания административного ареста».

¹ Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел: приказ МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950 (в ред. от 30.03.2010 № ГКПИ10-237).

Основные направления совершенствования миграционной политики в России

А. В. Вилков,

слушатель

(Академия управления МВД России)

М. М. Ельмурзиев,

слушатель

(Академия управления МВД России)

Современное геополитическое и социально-экономическое положение Российской Федерации обуславливает ряд проблем внешнего и внутреннего характера, касающихся обеспечения безопасности в различных сферах и уровнях организации общества¹.

Под безопасностью в целом понимаются состояние и тенденции развития защищенности жизненно важных интересов общества и его структур от внешних и внутренних угроз.

Примечательно, что два десятилетия после распада СССР Россия не имела четкой миграционной политики. Практически любое исследование, так или иначе связанное с миграционной проблематикой, указывало на данное обстоятельство. Несмотря на то что принимались отдельные документы, которые можно было отнести к концептуальным основам миграционной политики (Федеральная миграционная программа и др.), отсутствовал единый документ, касающийся концепции миграционной политики.

Однако в настоящее время на федеральном уровне активно внедряются инструменты Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы². Практические шаги модернизации миграционной политики на региональном уровне пока находятся в стадии разработки и требуют комплексного анализа текущего состояния.

Конкретные направления миграционной политики, обозначенные в Концепции, в основном призваны обеспечить достижение

¹ Новиков В. В. Управление инфраструктурой органов внутренних дел в условиях глобального финансово-экономического кризиса // Организационно-экономические, тыловые и гражданско-правовые проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел: сб. науч. стат. по матер. Межвуз. науч.-практ. сем. М., 2009. С. 79–81.

² О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы: указ Президентом РФ от 31 октября 2018 г. № 622 // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.

названной цели. Тем самым миграционной политике в Концепции придается роль важнейшего фактора экономического роста страны.

Огромные масштабы нелегальной занятости трудовых мигрантов создают реальную угрозу социально-экономической стабильности и безопасности как самих мигрантов, так и принимающего их государства.

В последнее время все большей угрозой национальной безопасности становится обострение межнациональных отношений, вызванных значительным переизбытком мигрантов в ряде субъектов Российской Федерации – людей иной внешности, разговаривающих на других языках, исповедующих другую религию, ведущих иной образ жизни, имеющих отличные модели поведения на улицах российских городов, которых при этом становится все больше. По объединенным экспертным данным, 85 % трудовых мигрантов в России – мусульмане, из которых более 66 % недостаточно владеют русским языком. Результатом этого является рост ксенофобии, мигрантофобии и экстремистских настроений в российском обществе.

В то же время прослеживается существенное увеличение привлекаемых иностранных работников. По данным ФМС России, с 2012 по 2014 г. численность привлекаемых иностранных работников возросла на 45 %¹. При этом основным работодателем, привлекающем иностранных работников, является государство. Все крупные национальные проекты, такие как АТЭС, Олимпиада в Сочи, крупные нефтепроводы, газопроводы, подготовка Чемпионата мира по футболу 2018 г. реализуются с активным привлечением трудовых мигрантов.

Таким образом, становится совершенно очевидной двойственность позиций государственной власти в сфере миграции. С одной стороны, государственные СМИ формируют негативный образ мигрантов как виновников социальных проблем жителей России, и, соответственно, ответственных за рост преступности, что, кстати, противоречит официальным данным МВД России.

С другой стороны, в экономической сфере государство ведет себя весьма прагматично, объективно оценивая, что без привлечения мигрантов дальнейший рост экономики из-за неблагоприятной демографической ситуации невозможен.

¹ Присоединение ФМС России к МВД [Электронный ресурс] // Официальный сайт «Единый центр кадров». URL: <https://eck.ru/blog/migracionnye-novosti/prisoedinenie-fms-rossii-k-mvd> (дата обращения: 21.01.2018).

Двойственность этих позиций и является основным генератором роста антимигрантских настроений в обществе.

Это свидетельствует о том, что государство осознанно формирует негативный образ мигранта в глазах населения на случай серьезных экономических проблем или социальных потрясений, предполагая сделать их виноватыми и тем самым переключить на них недовольство населения.

На расширенном заседании Коллегии МВД России 15 марта 2016 г. Президент РФ В. В. Путин поставил задачу – решить острую проблему миграции: «Нужно сделать так, чтобы они жили в нормальных условиях, трудились там, где их берут на работу, чтобы они исполняли законы Российской Федерации, традиции народов, среди которых они живут, и так, чтобы это не создавало проблемы на рынке труда у нас, внутри России, чтобы не вызывать раздражения граждан Российской Федерации»¹. На заседании Совета Безопасности 31 марта 2016 г. эта линия была подтверждена и рекомендованы меры по пресечению схем легализации иностранцев, выехавших в Россию и пребывающих в нашей стране с нарушением закона.

Таким образом, ситуация, сложившаяся в сфере межнациональных отношений, уже не просто напряженная, она является прямой угрозой национальной безопасности России. В настоящее время фокус проблем в сфере адаптации и интеграции мигрантов смещается в социально-культурную сферу, особое значение приобретают вопросы социализации иммигрантов, их приспособления к принимающему сообществу, соблюдения ими правил поведения, традиций и норм, принятых местным населением.

¹ Расширенное заседание коллегии МВД [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51515>. (дата обращения: 21.01.2018).

Актуальные проблемы интерпретации и оценки криминальной напряженности в экономике российских регионов

В. Э. Деревянко,

адъюнкт

(Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя)

Криминальная напряженность в экономике является одним из основных препятствий поступательного развития российских регионов, а диагностика ее уровня определяется¹ как важнейший инструмент механизма обеспечения экономической безопасности Российской Федерации. В научной методологии диагностика – это процесс распознавания проблемы, ее оценки и интерпретации с использованием принятой терминологии².

В связи с этим следует отметить, что криминальная напряженность представляет собой многозначный термин, который широко используется как в публицистике, так и в различных научных дисциплинах. Так, о криминальной напряженности достаточно часто говорят журналисты, политики, общественные деятели и просто граждане, когда имеют в виду различные проявления противоправных действий. Этот термин встречается в различных директивных документах, нормативных правовых актах, однако без детального раскрытия существа дефиниции³.

В специальной научной литературе и справочных изданиях понятие «криминальная напряженность» также не имеет определенной интерпретации и рассматривается, как правило, в контексте исследования предметных отраслей той или иной науки. Наиболее часто этот термин употребляется в различных отраслях юриспруденции. Например, в теории государства и права⁴, применительно к состоянию законности и правопорядка; в криминалистике⁵, в об-

¹ О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 13 мая 2017 года № 208 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

² Горелов Н. Ф., Круглов Д. В., Кораблева О. Н. Методология научных исследований. М., 2017. С. 156–157.

³ Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. основополагающие государственные документы. М., 2017. С. 221–227.

⁴ Юридический энциклопедический словарь / под ред. А. В. Малько. М., 2016. С. 373.

⁵ Дубровин С. В. Методологические аспекты криминалистической диагностики. М., 2002. С. 93–94.

ласти диагностики преступлений; в криминологии¹, в сфере анализа тенденций развития преступности. В политологии² криминальная напряженность рассматривается как фактор геополитики и национальной безопасности. Здесь выделяются проблемы, связанные с защитой прав и свобод человека, коррупцией в сфере государственного управления, низкой степенью доверия граждан к различным институтам власти. С социологической точки зрения³ криминальная напряженность является важным аспектом социальной напряженности в обществе и представляет собой социальное явление, отражающее состояние общества, связанное с преступностью и выражающееся в массе разнохарактерных индивидуальных виктимных проявлений, в различной степени детерминирующих совершение преступлений.

Методологические подходы к интерпретации понятия «криминальная напряженность», сложившиеся в различных науках, в значительной степени повлияли на его осмысление учеными экономистами. Так, этот термин широко используют при экономическом анализе трансформаций, происходящих в российских регионах. С криминальной напряженностью в экономике многие авторы⁴ связывают такие проблемы, как неравномерность пространственного развития страны, усиление дифференциации регионов по уровню и темпам социально-экономического развития, увеличение разрыва в уровне производства национального дохода на душу населения между отдельными субъектами Российской Федерации.

Существует мнение⁵, что деструктивные социально-экономические процессы детерминируют масштабную криминализацию социальных и экономических отношений, а преступления, совершаемые в профессиональной экономической среде, являются результатом системной деформации общества. В связи с этим криминальную напряженность в экономике непосредственно связывают с экономической преступностью, ее состоянием и динамикой развития. Также определяются основные объективно-субъективные детерминанты совершения преступлений в сфере экономики, обосновывается вза-

¹ Шихацков Г. Г. Криминология. М., 2016. С. 109.

² Зубков А. И. Геополитика и проблемы национальной безопасности. М., 2004. С. 66–69.

³ Диагностика социальной напряженности в обществе: региональный аспект / под ред. П. В. Аникина, С. В. Рязанцева. Ставрополь, 2002. С. 25–27.

⁴ Агапова Т. Н., Шихова О. А. Сравнительная комплексная оценка состояния регионов Северо-Западного федерального округа // Региональная экономика: теория и практика. 2006. № 12. С. 31–40.

⁵ Журавлев С. Ю. Расследование экономических преступлений. М., 2005. С. 157–159.

имосвязь между числом преступлений и основными характеристиками социально-экономического развития регионов.

Среди ученых экономистов достаточно распространенным является мнение о том, что криминальная напряженность в экономике вызвана в основном следующими факторами:

- ростом безработицы, поскольку значительная часть преступлений совершается лицами, не имеющими постоянного источника дохода;

- «сращиванием» части чиновников государственных органов с организованной преступностью, возможностью доступа криминальных структур к управлению определенной частью производства и их проникновения в различные властные структуры;

- ослаблением системы государственного контроля, приводящим к расширению деятельности криминальных структур на внутреннем финансовом рынке, в сферах приватизации, экспортно-импортных операций и торговли.

Наиболее обоснованной, на наш взгляд, представляется точка зрения, согласно которой криминальная напряженность интерпретируется в рамках конструирования теоретических моделей экономической безопасности¹. Многие эксперты отмечают², что региональная экономическая безопасность тесно связана с комплексом причин криминальной природы, которые своим воздействием создают негативный кумулятивный эффект и относятся к угрозам критического характера. Еще одна позиция некоторых авторов основывается на теоретических положениях³, согласно которым экономическую безопасность региона в сфере правопорядка возможно обеспечить лишь при наличии обоснованной политики правоохранительной деятельности, а также путем применения методики системного диагностирования уровня экономической безопасности региона, зависящего от степени криминализации экономики.

Обзор существующей научной литературы позволяет сделать вывод о том, что при всем многообразии подходов к интерпретации понятия «криминальная напряженность» четкое и общепринятое определение этой категории окончательно не сформировано. Кроме

¹ *Белик И. С., Никулина Н. Л.* Методические подходы к оценке экономической безопасности региона // Вестник УГТУ-УПИ: серия «Экономика и управление». 2006. № 1 (72). С. 100–106.

² *Бабочкин К. А., Сахаутдинов В. Р., Бесчастнова Н. В.* Экономическая безопасность региона // Экономика и социум. 2017. № 3 (34). С. 46–52.

³ *Гонова О. В.* Модельное диагностирование экономической безопасности региона // Вестник Государственного университета управления. 2011. № 12. С. 178–184.

того, существующее многообразие теоретических взглядов определенным образом сказывается на прикладных методах и средствах оценки криминальной напряженности в экономике российских регионов. В связи с этим актуализируется необходимость разработки комплексной системы показателей и индикаторов характерных особенностей изучаемой проблемы. В научном смысле показатели представляют собой относительно сущностную оценку явлений, процессов, состояния качества объекта – оценку, которая в соответствии с целями и условиями развития может измеряться вплоть до противоположности, варьировать по разным признакам. В эмпирическом плане в показателях обобщены взаимосвязи категорий наибольшего и наименьшего, возможности и действительности, противоположности и противоречия, меры. Критерии формируются на основе обобщения количественных индикаторов, которые отображают объективное состояние объекта¹.

