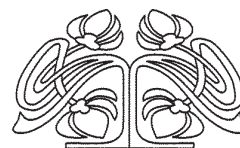




Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского»

# ИЗВЕСТИЯ

САРАТОВСКОГО  
УНИВЕРСИТЕТА  
Новая серия



Научный журнал  