Как представляется, такая система должна отвечать следующим требованиям: отражать предметную должность, т. е. фактическое, реальное положение социальной действительности, предоставлять возможность качественной и количественной характеристики изучаемого объекта, обладать способностью входить в различную систему связей, содержать в себе нормативно-оценочную характеристику.

Сравнительный анализ проведенных в этой области исследований также позволяет сделать вывод о том, что эти проблемы в экономической науке комплексно не изучались. В связи с этим актуальной и перспективной исследовательской задачей становится разработка и совершенствование методики диагностики криминальной напряженности в экономике регионов Российской Федерации в контексте обеспечения их экономической безопасности. Следовательно, задача заключается в определении и систематизации индикаторов критериев и показателей оценки влияния криминализации экономики на экономическую безопасность региона, подлежащих диагностике с целью выявления потенциальных и реальных угроз экономической безопасности и разработки альтернативных способов решения возникающих проблем.

¹ Борисова Е. И. Интегральные показатели социально-экономического развития регионов: методы оценки и возможности применения. М., 2004. С. 89.

Повышение роли органов внутренних дел в обеспечении экономической безопасности в бюджетной сфере

Ф. А. Дубринный,
слушатель
(Академия управления МВД России)

В настоящее время Россия переживает очередной экономический кризис, вследствие которого возникает необходимость решения многочисленных задач реформирования экономики нашего государства. Страна и российское общество должны развиваться и двигаться в цивилизованном русле, возобновлять процессы усложнения и увеличения многообразия различных социальных и экономических явлений. Многообразные и сложные проекты, которые федеральные и местные власти, а также различные корпоративные структуры сегодня пытаются реализовать, часто «пробуксовывают», так как любой сложный экономический проект требует серьезной подготовительной работы. Даже когда все подготовительные вопросы решены и согласованы и, казалось бы, осталось только выполнить запланированное, возникает огромное количество организационно-экономических проблем, от решения которых часто зависит успех всего дела. Подобная ситуация характерна для любых сложных экономических систем, функционирующих в рыночной экономике¹.

Планируя значительное выделение бюджетных средств на финансирование проведения многозначительных проектов, государство синхронно планирует мероприятия по проверке законности и обоснованности их расходования и мер по их защите от разворывания. Данные мероприятия и меры невозможны без непосредственного участия органов внутренних дел.

В качестве одного из приоритетных направлений деятельности системы МВД России в 2015 г. была определена защита финансовых средств, выделяемых на инновационное развитие экономики и круп-

¹ Кретов С. В., Крылов А. А. Парадигма обеспечения экономической безопасности в постреформенный период // Обеспечение эффективного инвестирования, бюджетирования и целевого использования средств при реализации государственных экономических проектов в условиях финансово-экономических кризисов: сб. тр. М., 2010.

нейшие инвестиционные проекты¹. Гарантию безопасности крупномасштабных инвестиционных проектов предполагается достичь путем принятия своевременных и безотлагательных мер по выявлению противоправных деяний и их пресечению. Первостепенным является не допустить хищения и неэффективное использование выделяемых бюджетных средств, а обеспечить достижение поставленных государством целей, недопустить причинение ущерба.

Как правило, органам внутренних дел удается выявить уже состоявшийся факт расхищения бюджетных средств и установить принесенный ущерб казне государства. За совершение аналогичных деяний, нарушающих нормы, регламентируемые бюджетным законодательством, предполагается несколько видов ответственности: финансовая (меры принуждения, указанные в Бюджетном кодексе Российской Федерации), дисциплинарная (отстранение от занимаемой должности), административная (штраф или дисквалификация), уголовная (судимость, в том числе лишение свободы).

Стоит признать, что органы внутренних дел в выявлении бюджетных нарушений практически не участвуют, хотя не менее часто, чем органы финансового контроля, встречают их в ходе правоохранительной деятельности. Возможно, это связано с отсутствием четкого понятийного аппарата и несогласованностью правовых норм, регулирующих ответственность за нарушение бюджетного законодательства.

В работе, направленной на выявление лиц, совершающих коррупционные преступления в бюджетной сфере, оперативные сотрудники подразделений экономической безопасности и противодействию коррупции не используют возможности административной ответственности в сочетании с гласными и негласными методами оперативно-розыскной деятельности, что сказывается на эффективности решения задач данной деятельности (ст. 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»²). Источниками сведений о нарушениях бюджетного законодательства для органов внутренних дел могут являться данные на официальных сайтах государственных органов и бюджетных учреждений. В целях выявления таких фактов оперативным подразделениям экономической безопасности и противодействию коррупции целе-

¹ Доклад об основных результатах и направлениях деятельности МВД России за 2014 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт МВД России. URL: https://mvd.ru/Deljatelnost/results/annual_reports (дата обращения: 05.10.2015).

² Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

сообразно осуществлять мониторинг данной информации. Необходимо признать, что в настоящее время работа в этом направлении ведется бессистемно и неэффективно.

Также одним из источников информации, которая может представлять интерес для подразделений экономической безопасности и противодействию коррупции, являются акты плановых ревизий (проверок) организаций – участников бюджетного процесса, – содержащие сведения о бюджетных нарушениях. В данном случае представляют особый интерес закупки для обеспечения государственных нужд¹.

Должностные лица, систематически допускающие нарушения бюджетного законодательства, должны попадать в зону оперативного внимания сотрудников подразделений экономической безопасности и противодействию коррупции органов внутренних дел, ставиться на учет. В территориальных органах и подразделениях на региональном уровне целесообразно сформировать профилактический учет должностных и юридических лиц, привлекавшихся к административной ответственности за совершение административных правонарушений в бюджетной сфере, предусмотренных статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: 7.29, 7.29.1, 7.29.2, 7.29.3, 7.30, 7.31, 7.31.1, 7.32, 7.32.1, 7.32.3, 15.14, 15.15, 15.15.1–15.15.16². Отдельно целесообразно учитывать должностных лиц, к которым применялась дисквалификация как мера административного наказания.

Роль органов внутренних дел в выявлении правонарушений в бюджетной сфере в настоящее время невелика. Вместе с тем государство, снижая давление контрольно-надзорных органов на бизнес, ограничивает их полномочия и компетенцию, ставит ревизоров в узкие рамки планов проверок на несколько лет вперед.

Оперативные подразделения органов внутренних дел могут являться инициаторами проверок, дополнять акты ревизий материалами, собранными в ходе оперативно-розыскной деятельности, предупреждать и пресекать противоправную деятельность, выявлять лиц, подготавливающих и совершающих преступления в бюджетной сфере.

¹ Новиков В. В. Использование элементов теории оценки в механизме обеспечения экономической безопасности инфраструктуры органов внутренних дел // Бизнес в законе. 2012. № 3. С. 278–280.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

В то же время повышение роли и активизация участия специализированных служб органов внутренних дел невозможны без планомерного и более динамичного исследования вопросов юридической техники в теории права, выработки оптимальных приемов, правил и средств конструирования правовых актов, правильного применения и толкования норм уголовного закона, а также внедрения норм международного права в вопросах дифференциации ответственности и учета аспектов юридической и правовой психологии.

История развития транспортной оснащённости органов внутренних дел Российской Федерации

М. М. Знадиев,

слушатель

(Академия управления МВД России)

Охрана общественного порядка, сохранности имущества и личности всегда являлась важнейшей прерогативой государства, и Российское государство не является исключением, чему имеются исторические сведения примерно с XII в. Об этом свидетельствует «Грамота великого князя Мстислава Владимировича сына его Всеволода Новгородскому Юрьеву монастырю на село Буйцы, полюдье и серебряное блюдо» (1125–1132 гг.): «Се аз, Мстислав Володимир сын, держа Русскую землю, свое княжение повелел есмь сыну своему Всеволоду отдати Буйце святому Георгиеви с данию, и с вирами, и с продажами»¹. Так государство делегирует широкий круг полномочий в области охраны порядка Церкви, которая играла важную роль в жизни средневекового общества. Данный акт свидетельствует о важности вопросов, связанных с противодействием преступности и охраной правопорядка. Кроме Церкви, полицейскими функциями на протяжении длительного периода времени занимались многие другие институты власти. Лишь в XVIII в. Указом Петра I от 25 мая 1718 г. законодательно регламентируется деятельность городского-полицмейстера Санкт-Петербурга, что считается «Днем образования Российской полиции» согласно подготовленному МВД России проекту указа Президента РФ «Об установлении Дня образования полиции России»². Указом Петра I в компетенцию Санкт-Петербургского городского полицмейстера было включено следующее:

- контроль за соблюдением установленных нормативов градостроительства;
- контроль за соблюдением санитарных норм на улицах и площадях;
- недопущение бесконтрольного размещения шалашей и палаток на городских улицах;

¹ Малыгин А. Я. *И др.* Полиция России. Документы и материалы. Саратов, 2002, С. 41.

² Об установлении Дня образования полиции России [Электронный ресурс]: проект указа Президента РФ, подготовлен МВД России (по состоянию на 4 августа 2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

– контроль за соблюдением эпидемиологических норм при розничной торговле продуктами питания, а также за их надлежащем хранением;

- недопущение загрязнения дворов, рек и каналов;
- противодействие дракам на рынках и улицах;
- борьба с притонами и домами азартных игр;
- борьба с тунеядством;
- контроль в сфере миграции;
- борьба с городскими пожарами.¹

Также одним из важных событий в становлении органов внутренних дел Российской Федерации является создание Министерства внутренних дел в государственном аппарате России.

8 сентября 1802 г. был издан Манифест «Об учреждении министерств», согласно которому создаются первые восемь министерств, одним из которых являлось Министерство внутренних дел. Министерство состояло из Главного почтового управления, Экспедиции государственного хозяйства, Мануфактур-коллегии, Главной соляной конторы и Медицинской коллегии. К ведению Министерства были отнесены все внутренние дела государства, в том числе местные полицейские учреждения и приказы общественного призрения².

Октябрьская революция в корне изменила систему царского Министерства внутренних дел. На смену пришла Рабоче-крестьянская милиция.

Несмотря на многовековую историю органов правопорядка российского государства, история оснащения автотранспортом Министерства внутренних дел берет свое начало лишь с середины 20-х гг. XX в. В начале XX в. органы охраны общественного порядка остро не нуждались в служебном транспорте ввиду объективных причин, к которым относятся отсутствие оживленного транспортного потока на дорогах городов, с одной стороны, а с другой – затраты государства на участие в Первой мировой войне ставили в приоритет оснащение армии.

Ситуация резко стала меняться с взятием курса на НЭП. На улицах появились автомашины, приобретенные Советской властью. Охрана порядка на дорогах являлась одной из задач милиции.

¹ История полиции России в XVIII–XIX веке: хрестоматия: сборник документов и материалов для курсантов и слушателей юридических вузов / сост. А. Д. Попова, М. А. Некрасов, А. В. Худяков. Краснодар, 2014.

² Министры внутренних дел Российского государства (1802–2002). Библиографический справочник. СПб., 2002. С. 243.

Непосредственно данной функцией занималась патрульно-постовая служба. Сотрудникам ППС с 1922 г. стали выдавать специальные палки для регулирования дорожного движения.

В 1924 г. Моссовет принял решение расширить таксопарк города и осуществить закупку автомашин марок Фиат и Рено в количестве 30 шт.¹. Увеличение количества автомашин общего пользования привело к использованию этих транспортных средств для совершения преступлений, что обусловило необходимость оснащения транспортными средствами подразделений Уголовного розыска. Кроме того, общая автомобилизация страны привела к необходимости усиленного контроля за состоянием дорожного движения. Так, 29 ноября 1925 г. СНК СССР вынес постановление «О признании имеющей силу для Союза ССР Международной Конвенции относительно передвижения автомобилей»², что явилось началом присоединения России к мировым нормам автодорожной эксплуатации.

30 декабря 1925 г. решением Моссовета было создано подразделение регулирования уличного движения, которое именовалось аббревиатурой ОРУД. Вновь созданное подразделение дало начало масштабному оснащению автопарка милиции. ОРУД как самостоятельное подразделение функционировало в течение семи лет. За данный период времени количество автомашин на улицах советских городов возросло, в результате чего назрела необходимость в создании централизованного подразделения по обеспечению безопасности дорожного движения, основываясь на положительном опыте ОРУД. Несмотря на положительные сдвиги в сфере организации деятельности подразделений ОРУД, к 30-м гг. XX в. ситуация с транспортным оснащением оставалась в неудовлетворительном состоянии. В 1932 г. Горьковский автозавод стал выпускать первые советские легковые автомашины «ГАЗ-А». Основная часть служебного транспорта направлялась в подразделения НКВД для ведения борьбы с политическими преступлениями.

С началом Второй мировой войны все автомобильное хозяйство страны было направлено на нужды Красной армии: в первый год войны – около 40 % всех единиц автомашин.

¹ Кирилец С. Генезис Российского таксомотора. История такси России. Германия. 2009 [Электронный ресурс] // Грузовик Пресс. 1994–2015. URL: <http://www/gruzovik-press.ru> (дата обращения: 12.11.2018).

² О признании имеющей силу для Союза ССР Международной Конвенции относительно передвижения автомобилей: постановление СНК СССР от 29 ноября 1925 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

С окончанием войны в подразделения милиции стали поступать уцелевшие легковые автомашины, такие как ГАЗ-67Б, и трофейная техника.

Во второй половине 40-х гг. XX в. СССР приступает к выпуску новых легковых автомашин «Москвич-400» и «Победа». С выпуском этих автомашин начинают пополняться автохозяйства МВД СССР. К началу 50-х гг. XX в. численность служебного автотранспорта милиции значительно возросла, что привело к необходимости выделения его из общего потока автомашин. МВД СССР 31 декабря 1953 г. издало приказ № 266 «О специальной окраске оперативных легковых автомобилей органов милиции». Служебные автомашины милиции были окрашены в темно-синий цвет с красной полосой и надписью «Милиция», а автомашины подразделений безопасности дорожного движения имели надписи «ГАИ» или «ОРУД».

В 1961 г. подразделения ОРУД и ГАИ, последняя из которых занималась регистрацией транспортных средств и выдачей «удостоверений шофера», объединены в одну службу. В этот период времени в ГАИ МВД СССР поступили такие автомашины, как «Москвич» второго поколения, «Волга-21» и «ГАЗ-69». Все же массовое оснащение современными видами транспортных средств советской милиции произошло с назначением нового министра внутренних дел Н. А. Щелокова. Значительный вклад в развитие органов внутренних дел, в том числе транспортной оснащённости милиции, внес именно Николай Анисимович Щелоков, который с сентября 1966 по декабрь 1982 г. являлся Министром охраны общественного порядка (Министр внутренних дел).

2 декабря 1969 г. был издан приказ МВД СССР, утверждавший план закупок автомашин для ГАИ в период времени с 1970 по 1972 г. В данный период были осуществлены поставки автомашин марок «Москвич-412» в два этапа: 270 и 400 единиц, «Волга-21», ВАЗ 2101 и ГАЗ-21. Также Патрульно-постовая служба была оснащена автомашинами УАЗ-452 и УАЗ-469 с полностью металлическим корпусом.

Таким образом, история развития транспортной оснащённости органов внутренних дел отражает общие тенденции материально-технического и ресурсного обеспечения деятельности МВД России.

Влияние негативных факторов в сфере финансового посредничества на экономическую безопасность страны

А. А. Иванов,

слушатель

(Академия управления МВД России)

Защита финансовой сферы от воздействия криминальных процессов и посягательств отнесена стратегией экономической безопасности Российской Федерации к числу основных вызовов и угроз ее национальным интересам. В основу этого тезиса положены объективные и субъективные факторы, образующие взаимосвязанные звенья цепочки: «кризисные явления в экономике ↔ негативные последствия для банковского сектора ↔ хищения активов банков и вывод их за рубеж ↔ финансирование антироссийской пропаганды за рубежом и экстремистских структур».

В условиях формирования на протяжении десятилетий экспортно-ориентированной отечественной экономики развитие ее реального (производительного) сектора не достигло значительных масштабов. В свою очередь, банковский сектор активно развивался преимущественно за счет спекулятивных валютных операций, расширения спектра кредитных банковских услуг, сделок с ценными бумагами. В результате в банковском секторе концентрация капитала достигла довольно высокого уровня, что провоцирует коммерческие банки на излишние риски, как для получения высокой прибыли, так и элементарного выживания.

Можно однозначно заключить, что недостаточная прозрачность деятельности кредитных учреждений напрямую связана с осуществляемой банками бесконтрольной и сомнительной с точки зрения законности деятельностью. В настоящее время большинство кредитных организаций в Российской Федерации имеют низкую ликвидность, можно сказать, что 50–80 % банков – фактически банкроты. Имея на балансе преимущественно неликвидные активы, они вынуждены поддерживать свою платежеспособность на надлежащем уровне за счет построения финансовой пирамиды, т. е. заимствования все больших сумм для исполнения обязательств по ранее полученным займам и уплаты по ним причитающихся процентов.

Закономерно, что при проведении ликвидационных процедур выявляется недостача имущества¹.

С целью занижения или сокрытия определенных рисков руководством банков всячески маскируются истинные цели совершаемых сделок, реквизиты их участников. Пытаясь уклониться от соблюдения требований, предусмотренных мерами банковского регулирования о формировании резервных фондов в достаточном объеме, снижающих прибыльность, кредитные организации не отражают аффилированность заемщиков и кредитора. Подобная практика приводит к систематическому кредитованию банками сомнительной деятельности своих акционеров (участников) либо к расточительности по отношению к высоко ликвидным активам, злоупотреблению доверием вкладчиков.

Практически для всех банков-банкротов характерным является то, что их активы в значительной степени или полностью состоят из необеспеченных кредитов и векселей несуществующих организаций. Анализ этих активов показывает, что все они сформированы искусственным образом внутренними проводками с участием банковских технических компаний в результате реализации сомнительных сделок². В частности, предлагают ВИП-клиентам, разместившим крупные суммы, разделить вклад одного физического лица на несколько мелких в размере, покрываемом государственным страхованием³. Реализуется эта схема с помощью внутрибанковских проводок, где в качестве новых клиентов выступают родственники, друзья и знакомые первоначального вкладчика. Аналогично поступают с вкладами юридических лиц, разделив крупные вклады на необходимое количество мелких и также переоформив их на физических лиц.

Основная часть криминальных действий владельцев банков по выводу активов происходит примерно в течение месяца до отзыва

¹ Например, в сообщении об итогах инвентаризации имущества Банка «Навигатор» от 3 июня 2015 г. говорится о недостаче имущества на сумму 407 087 тыс. руб., наибольшая часть которой приходится на прочие активы (на момент проведения инвентаризации остатки по счетам не подтверждены документально), а также на недостачу по кредитам юридических и физических лиц (кредитные досье не переданы бывшим руководством Банка временной администрации, а впоследствии – конкурсному управляющему). Помимо этого, выявлена недостача основных средств, недостача по ценным бумагам и недостача наличных денежных средств и денежных средств на корреспондентских счетах в других кредитных организациях.

² *Тарасенко О. А.* Банкротство кредитных организаций: особенности и проблемы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 8. С. 84–95.

³ Например, в объявленном банкротом АКБ «Гранит» за полгода до отзыва лицензии 103 крупных вклада были превращены в 365 новых по 500–700 тыс. руб.

лицензий на осуществление банковской деятельности. Некоторые используют этот период исключительно для «обналичивания» денежных средств. Около половины банков к моменту отзыва лицензии полностью утрачивают активы и практически не проводят банковских операций.

Если до конца 2014 г. наиболее характерными являлись финансовые преступления, причиняющие вред в основном физическим либо юридическим лицам с незначительным оборотом денежных средств, то за последние годы все чаще в числе пострадавших от противоправной деятельности недобросовестных банкиров оказываются федеральные органы государственной власти, государственные корпорации и компании с высокой долей участия государства, а также крупнейшие бюджетобразующие отрасли. Осуществление страховых выплат вкладчикам, не покрываемых страховыми взносами банков и средствами, полученными в ходе их ликвидации, требует от ГСК «Агентство по страхованию вкладов» привлечения все больших денежных ассигнований из государственного бюджета¹.

Таким образом, преступления в сфере финансового посредничества, в частности хищения активов банков, причиняют непоправимый ущерб социально-экономическому положению страны и политической стабильности в обществе, конституционным основам строя, суверенитету и безопасности государства. Их последствия провоцируют рост социальной напряженности в стране, сокращение финансирования социальных программ, снижение доверия граждан к банковским учреждениям, рост теневого оборота наличности, повышение спроса на иностранную валюту, падение курса национальной валюты, сокращение золотовалютных резервов.

Изложенные факторы негативно отражаются на репутации отечественных кредитных учреждений в мировом банковском сообществе, что отрицательно влияет на их возможности привлекать средства из-за рубежа или участвовать в международных расчетных операциях.

¹ Общий ущерб, причиненный ГСК «Агентство по страхованию вкладов» действиями недобросовестных руководителей и собственников кредитных учреждений, превысил 2 трлн руб.

Основные правила технического обслуживания зданий и сооружений территориальных органов МВД России

Г. Ю. Коваленко,
слушатель
(Академия управления МВД России)

В практике хозяйственной деятельности органов внутренних дел различают мероприятия по техническому обслуживанию зданий, ремонт и реконструкции¹.

Техническое обслуживание зданий – это комплекс мероприятий, связанных с приемкой в эксплуатацию построенных и капитально отремонтированных зданий, приемкой ведомственных зданий на баланс государственных жилищно-эксплуатационных предприятий, контролем за техническим состоянием зданий, проведением технических осмотров, обследованием и инвентаризацией зданий, наладкой и регулировкой инженерного оборудования, подготовкой зданий к сезонной эксплуатации, обеспечением пожарной и газовой безопасности, санитарным содержанием и внешним благоустройством, содержанием обслуживающего персонала.

Важное значение имеет проведение технических осмотров строительных конструкций и инженерных систем жилых зданий. Именно путем проведения систематических (плановых) и внеплановых (внеочередных) технических осмотров осуществляется контроль за техническим состоянием зданий².

Состав осмотров и их периодичность указываются в договорах на содержание и обслуживание здания. Внеочередные осмотры проводятся сразу после стихийных бедствий (землетрясений, ливней, ураганных ветров, сильных снегопадов, наводнений и пр.), которые могут вызвать повреждения отдельных элементов здания вследствие аварий в инженерных системах и деформации оснований.

По характеру исполнения технические осмотры подразделяются на плановые и внеочередные, которые, в свою очередь, состоят из общих и частичных технических осмотров.

¹ Новиков В. В. Государственные закупки и инфраструктурные проблемы их организации в системе органов внутренних дел: монография. М., 2010.

² Новиков В. В., Бажанов В. Ю. Об организации и проведении ремонтно-строительных работ на объектах органов внутренних дел субъектов Российской Федерации // Экономический вестник МВД России. 2006. № 1. С. 59–67.

При общих осмотрах осуществляется полный технический осмотр всех конструктивных элементов, инженерных систем и внешнего благоустройства здания. При проведении частичных технических осмотров проводится полный осмотр отдельных конструктивных элементов здания, инженерных систем, оборудования, а также жилых помещений.

Результаты каждого технического осмотра следует отражать в документах по учету технического состояния зданий. Выявленные при проведении плановых и внеочередных осмотров неисправности и повреждения, а также техническое состояние элементов дома отражаются в журнале осмотра. Результаты технических осмотров являются основанием для планирования профилактического ремонта либо безотлагательного выполнения непредвиденного ремонта.

Плановые общие осмотры проводятся два раза в год – весной и осенью. Весенний технический осмотр зданий осуществляется в период с 1 по 30 апреля. При весеннем техническом осмотре проверяется состояние конструктивных элементов здания и его инженерного оборудования, кроме внутриквартирных, а также элементов внешнего благоустройства придомовой территории после эксплуатации здания в зимний период, уточняются объемы работ по текущему ремонту на текущий год.

По результатам весеннего осмотра и зимней эксплуатации составляется перечень мероприятий, необходимых для подготовки здания к эксплуатации в предстоящий зимний период. Осенний технический осмотр производится до начала отопительного сезона, как правило, в сентябре. При осмотре проверяется выполнение всех мероприятий по подготовке жилищного фонда к зиме, определяется объем работ по текущему ремонту здания на очередной год.

Общие осмотры зданий и сооружений производятся комиссией в составе представителей органа внутренних дел, органа технического обслуживания, предприятия по эксплуатации газового хозяйства, инспектора Госпожнадзора.

Общий осмотр здания производится в следующей последовательности:

- придомовая территория и элементы внешнего благоустройства;
- подвальные помещения и фундаменты;
- наружные стены и все элементы фасада, включая водоотводящие устройства;
- крыши и ее вентиляционные устройства, чердачные помещения, а также коммуникации, расположенные в них;

– поэтажный осмотр нежилых помещений, санитарно-технического и инженерного оборудования, расположенного в них.

При обнаружении во время осмотров деформаций необходимо сразу установить степень их опасности и принять меры по обеспечению безопасности проживания людей.

Проведение осеннего и весеннего осмотров оформляется в двух экземплярах, один из которых находится у органа внутренних дел, другой передается органу технической эксплуатации.

Частичный осмотр проводится инженерно-техническими работниками или рабочими-специалистами всех предприятий, осуществляющих техническое обслуживание и ремонт здания. В процессе осмотра жилых помещений проводятся инструктажи по Правилам пожарной и газовой безопасности, о чем делаются записи в журналах.

Перечень неотложных работ, выполняемых по результатам проведения технических осмотров отдельных конструктивных элементов, инженерных систем зданий, наладке и регулировке оборудования, обеспечения пожарной и газовой безопасности, а также по подготовке жилищного фонда к сезонной эксплуатации, также предусматривается в договоре на обслуживание зданий.

Проблемы обеспечения экономической безопасности Республики Дагестан в современных условиях

А. А. Магомедов,
слушатель
(Академия управления МВД России)

Изучение экономической ситуации Республики Дагестан через систему индикаторов экономической безопасности показывает, что, так как они все пересекли пороговое значение, либо находятся в критической близости к ним, то уровень экономической безопасности региона низок. Кроме того, анализ индикаторов делает возможным выявление определенного числа угроз экономической безопасности региона¹.

В обеспечении экономической безопасности государства участвуют различные структуры, как на федеральном, так и на региональном уровне. Говорить о какой-то согласованности действий этих многочисленных организаций достаточно сложно. Здесь нет единого координирующего органа, информационные потоки не систематизированы, нет единых баз данных, четко прописанных в законах и подзаконных актах взаимоотношений².

Проблемы обеспечения экономической безопасности в большей степени связаны с региональным уровнем, на который в основном и направлено воздействие негативных факторов развития экономики. Регион выступает полигоном с локализованными социально-экономическими, экологическими, демографическими процессами, которые могут угрожать экономической безопасности всей страны.

В настоящее время в Российской Федерации вопросы обеспечения экономической безопасности на региональном уровне еще недостаточно глубоко проработаны и слабо адаптированы к практической деятельности органов исполнительной власти,

¹ Гетманова А. В., Козырь Н. С. Анализ показателей экономической безопасности региона // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 10.

² Гапоненко В. Ф. Экономическая безопасность государства в сфере теории устойчивого развития // Организационно-экономические и правовые проблемы тылового обеспечения органов внутренних дел и внутренних войск: сб. науч. ст. по матер. Межвуз. науч.-практ. конф. (Москва, 6 декабря 2012 г.). М., 2012. С. 115–118.

что не могло не отразиться на эффективности функционирования систем обеспечения экономической безопасности Республики Дагестан.

Формирование региональной системы экономической безопасности, а также ее последующее совершенствование должны проходить с учетом специфических особенностей каждого региона (географическое положение, ресурсно-сырьевой потенциал, структурно-отраслевое строение экономики, зависимость от внешнего рынка, демографическая ситуация, национальный состав и т. д.), влияющих на его экономическое развитие. Важное значение имеет степень разработанности и адаптации к местным условиям научно-методической базы для оценки состояния экономической безопасности конкретного региона, позволяющей не только определить уровень экономической безопасности в определенный момент времени, но и выявить наиболее существенные угрозы нормальному функционированию всего хозяйственного комплекса.

Для обеспечения экономической безопасности Республики Дагестан должны быть задействованы все возможности:

- сформированные рыночные механизмы и институты;
- активная государственная экономическая деятельность, в том числе законотворческая;
- кадры;
- созданный и наращиваемый научно-технический, производственный и финансовый потенциал;
- имеющиеся минерально-сырьевые и природные ресурсы.

По нашему мнению, важным является принятие федеральных законов, четко разграничивших права и обязанности органов государственной власти Российской Федерации и органов власти ее субъектов в сфере обеспечения безопасности, в том числе экономической. Размытость ответственности по данному вопросу позволяет отдельным региональным руководителям попустительствовать криминальным проявлениям, что в конечном итоге ведет к социальной напряженности и дестабилизации обстановки в Республике Дагестан.

Данная мера позволит руководителям субъектов Российской Федерации при разработке комплексных программ борьбы с преступностью без оглядки на Федеральный Центр более полно использовать свои возможности с целью воздействия именно на те негативные тенденции, которые свойственны Республике Дагестан. Реализация этих мер, по нашему мнению, является достаточно важ-

ной и в какой-то степени определяющей для снижения уровня экономической преступности как в стране, так и в отдельных ее регионах. Это позволит в какой-то мере решить финансовую проблему деятельности правоохранительных органов, так как практика свидетельствует, что региональные программы борьбы с преступностью лучше финансируются исполнительными органами власти субъектов РФ¹.

По нашему мнению, для эффективного функционирования системы обеспечения экономической безопасности в Республике Дагестан необходимо следующее:

- проведение мероприятий по совершенствованию деятельности органов внутренних дел, целью которых является превращение данных органов в систему, ориентированную, в первую очередь, на выполнение функций социальной профилактики нарушения закона, построение в регионе цивилизованного гражданского общества, возвращение доверия населения к полиции;

- качественное комплектование кадров для прохождения службы в органах внутренних дел с учетом уровня образования, состояния здоровья, морально-деловых качеств кандидатов; усиление ответственности комплектуемых служб и изменение организации процесса подбора и оформления кандидатов на службу, делая ставку на высокий профессионализм;

- повышение престижности и мотивации службы в органах внутренних дел, создание положительного имиджа сотрудника полиции, активное использование СМИ, конкретно теле- и радиоканалов МВД России по Республике Дагестан в удобное для населения время, в целях искоренения фактов искажения информации о данных органах;

- в целях уменьшения текучести кадров, увеличения профессионального и опытного кадрового ядра проведение мер по усилению социальной защиты сотрудников, формирование социального пакета на долгосрочную перспективу службы;

- в целях профилактики нарушений служебной дисциплины сотрудниками полиции, повышения результативности воспитательной работы в органах внутренних дел введение новых форм и методов воспитательной и психологической работы, адаптированных к современным требованиям;

¹ Гапоненко В. Ф., Илаев Ш. А. Обеспечение экономической безопасности региона с участием органов внутренних дел в современных условиях // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 6. С. 218–221.

– совершенствование качественных подходов к планово-отчетной и аналитической работе в органах внутренних дел, отход от бюрократической «палочно-количественной» системы отчетности.

Таким образом, обеспечение экономической безопасности в социально-экономической сфере Республики Дагестан должно поддерживаться всей системой государственных органов и негосударственных служб и включать мероприятия, которые способны предотвратить подрыв экономической безопасности общества.

Финансовый мониторинг: актуальность и необходимость

М. М. Матюшенко,

слушатель

(Академия управления МВД России)

А. Т. Султангалиев,

слушатель

(Академия управления МВД России)

В отечественной правовой науке термин «финансовый мониторинг» появился относительно недавно. Данное экономическое и правовое явление, в рамках противодействия легализации (отмыванию) доходов, добытых преступным путем, и финансированию терроризма в России, находится на стадии первоначального развития, поэтому какие-либо глубокие научные исследования в данной области еще не проводились. В связи с этим до сих пор место финансового мониторинга в правовой системе еще не определено.

Отношения, которые возникают в сфере финансового мониторинга, необходимо рассматривать, прежде всего, в рамках финансово-правового поля по нижеследующим причинам.

Во-первых, к определению финансового мониторинга относятся общественные отношения, в которых один из субъектов является уполномоченным органом государства, наделенным полномочиями давать указания другому субъекту. К таким органам в Российской Федерации в настоящее время относятся Росфинмониторинг и надзорные органы. К уполномоченным организациям, выполняющим делегированные публичные функции, следует отнести субъекты финансового мониторинга. Таким образом, усматривается наличие вертикально-властных отношений, относящихся к предмету финансового права.

Комплекс мер, осуществляемых субъектами финансового мониторинга (обязательный и факультативный финансовый мониторинг), являющихся сущностью финансового мониторинга, регулируется нормами финансового права, в связи с чем общественные отношения в сфере финансового мониторинга следует отнести к предмету регулирования финансового права. Как отмечает О. Н. Горбунова, «основными задачами Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу являются: сбор, обработка и анализ информации об операциях с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих контролю в соответствии с зако-

нодательством Российской Федерации. Представляется, что для проведения подобного мониторинга большую роль играют нормы финансового права, которые регулируют финансовую деятельность государства, т. е. деятельность по аккумуляции, перераспределению и использованию фондов денежных средств»¹.

Во-вторых, метод правового воздействия и регуляции отношений в сфере финансового мониторинга носит властный характер, устанавливающий правовые отношения между Росфинмониторингом и надзорными органами, как например, при установлении обязанности Банка России согласовывать правовые акты в сфере финансового мониторинга с Росфинмониторингом; Росфинмониторингом и надзорными органами, с одной стороны, и субъектами финансового мониторинга – с другой, например при проведении проверок соблюдения субъектами финансового мониторинга законодательства о противодействии легализации преступных доходов и финансированию терроризма; субъектами финансового мониторинга и их клиентами при выполнении функции в сфере финансового мониторинга, например при требовании о предоставлении информации о проведенной операции или реализации права на приостановление исполнения операции.

В-третьих, объектами финансового мониторинга выступают, в первую очередь, операции с денежными средствами. Несмотря на то что объектами финансового мониторинга могут выступать операции и с имуществом, именно денежные средства являются таким инструментом, который проще всего легализовать, нежели иные предметы, обладающие индивидуальными признаками, например похищенную машину, похищенные предметы антиквариата и т. д. Таким образом, объектами финансового мониторинга выступают прежде всего финансовые отношения, которые, в свою очередь, являются объектами регулирования финансового права.

В-четвертых, финансовый мониторинг так или иначе связан с деятельностью государственных органов по распределению и использованию фондов денежных средств, которая является предметом финансового права. Так, основной целью финансового мониторинга является выявление операций с денежными средствами или имуществом, полученным в результате незаконного использования централизованных фондов денежных средств государства или муниципального образования. Отмывание преступных доходов существенно сокращает объем поступлений в централизованные денеж-

¹ Горбунова О. Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М., 2003.

ные фонды, т. е. препятствует накоплению денежных средств в бюджетах различных уровней, оказывая тем самым негативное влияние на финансовую сферу деятельности государства – подрывает его экономическую безопасность.

О. Н. Горбунова, утверждая, что финансовая деятельность государства регулируется, кроме того, специальными законами, касающимися той или иной области этой деятельности, например Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»¹, еще раз указывает на взаимосвязь финансового мониторинга с финансовой деятельностью государства.

В связи с тем, что финансовые отношения непостоянны и являются динамической категорией, финансовое право должно непременно расширяться, в том числе путем расширения сферы регулируемых отношений. Опосредованным подтверждением вышеуказанного являются также выводы П. М. Годме, который утверждал, что «наука финансового права выходит за пределы законодательства о финансах и юридического режима государственных финансов. Эта наука изучает также те последствия, которые возникают для государственных финансов в результате действия публичной власти»².

К числу важнейших направлений обеспечения экономической безопасности государства относятся пресечение и предотвращение попадания преступных доходов в финансовую систему Российской Федерации, а также недопущение использования данной системы для отмывания преступных доходов и финансирования терроризма.

Борьба с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма в последнее время является одной из первостепенных задач развития современного демократического правового российского государства, обеспечения его безопасности.

Данное заключение имеет свое подтверждение в ряде стратегических документов. Так, в соответствии с Указом Президента РФ «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»³ основной задачей по реализации направления, касающегося устойчивого развития национальной финансовой системы, является, в том числе, противодействие переводу

¹ О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: федер. закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3418.

² Годме П. М. Финансовое право. М., 1978.

³ О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

безналичных денежных средств в теневой оборот наличных денежных средств и легализации доходов, полученных преступным путем от предикатных экономических преступлений.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства РФ «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2013–2015 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»¹ в рамках обеспечения межнационального мира и согласия, гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений, выявления, предупреждения и пресечения фактов оказания финансовой и иной материальной помощи экстремистским и террористическим структурам МВД России совместно с Росфинмониторингом при участии Генеральной прокуратуры Российской Федерации осуществляет деятельность по предотвращению и пресечению деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, разжигание расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды, при этом показателем служит количество выявленных, предупрежденных и пресеченных преступлений, связанных с финансированием экстремистской деятельности либо экстремистской организации, акта терроризма либо террористической организации.

На основании Указа Президента РФ «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года»² ключевым фактором, оказывающим негативное влияние на наркоситуацию в Российской Федерации, является использование при незаконном обороте наркотиков и их прекурсоров новых видов финансовых инструментов и денежных суррогатов, что создает угрозу экономической безопасности Российской Федерации.

Правоохранительной мерой по сокращению предложения наркотиков служит деятельность правоохранительных органов по подрыву экономических основ преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров, направлена на следующее:

– предотвращение использования доходов, полученных в результате незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров, для финансирования терроризма и экстремистской деятельности;

¹ Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2013–2015 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 15 июля 2013 г. № 1226-р // СЗ РФ. 2013. № 30 (ч. II). Ст. 4141.

² Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: указ Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 // СЗ РФ. 2010. № 24. Ст. 3015.

- противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем;
- совершенствование законодательства Российской Федерации в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем;
- пресечение функционирования в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информационных ресурсов, используемых для распространения наркотиков и осуществления расчетов за счет электронных средств платежа, в том числе платежных карт, и денежных суррогатов;
- совершенствование форм и методов выявления и фиксации преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров, совершенных с использованием современных информационных технологий, в том числе электронных средств платежа, а также новых способов легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем¹.

Отношения, возникающие в сфере надзора за соблюдением законодательства о финансовом мониторинге, порядком взаимодействия субъектов финансового мониторинга в части применения административного законодательства за нарушения в указанной сфере, безусловно, регулируются административным правом.

После передачи на основании и в порядке, предусмотренном Инструкцией по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем² материалов Росфинмониторингом в правоохранительные органы возникающие отношения с участием правоохранительных органов регулируются нормами уголовного, уголовно-процессуального права и Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности»³. Необходимость регулирования нормами многих отраслей права указывает на образование комплексного правового регулирования вопросов противодействия легализации преступных доходов и финансирования терроризма.

¹ *Наумов Ю. Г., Латов Ю. В.* Роль организованной преступности в финансировании терроризма и экстремизма // Вестник РАЕН. 2016. № 4. Т. 16. С. 53–57

² Об утверждении Инструкции по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем: совместный приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, ФСКН, ФТС России, Следственного комитета РФ, Росфинмониторинга от 5 августа 2010 г. № 309/566/378/318/1460/43/207.

³ Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

В рамках реализации правоохранительной функции финансовый мониторинг находит отражение в выявлении сомнительных финансовых операций, в которых используются денежные средства или иное имущество, добытое преступным путем. При этом важнейшую роль играют такие меры противодействия, как обязательный и факультативный (дополнительный) финансовый мониторинг. Надзорная и методическая деятельностью Росфинмониторинга, Банка России и иных надзорных органов в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма связана, прежде всего, с функцией корректировки, при этом, если надзорная деятельность позволяет выявить нарушения и недостатки в деятельности субъектов финансового мониторинга по противодействию отмыванию доходов и финансированию терроризма в целях их исключения и недопущения, то методическая деятельность позволяет усовершенствовать действующую систему финансового мониторинга в соответствии с реально происходящими изменениями, в том числе появлением новых способов и методов легализации преступных доходов.

Таким образом, в настоящее время финансовый мониторинг, с одной стороны, является универсальным средством – одной из разновидностей финансового контроля со стороны государства в целях сосредоточения, перераспределения и использования фондов денежных средств, с другой – одним из важнейших и самых необходимых инструментов при осуществлении государственными органами, в том числе органами внутренних дел, правоохранительных функций, связанных как с противодействием легализации доходов, добытых преступным путем, и финансированию терроризма, так и с антикоррупционной деятельностью и борьбой с хищением бюджетных средств.

Экономическая безопасность банковского сектора в условиях цифровой экономики

Д. В. Мельник,

слушатель

(Академия управления МВД России)

А. Д. Панов,

слушатель

(Академия управления МВД России)

В настоящее время с учетом складывающейся сложной внешнеполитической обстановки посредством введения ряда ограничений особенно остро стоит вопрос о преодолении негативных явлений в финансовом секторе, поскольку именно надежность банков является одним из важнейших факторов, определяющих развитие любой национальной экономической системы, при этом экономическая безопасность является существенной характеристикой суверенитета Российской Федерации.

Актуальность данной темы обусловлена широкой сферой, поскольку устойчивый банковский сектор экономики способен мотивировать и развивать реальные сектора экономики. Процесс цифровизации экономики способствует оптимизации деятельности предприятий, в том числе и кредитных организаций, однако, в свою очередь, возникают определенные вопросы в обеспечении безопасности информации, используемой различными программами, в частности вопросы ее сбора, хранения, обработки и использования.

Президент России В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 г. заявил о необходимости формирования собственных цифровых платформ, естественно, совместимых с глобальным информационным пространством. Это позволит по-новому организовать производственные процессы, финансовые услуги и логистику, в том числе с использованием технологии «распределенного реестра», что очень важно для финансовых транзакций для учета прав собственности. Активное внедрение цифровых технологий и платформ позволит последовательно идти к повышению прозрачности и обелению экономики.

Согласно распоряжению Правительства РФ «Об утверждении программы "Цифровая экономика Российской Федерации"»¹ –

¹ Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации»: распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р // СЗ РФ. 2017. № 32. Ст. 5138.

«Цифровая экономика представляет собой хозяйственную деятельность, ключевым фактором производства в которой являются данные в цифровой форме, и способствует формированию информационного пространства с учетом потребностей граждан и общества в получении качественных и достоверных сведений, развитию информационной инфраструктуры Российской Федерации, созданию и применению российских информационно-телекоммуникационных технологий, а также формированию новой технологической основы для социальной и экономической сферы».

Экономическая безопасность традиционно рассматривается как важнейшая качественная характеристика экономической системы, которая определяет ее способность поддерживать нормальные условия жизнедеятельности населения, устойчивое обеспечение ресурсами развития народного хозяйства, а также последовательную реализацию национально-государственных интересов¹.

В рамках Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года² в подзаконном нормативном правовом акте закреплено понятие «экономическая безопасность», под которым понимается состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз. При данной защищенности обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации. При этом согласно указанной Стратегии основными направлениями государственной политики в сфере экономической безопасности являются развитие системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики; обеспечение устойчивого роста реального сектора экономики; создание экономических условий для разработки и внедрения современных технологий, стимулирования инновационного развития, а также совершенствование нормативно-правовой базы в этой сфере; устойчивое развитие национальной финансовой системы; сбалансированное пространственное и региональное развитие Российской Федерации, укрепление единства ее экономического пространства; повышение эффективности внешнеэкономического сотрудничества и реализация конкурентных преимуществ экспортно ориентирован-

¹ Информационно-управленческий портал «У». Экономика. Управление. Финансы [Электронный ресурс]. URL: <https://port-u.ru/component/k2/item/1685-podderzhanie-ekonomicheskoy-bezopasnosti> (дата обращения: 12.11.2018).

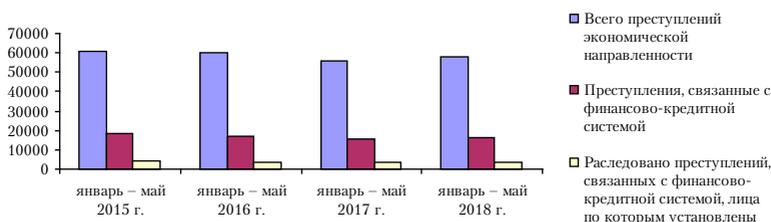
² О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

ных секторов экономики; обеспечение безопасности экономической деятельности; развитие человеческого потенциала.

Рассматривая понятие экономической безопасности банковского сектора следует учесть позицию, закреплённую в заявлении Правительства РФ, Банка России «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года»¹, в котором указывается, что банковский сектор России включает кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

Анализируя динамику негативных явлений в банковском секторе, видно, что надёжность кредитных организаций является одним из важнейших факторов, определяющих развитие любой национальной экономической системы.

Согласно официальной статистике правоохранительных органов за период январь–май 2015–2018 гг., ежегодно выявляется менее 24 % лиц, связанных с кредитно финансовой системой, совершивших преступления экономической направленности².



Экономическая безопасность кредитной организации – это комплекс организационных, правовых, программно-технических и силовых мер, методов и средств, предназначенных для защиты банка от любых отрицательных воздействий как изнутри, так и извне³.

К числу основных проблем системы экономической безопасности современной кредитной организации можно отнести защиту и обеспечение деятельности ИТ-инфраструктуры, сохранение

¹ О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года: заявление Правительства РФ, Банка России от 5 апреля 2011 г. № 1472п-П13/01-001/1280 // Вестник Банка России 2011. № 21.

² Аналитический портал «Отрасли Права» [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports> (дата обращения: 12.11.2018).

³ Гонтарь А. А., Сазонов С. П. Экономические методы обеспечения информационной безопасности кредитной организации // Управление экономическими системами. 2016. № 9. С. 7.

целостности и конфиденциальности информации, противодействие хищению денежных средств. В связи с этим для обеспечения экономической безопасности банковского сектора можно выделить два блока угроз: внешние и внутренние.

В рамках внедрения новых разработок совершенствования взаимоотношений между кредитной организацией и клиентами можно выделить следующие направления повышения экономической безопасности:

- автоматизация процессов выявления и пресечения отмывания средств с уведомлением контрольных органов;
- совершенствование процесса идентификации клиента при использовании систем удаленного доступа;
- регулирование соответствия требованиям безопасности, осуществляемое виртуальными сотрудниками;
- применение чат-ботов при решении административных задач;
- использование встроенных камер в банкоматах и систем визуальной идентификации клиента;
- осуществление электронной регистрации поступающей корреспонденции;
- реализацию технологий автоматического определения рейтинга надежности клиента;
- внедрение дополнительных систем контроля и удаленной передачи данных о совершаемых сомнительных операциях клиентов кредитной организации.

Особое внимание следует уделить возможности использования независимой цифровой платформы ведения реестра внутрибанковских операций, поскольку руководство кредитных организаций в преддверии отзыва лицензии на осуществление банковской деятельности может намеренно осуществлять перераспределение значащихся безналичных денежных средств со счетов фирм на банковские вклады физических лиц с целью последующего взыскания средств в рамках страхования вкладов, а также в случае хранения информации по внутрибанковским операциям на независимых платформах это исключает возможность изменения, повреждения и удаления сведений по совершенным операциям при их передаче от руководства кредитной организации к временным управляющим.

В целях противодействия внешним угрозам кредитным организациям необходимо четко организовать и отладить систему сбора, обработки, хранения и предоставления данных о механизмах совершения противоправных действий, способах совершенствования процесса защиты, в том числе и мерах превентивного характера.

Цифровая трансформация представляет процесс глубинных системных изменений под влиянием информатизации общества, проявляющийся в преобразовании субъектов (развитие цифровых компетенций у населения, цифровых компаний, электронного правительства), усложнение объектов (интернет вещей, 3D-модели продуктов, интеллектуализации товаров и услуг), изменение моделей взаимодействия участников рынка (перенос в виртуальное пространство, сетевые трансакции, расширение онлайн и оффлайн выбора). Сущностной чертой новой цифровой экономики являются изменения на уровне движения экономической материи, что формирует новый технологический уклад, основанный на следующем:

- нано- и биотехнологиях, которые изменяют вещества на микро-материальном уровне, порождая принципиально новый тип трансформации ресурсов в блага;
- информационных технологиях, радикально изменяющих пространственно-временные характеристики экономических процессов;
- изменении личного фактора и роли человека как носителя знаний в экономике¹.

Изучая публикации, размещенные в Интернете, в рамках процесса цифровизации текущей деятельности кредитных организаций, многие банки используют новые предоставленные возможности и оптимизируют свою работу.

Таким образом, процесс цифровизации банковского сектора осуществляется достаточно активно: внедрение цифрового банкинга, автоматизация процессов выявления и пресечения отмывания средств с уведомлением контрольных органов и иные процессы алгоритмизации деятельности структурных подразделений банка, способствующие доступности к услугам кредитных организаций, а также оптимизации и деятельности банков, при этом необходимо должным образом уделять внимание процессам сбора, хранения, обработки и использования информации. Для обеспечения безопасности деятельности кредитного учреждения и сохранности информации при внедрении новых технологий необходимо прорабатывать вопросы материально-технического, правового, организационного и иного характера.

¹ *Кадошцева С. В., Манахова И. В.* Современная парадигма социально-экономического развития: Информационная революция // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2017. № 5 (69). С. 17–23.

Обналичивание денежных средств в Российской Федерации

В. С. Пругов,

слушатель

(Академия управления МВД России)

В настоящее время актуальной проблемой в Российской Федерации, наносящей колоссальный ущерб экономике государства, является обналичивание денежных средств: преступный механизм перевода безналичных денежных средств в наличную форму. Данный механизм был разработан еще в начале 90-х гг. XX в., с самого начала экономических реформ в России для уклонения от уплаты налогов юридическими и физическими лицами. Однако в настоящее время в связи с постоянным совершенствованием законодательства и мерами противодействия данному виду преступления разрабатываются все более изощренные схемы.

Еще недавно злоумышленниками активно использовались схемы обналичивания денежных средств с использованием подложных паспортов, используемых для регистрации «фирмы-однодневки» на лицо, которое потеряло либо у которого был украден паспорт. Были случаи, когда на такое лицо регистрировалось более 100 организаций, которые обычно использовались в преступной деятельности не более полугода, а после прекращали свою деятельность путем слияния с другими организациями, либо же просто были «брошены». Однако налоговыми органами в настоящее время ведется работа по отслеживанию сомнительных организаций и ведению специализированной базы. В связи с чем схема с использованием подложных паспортов в настоящее время не актуальна и довольно рискованна для злоумышленников.

Существуют различные схемы обналичивания денежных средств: с использованием счетов индивидуальных предпринимателей, с участием номинальных директоров, дающих согласие на регистрацию подставных организаций на свое имя за вознаграждение, а также с использованием оффшорных компаний и т. д.

Наиболее распространенной при обналичивании денежных средств является схема с использованием «фирм-однодневок», при которой юридическое или физическое лицо заключает фиктивный договор с «фирмой-однодневкой» на оказание услуг либо поставку товаров. Для подтверждения сделки, используемой при обналичивании

вании денежных средств, в банке, налоговом органе, иных контрольных учреждениях подготавливается документация, а именно договоры, счета-фактуры, товарно-транспортные накладные и иные фиктивные документы. Безналичные денежные средства с расчетного счета хозяйствующего субъекта перечисляются на расчетный счет «фирмы-однодневки», затем наличные снимаются в банке по чеку, либо через банкомат, после перечисления на дебетовую карту. За вычетом заранее обговоренного комиссионного вознаграждения, выраженного в процентном выражении от общей суммы безналичных денежных средств, перечисленных на расчетный счет «фирмы-однодневки», наличные денежные средства возвращаются представителю хозяйствующего субъекта.

Комиссия за услуги по обналчанию постоянно варьируется, ее размер зависит от различных факторов. Так, в 1994–1997 гг., в связи с нехваткой наличных денег и тем, что услуга по обналчанию денежных средств была еще недостаточно освоена преступным элементом, размер комиссии составлял 15–18 %. По мере освоения и глобализации обналчивания в Российской Федерации, появления конкуренции в предоставлении данного вида услуг процент комиссии падает в 1999 г. до 6 %, а к 2002 г. уже составляет 1,5–2 %. В связи с образованием в 2004 г. Федеральной налоговой службы и осуществлением ею контроля за соблюдением налогового законодательства налогоплательщиками, а также проведением в 2005 г. МВД России и Федеральной службой по финансовому мониторингу совместных мероприятий по пресечению преступных схем, связанных с легализацией преступно приобретенного на обналченные денежные средства имущества, процент комиссий к концу 2005 г. составлял уже 4 % и стабильно держался в этих пределах до 2013 г.

За период с 2014 по 2017 г. Центральным Банком РФ в связи с различными нарушениями законодательства Российской Федерации, в том числе при выявлении сомнительных финансовых операций, связанных с обналчиванием денежных средств, а также отмыванием доходов, полученных преступным путем, были отозваны лицензии на осуществление банковской деятельности более чем у 330 кредитных организаций. Это послужило толчком для роста комиссии за обналчивание денежных средств, к началу 2018 г. ее процент составлял минимум 12 %.

В связи с ужесточенной в последние годы политикой Центрального Банка РФ большинство банков уменьшают риски быть вовлеченными в сомнительные операции своих клиентов, угрожающие репутации банков. Организации и физические лица, желающие

открыть расчетные счета в кредитном учреждении, подвергаются тщательным проверкам со стороны службы безопасности банка. Непрерывно осуществляется мониторинг финансовых операций, при обнаружении сомнительных признаков приостанавливаются операции по счетам, после чего владельцу счета необходимо представить в банк документы, являющиеся основанием для перечисления денег. В случае если данные документы не будут представлены, счет будет вскоре закрыт.

Несмотря на жесткие меры, принимаемые банками, преступная деятельность, связанная с обналичиванием денежных средств, занимает свою нишу в теневой экономике государства и по сей день. Долю ответственности за сложившуюся в кредитно-финансовой сфере страны патологию несут недобросовестные сотрудники банков, которые, вступив в преступный сговор со злоумышленниками, за денежное вознаграждение позволяют последним пользоваться услугами банка по снятию наличных и трансферту безналичных денежных средств.

Политика Центрального Банка РФ по отзыву лицензий у кредитных организаций, деятельность которых не соответствует или грубо нарушает действующее законодательство, активно продолжается, тем самым все больше затрудняя преступные механизмы обналичивания денежных средств и постепенно увеличивая процент комиссии за пользование данной услугой. Это впоследствии должно привести либо к появлению новых преступных схем обналичивания денежных средств, либо к отказу налогоплательщиков от уклонения от уплаты налогов и ведению ими хозяйственной деятельности в соответствии с законодательством, либо в связи с непосильным налогообложением и отсутствием рентабельности при осуществлении предпринимательской деятельности к ее прекращению.

Реализация программного подхода в области обеспечения экономической безопасности Краснодарского края

Р. А. Скоробогатый,

слушатель

(Академия управления МВД России)

Перед органами исполнительной власти Краснодарского края стоит задача развития региона по различным направлениям, в том числе и сельского хозяйства. Понятно, что конкурентоспособность Кубани становится определяющим фактором в обеспечении его экономической безопасности. В то же время необходимо обратить внимание на функционирование системы профилактики преступлений, возможность органов власти оперативно реагировать на возникающие вопросы в правоохранительной сфере, формирование критериев для обеспечения жизнедеятельности и работы бизнеса.

При отсутствии программирования и планирования поддержки правоохранительной деятельности криминогенная обстановка может значительно ухудшиться, в том числе из-за следующего:

- возможного объединения криминальных группировок (в первую очередь тех, которые сформированы на этнической базе) для установления контроля в отдельных сферах экономики: внешнеэкономическая деятельность, оптово-розничная торговля, предприятия малого и среднего бизнеса;

- вовлечения организованных преступных формирований в политическую сферу и сферу управления на региональном уровне с целью лоббирования собственных интересов методом подкупа должностных лиц, воздействия на ход выборов в представительные органы государственной власти;

- увеличения тяжести общественных и финансовых результатов противоправного поведения, связанного с возрастанием общего вреда от преступлений, увеличения количества потерпевших от противоправных деяний с одновременным резким понижением производительности функционирования имеющейся системы профилактики преступлений и т. д.

Как следствие, при негативном развитии криминальных процессов появится возмущение населения по итогам борьбы с преступностью, у людей возникнут сомнения в возможности страны действительно гарантировать их защиту от противоправных посяга-

тельств. Впрочем, главная системная проблема в области обеспечения правопорядка заключается в том, что старания только правоохранительных органов не обеспечат становления передового правового общества. Правоохранители не в состоянии в одиночку нейтрализовать предпосылки и обстоятельства, содействующие совершению правонарушений и преступлений, снизить социальную напряженность, образующуюся в обществе в связи с негативным сценарием развития экономики, убрать пробелы воспитательного и нравственного характера и т. д.

Реализация программного подхода в области укрепления правопорядка, профилактики правонарушений, усиления борьбы с преступностью в Краснодарском крае направлена на повышение эффективности функционирования системы профилактики правонарушений, уровня экономической безопасности, что оказывает прямое влияние на устойчивое социально-экономическое развитие Кубани.

Одним из самых серьезных вызовов защищенности общества стал терроризм. Данная угроза общественной безопасности особенно актуальна для больших населенных пунктов, политических, финансовых и культурных центров. Получив возможность применения в собственных криминальных целях достижения науки, терроризм приобретает все большие масштабы, становится многозначным по преследуемым целям и видам проявления. Нейтрализация террористических угроз остается одной из приоритетных задач работы органов власти, силовых структур, организаций и социальных объединений Кубани. Достижение целей в этом процессе позволит разрушить имеющиеся в обществе связи с криминальным подтекстом, исключить пробелы воспитательного и нравственного характера и т. д.

На Кубани сформирована контртеррористическая исполнительная система, обеспечивающая координацию работы федеральных структур и региональных органов исполнительной власти в сфере противодействия терроризму, нацеленная на антитеррористическую защищенность региона. В то же время поступающие сигналы об усилении террористической активности в примыкающих республиках Северного Кавказа, ухудшение военно-политической ситуации в сопредельных странах указывают на сохранение опасности совершения террористических актов и на территории Кубани, не исключается вероятность активизации ряда социальных и религиозных организаций, отдельных групп и лиц, имеющих экстремистскую направленность деятельности.

Формирование системы защищенности жизнедеятельности населения региона, поддержание и совершенствование безопасной среды жизнедеятельности, соблюдение интересов личности, общества и государства, недопущение, предупреждение и оперативная ликвидация чрезвычайной обстановки считаются приоритетными направлениями работы региональных исполнительных органов власти и органов местного самоуправления.

Противодействие коррупции является основной стратегической задачей. Коррупция несет социальную угрозу, подменяя публично-правовые отношения коррупционными, основанными на удовлетворении в обход закона личных противоправных интересов, она оказывает разрушительное влияние на структуры власти и управления, тормозит финансовое и общественное развитие, мешает реализации приоритетных государственных планов. Большая угроза коррупции в том, что она стала распространенным правилом жизни, к которому основная часть общества научилась относиться как к нехорошему, но обычному явлению. Например, «в сфере осуществления закупок для государственных нужд количество правонарушений экономической направленности не только не сокращается, но и сохраняет устойчивую тенденцию к росту как в абсолютных, так и относительных показателях»¹.

Основным условием механизма снижения уровня коррупции является ее предупреждение. Важным документом в данной сфере является Федеральный закон «О противодействии коррупции»². Также Законом Краснодарского края «О противодействии коррупции»³ в Краснодарском крае определены основные направления региональной политики Кубани в сфере противодействия коррупции. Подпрограмма «Противодействие коррупции в Краснодарском крае» является комплексной мерой реализации антикоррупционной политики, обеспечивающей согласованное применение правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и иных мер, направленных на противодействие коррупции⁴.

¹ Новиков В. В. Организационно-экономические и правоохранные проблемы обеспечения экономической безопасности в сфере государственных закупок // Финансовый бизнес. 2010. № 2. С. 52.

² О противодействии коррупции: федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6228.

³ О противодействии коррупции: закон Краснодарского края от 23 июля 2009 г. № 1798-КЗ // Кубанские новости. 2009. 6 авг.

⁴ Об утверждении государственной программы Краснодарского края «Обеспечение безопасности населения»: постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 16 ноября 2015 г. № 1039.

Такая работа уже проводилась на территории Краснодарского края посредством реализации мероприятий долгосрочной краевой целевой программы по противодействию коррупции в Краснодарском крае на 2013–2015 годы¹.

Итоги реализации программы указывают на формирование в регионе всестороннего подхода к решению задач в области профилактики преступности в сфере экономики и противодействия коррупции, снижению коррупционных показателей, увеличению взаимодействия с общественностью по выявлению обозначенных негативных явлений, нейтрализации их причин и оснований, пресечению преступных посягательств.

Эффективная реализация программных мероприятий в Краснодарском крае по противодействию коррупции позволит защитить права и интересы граждан и юридических лиц от негативного воздействия недобросовестных должностных лиц, что благоприятно скажется на показателях коррупционных проявлений в направлении их снижения.

К комплексу мер, влияющих на экономическую безопасность Кубани и способствующих ее повышению, относится предупреждение потенциальных и реальных угроз. Здесь важно обращать внимание на все угрозы, ранжировать их по экономическим и неэкономическим показателям. Целесообразно классифицировать угрозы с разделением их на внешние и внутренние.

Внешние угрозы экономической безопасности региона в основном характерны для всех регионов:

- валютно-финансовые (отток валютных средств, увеличение внешнего долга);
- экономические (потеря внешних рынков, криминализация экономики);
- внешнеэкономические (политическая нестабильность).

Отличие внутренних от внешних угроз заключается в их индивидуальности для каждого субъекта Российской Федерации в зависимости от территориальных особенностей, социально-экономических показателей развития, а также производственного потенциала.

Основные внутренние угрозы Краснодарского края:

- повышение уровня теневой экономики;
- нарушения в строительстве и самовольный захват земель;

¹ Об утверждении долгосрочной краевой целевой программы по противодействию коррупции в Краснодарском крае на 2013–2015 годы: постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 21 ноября 2012 г. № 1346.

- достаточно высокий уровень коррупционных проявлений, криминализация отношений в экономике и рост экономической преступности;
- возрастание демографической нагрузки на работающих;
- отсутствие в достаточном количестве энергоресурсов и их высокая ценовая составляющая;
- низкие темпы развития транспортной и коммунальной инфраструктуры.

Таким образом, главные угрозы экономической безопасности региона применительно к Краснодарскому краю носят преимущественно внутренний характер и сосредоточены во внутривнутриполитической и социально-экономической сферах. Совокупность внутренних и внешних угроз может оказывать негативное воздействие на процесс развития внутренней и внешней обстановки Краснодарского края в частности и Российской Федерации в целом. Повышение экономической безопасности региона является главным условием обеспечения защиты региональных и социально-экономических отношений от внутренних и внешних угроз.

Некоторые вопросы участия МВД России в планировании государственной законопроектной деятельности

А. С. Терехина,

адъюнкт

(Академия управления МВД России)

Министерство внутренних дел Российской Федерации является органом исполнительной власти, предназначенным для реализации государственного управления в сфере внутренних дел. Разумеется, прежде всего, МВД России функционирует как правоприменительная структура, однако в этой же связи ему предоставлен арсенал различных функций, одной из которых является принятие (участие в принятии) нормативных правовых актов. Содержание нормотворческой деятельности МВД России, как любого федерального органа исполнительной власти, подразделяется на собственное нормотворчество, межведомственное нормотворчество и участие в нормотворческой деятельности по линии других государственных органов (в том числе законопроектная работа)¹.

Ведомственная законопроектная работа до внесения Правительством РФ законопроекта в органы законодательной власти состоит из следующих этапов: разработки концепции, составления проекта технического задания, подготовки текста законопроекта, согласования их с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, получение правового заключения Министерства юстиции РФ, доработки (при необходимости) законопроектов и сопроводительных документов, подготовки пояснительных записок, финансово-экономических (социально-экономических) обоснований, представления законопроектов в Правительстве РФ².

При рассмотрении законотворчества как непрерывного диалектического процесса следует помнить, что каждая стадия существует благодаря предыдущей и во имя последующей, ничто не функционирует самостоятельно и бесцельно, в этом состоит психология планирования любого процесса, в том числе и в правовой сфере.

¹ *Москалькова Т. Н., Черников В. В.* Нормотворчество: научно-практическое пособие. 2-е изд., доп. и испр. М., 2015. С. 126.

² *Иванов В. А.* Правовые основы взаимодействия федеральных органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации в законодательном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

Основываясь на проведенном мониторинге правоприменения, планирование законопроектной деятельности имеет целью обеспечить согласованность среди законопроектов. В первую очередь, планирование упорядочивает большой поток законодательных инициатив, кроме того, определяет приоритетные сферы общественных отношений, которые требуют правового урегулирования, а также способствует продуктивному взаимодействию органов законодательной и исполнительной власти в процессе законотворчества.

Работа с законопроектами на плановой основе введена Государственной Думой, начиная с осенней сессии 1994 г., уже тогда возникло понимание того, что оптимизация законодательной деятельности неизменно требует большого количества усилий для выявления и установления действительной потребности в правовом регулировании, анализа сложившихся тенденций, определения наиболее целесообразных способов регламентирования отношений. Все перечисленные вопросы неоднократно являлись предметом научных дискуссий.

МВД России, как часть государственного механизма, реализующего законотворческую политику государства, является и одним из звеньев, осуществляющим планирование своей законопроектной деятельности на постоянной основе. Проведенный мониторинг правоприменения ложится в основу министерских и правительственных планов законопроектной работы.

Правительственные планы законопроектной работы формируются в соответствии с посланиями Президента России Федеральному Собранию РФ, программами социально-экономического развития страны с учетом концепции развития законодательства Минюст России на основе предложений, вносимых федеральными органами исполнительной власти. Предполагается, что соответствующие предложения должны базироваться на реальных потребностях государства и общества, стремиться установить достаточное нормативное регулирование, принимать во внимание взаимную согласованность законодательных актов.

Данное положение в полной мере реализуется в МВД России. Согласно ведомственным нормативным правовым актам планирование оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел в целом имеет своей целью ее совершенствование путем достижения эффективного использования сил и средств на основе определения последовательности решения возложенных задач. В соответствии с приказом МВД России «Об организации планирования в органах

внутренних дел Российской Федерации»¹ в МВД России ежегодно составляется План основных организационных мероприятий МВД России (с приложением перечня нормативных правовых актов, подлежащих разработке).

Создание планов в системе МВД России заключается в следующем:

- выработке управленческого решения на основе обобщения, систематизации и анализе информации;
- сборе согласованных в установленном порядке предложений заинтересованных органов;
- подготовке и последующем согласовании с ними проекта плана;
- утверждении его руководителем и доведении до заинтересованных органов.

Предложения в проект перечня нормативных правовых актов, подлежащих разработке и (или) сопровождению МВД России, должны формироваться с учетом реальных потребностей в нормативно-правовом регулировании деятельности органов внутренних дел и результатов мониторинга правоприменения. Это свидетельствует о логической взаимосвязи этапов проведения мониторинга и составления плана законопроектной работы.

Предложения в проект плана основных организационных мероприятий МВД России, перечня нормативных правовых актов, подлежащих разработке и (или) сопровождению МВД России, представляются до 5 ноября года, предшествующего планируемому, а сам план утверждается до 1 декабря того же года.

Ответственным за разработку Перечня нормативных правовых актов, подлежащих разработке и (или) сопровождению, является Договорно-правовой департамент МВД России.

ДПД МВД России оказывает решающее воздействие на всю нормотворческую работу, проводимую в органах внутренних дел, в том числе связанную с подготовкой проектов федеральных законов, указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ, что закладывается еще на этапе внутреннего планирования, а также участия в плановой законопроектной работе Правительства РФ.

В соответствии с постановлением Правительства РФ «О мерах по совершенствованию законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации» МВД России ежегодно направляет в Министерство юстиции Российской Федерации предложения о разработке законопроектов для включения в проект плана законо-

¹ Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890.

проектной деятельности Правительства РФ. Данные предложения направляются до 1 октября года, предшествующего планируемому¹.

Предложение о разработке законопроекта, представляемое в Министерство юстиции Российской Федерации для включения в проект плана законопроектной деятельности Правительства РФ, должно содержать рабочее наименование законопроекта, наименование федерального органа исполнительной власти либо организации – головного исполнителя и перечень соисполнителей, – ориентировочные сроки представления законопроекта в Правительство РФ и внесения его в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, а также пояснительную записку, содержащую изложение предмета законодательного регулирования и основной идеи законопроекта.

По решению Комиссии Правительства РФ по законопроектной деятельности законопроект может быть включен в проект плана законопроектной деятельности Правительства РФ только после разработки и представления в установленном порядке концепции этого законопроекта и проекта технического задания на его разработку.

Федеральные органы исполнительной власти и организации – головные исполнители по законопроектам – ежеквартально, не позднее 1-го числа месяца, следующего за истекшим кварталом, направляют в Министерство юстиции Российской Федерации информацию о выполнении ими плана законопроектной деятельности Правительства РФ. В дальнейшем для разработки законопроекта формируется рабочая группа.

В 2016 г. принято 127 федеральных законов при участии МВД России, по 15 из них МВД России являлось ответственным исполнителем от Правительства РФ, из которых запланировано было только три. Однако, следует помнить, что МВД России работает с планами законопроектной деятельности Федерального Собрания РФ, Президента РФ, что свидетельствует о масштабной работе ведомства в данном направлении.

Тщательный анализ текущего состояния законодательства и правоприменительной практики, проводимый в рамках планирования, позволит повысить качество нормативно-правового регулирования, выявить коллизии, утратившие актуальность, и малоэффективные положения, что поможет обозначить предмет нового законодательного регулирования и обеспечит непрерывность процесса законотворчества.

¹ О мерах по совершенствованию законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 30 апреля 2009 г. № 389 // СЗ РФ. 2009. № 19. Ст. 2346.

Роль органов внутренних дел в обеспечении продовольственной безопасности в Омской области

И. А. Черногор,

преподаватель кафедры экономической теории и финансового права
(Омская академия МВД России)

Продовольственная безопасность является составной частью экономической безопасности. В современных условиях категорию «продовольственная безопасность» следует рассматривать как совокупность социально-экономических отношений, возникающих по поводу обеспечения населения продуктами питания, соответствующими нормативам по качеству и количеству на основе интенсивного, инновационного развития воспроизводственных процессов в сельском хозяйстве и обеспечения экономической безопасности агропродовольственной сферы. При этом функции государства при обеспечении продовольственной безопасности должны сводиться к регулированию процессов продовольственного обеспечения, контролю за использованием ресурсов в сельском хозяйстве, созданию запасов продовольствия на случай чрезвычайных ситуаций, защите экономических интересов сельских производителей, противодействию теневой экономике, экономической преступности и коррупции в агропродовольственной сфере.

Подразделения Управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России по Омской области (далее – УЭБ и ПК МВД России по Омской области) прослеживают криминогенную ситуацию в агропромышленном комплексе и осуществляют поиск, выявление и раскрытие экономических и коррупционных преступлений в этом секторе экономики.

Аграрный сектор экономики Омской области по объемам производства продукции сельского хозяйства входит в десятку крупнейших регионов России. В Сибирском федеральном округе по объемам производства зерна и мяса область занимает 2 место, молока – 3 место, а по производству зерна и молока на душу населения является вторым, по мясу – первым. Аграрный сектор экономики Омской области является одним из ведущих отраслей регионального хозяйства. Сельскохозяйственными товаропроизводителями создается шестая часть валового регионального продукта. На долю сельского хозяйства среди отраслей, производящих товары, приходится более 20 %.

Конкурентные преимущества Омской области (табл. 1):

- высокие уровни производительности труда в кластере и специализации кластера (зерновое направление);
- лидерство по привлечению прямых иностранных инвестиций в кластер;
- высокий уровень развития семеноводства и селекции, связанный с наличием специализированных научных учреждений;
- значительные земельные ресурсы, пригодные для сельскохозяйственного использования (свыше 2 млн га);
- наличие профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования, осуществляющих подготовку специалистов в сфере агропромышленного комплекса;
- наличие значительной кормовой базы для выращивания скота;
- функционирование на территории Омской области организаций – производителей специализированной сельскохозяйственной техники, – работающих в сотрудничестве с иностранными производителями;
- наличие и развитие деятельности организаций по глубокой переработке продукции сельского хозяйства (зерновых культур, молока и мяса).

Среди преступлений экономической направленности серьезную угрозу интересам государства представляют хищения бюджетных средств. В настоящее время министерства и ведомства наряду с традиционным распределением расходов по кодам бюджетной классификации формируют государственные программы по отраслям и сферам экономики, в том числе по агропромышленному комплексу (далее – госпрограммы). Таким образом, увязываются предложения госпрограмм с параметрами всего бюджета России. Госпрограммы входят в систему документов стратегического планирования, которая составляет основу реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹ и Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 г.²

Процедура оформления и освоения бюджетных средств по госпрограммам сложна, что затрудняет и систему контроля за финансовыми потоками, увеличивает возможности для злоупотреблений.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

² О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

Таблица 1. Матрица факторов развития агропромышленного комплекса Омской области

Фактор	Сильная сторона	Слабая сторона
Социальная сфера и качество жизни	Развитый научно- образовательный комплекс; низкая стоимость минимального набора продуктов питания; система подготовки кадров для организаций профессионального и массового спорта. Наличие традиций в проведении массовых спортивных мероприятий; наличие культурно-исторических и природных объектов для развития туризма	Снижение численности трудовых ресурсов, отток трудоспособного населения Омской области в другие субъекты Российской Федерации, а также из сельской местности в г. Омск; территориальные диспропорции рынка труда Омской области и недостаточное количество рабочих мест; дефицит квалифицированных кадров, особенно технических специальностей
Сфера жизнеобеспечения	Наличие города-миллионника, в котором сконцентрирована основная часть населения Омской области; современный бизнес и производственная инфраструктура г. Омска	Низкий уровень развития и высокий износ инженерной, коммунальной и транспортной инфраструктуры, особенно в сельской местности; низкая доступность земельных участков и производственных помещений; обезвоживание и загрязнение реки Иртыша как основного источника водоснабжения Омской области; наличие на территории Омской области потенциальных источников чрезвычайных экологических ситуаций
Экономика	Наличие приоритетных кластеров; значительный ресурсный потенциал: кадровый, природный, инвестиционный; выгодное географическое расположение в центре Российской Федерации на пересечении «транспортных коридоров»; промышленное освоение природных ресурсов севера Омской области; благоприятные климатические условия для выращивания основных сельскохозяйственных культур	Удаленность от крупных рынков сбыта; низкий уровень производительности труда в ключевых для Омской области видах экономической деятельности; зона рискованного земледелия; несбалансированность доходной базы и расходных обязательств консолидированного бюджета Омской области; высокие административные барьеры для бизнеса

Возможность	Угроза
<p>Развитие сектора услуг; усиление оттока населения из Омской области, утрата г. Омском статуса города-миллионника и как следствие – сокращение объемов федеральной поддержки, потеря интереса со стороны организаций потребительского сектора</p>	<p>Сокращение количества квалифицированных кадров; рост коэффициента демографической нагрузки; снижение демографического потенциала и возможности для повышения рождаемости</p>
<p>Развитие кластера нефтепереработки и нефтехимии, агропищевого и лесопромышленного кластеров (производство продуктов с высокой добавленной стоимостью); реализация транзитного потенциала Омской области, создание транспортно-логистического кластера</p>	<p>Сокращение размера внутреннего рынка; низкий уровень номинальной заработной платы; высокая численность пенсионеров, состоящих на учете в органах соцзащиты; отсутствие системы формирования финансовых ресурсов на жилищное строительство; ухудшение экологической обстановки; высокая вероятность чрезвычайных ситуаций</p>
<p>Развитие контрактного производства высокотехнологичных компонентов и систем; использование потенциала быстрорастущих рынков Центральной Азии (прежде всего Республики Казахстан и Республики Узбекистан) для увеличения экспорта продукции омских компаний; рост инвестиционной привлекательности Омской области, привлечение стратегических инвесторов в экономику и социальную сферу</p>	<p>Снижение государственного оборонного заказа; снижение объема собираемых налогов; высокая степень износа основных фондов; сырьевая зависимость от других регионов; слабое развитие системы оптовой торговли; слабое развитие инфраструктуры сервиса</p>

В связи с этим отметим ряд криминогенных факторов, влияющих на обеспечение экономической безопасности страны и ее регионов.

1. Несогласованность, противоречивость в системе государственного управления и контроля на различных этапах и уровнях (федеральном, региональном и муниципальном) реализации госпрограмм. Это связано с возможностями нарушения порядка выделения денежных средств организациям и учреждениям, со сложностью оценки эффективности использования фактически выделенных бюджетных средств. В результате значительная их часть попадает в руки коррумпированных чиновников.

2. Рост теневой экономики, латентных экономических преступлений. В результате проверок контрольно-ревизионных органов Министерства Финансов Российской Федерации, органов Казначейства выявляется лишь малая часть нарушений в финансово-бюджетной сфере. Силы и средства правоохранительных органов, осуществляющих выявление и раскрытие экономических и налоговых преступлений при реализации госпрограмм, также недостаточны.

3. Отсутствие механизма взаимодействия хозяйствующих субъектов с правоохранительными органами.

Привлекают преступников и масштабы государственного финансирования агропродовольственной сферы.

Для успешного противодействия криминализации агропродовольственной сферы большое значение имеет знание сотрудниками правоохранительных органов особенностей способов совершения экономических преступлений. Изучение материалов УЭБ и ПК МВД России по Омской области показывает, что существуют различные механизмы совершения преступлений. Среди выявленных преступлений большинство совершено путем мошенничества. Это происходило чаще всего следующим образом: руководители сельскохозяйственных организаций незаконно получили субсидии из федерального бюджета. Обманные действия находят выражение также в виде завышения объемов фактически выполненных строительных работ для получения государственных субсидий в целях возмещения части затрат по выплате процентов по кредиту.

Кроме этого, были зафиксированы факты нецелевого расходования бюджетных средств, связанные с такими способами совершения преступлений, как использование целевых кредитов не по назначению, неправомерное получение субсидии и легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенного другими лицами преступным путем. Также распространено преднамеренное банкротство. Например, фиктивная продажа имущества

юридическим и физическим лицам, в результате которого предприятие (будущий банкрот) получает долговые обязательства по оплате этого имущества или неликвидные товары, ценные бумаги; продажа имущества по ценам ниже рыночных; передача имущества по невыгодным для рынка условиям в аренду.

При преднамеренном банкротстве отчуждение имущества организации может осуществляться руководителями путем заключения фиктивных договоров займа с другими организациями, где их родственники являются собственниками. Часто процедуры банкротства используются рейдерами для недружественных поглощений сельскохозяйственных организаций, а также «ликвидаторами» для покупки их по низким ценам, а затем продажи по высоким. Эти действия носят условно легальный характер, так как исполнители вовлекают в преступный процесс с помощью взяток руководителей сельских администраций, арбитражных управляющих, оценщиков.

Динамика раскрытых экономических преступлений не может в полном объеме отражать реального состояния преступности. Высокая латентность, слабая раскрываемость экономических преступлений в агропромышленном комплексе связаны с тем, что ни руководители организаций, ни население не обращаются в правоохранительные органы¹. Есть и другие причины: несовершенство определения наличия признаков криминального банкротства, высокая зараженность торговых, земельных отношений коррупцией и т. п. Такое преступление, как криминальное банкротство, часто осуществляется под контролем руководителей организаций и собственников, а также юристов, экономистов-профессионалов. После ликвидации «Федеральной службы по финансовому оздоровлению и банкротству» определением признаков банкротства занимаются арбитражные управляющие. Однако, хотя они и независимые, но уязвимы со стороны кредиторов и других лиц, заинтересованных в банкротстве.

Своевременное выявление угроз экономической безопасности в агропродовольственной сфере, а также их нейтрализация являются задачей правоохранительных, контролирующих и других государственных органов. Как показывает практика, только комплексное использование их сил и средств обеспечивает успешное выполнение данных задач.

¹ *Наумов Ю. Г.* Эффект контагиозности коррупции в условиях нестабильной международной безопасности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 3 (67). С. 111–113.



ИСТОРИЯ КАФЕДРЫ

В ОБЪЕКТИВЕ КАМЕРЫ

«У личного состава кафедры есть громадное научное наследие предшественников и поставлена высокая планка реализации собственного потенциала на благо развития Академии управления и России. Так держать!»

Э. Д. Соколова



Н. П. Волошин в составе сотрудников кафедры



В едином строю (2017 г.)



Снимок к 50-летию кафедры (2007 г.)



Участники конференции (2015 г.)



Дискуссии по проблемам финансового права (д.ю.н., профессор, академик Н. И. Химичева и д.э.н., профессор В. Ф. Гапоненко)



Делу – время, потехе – час!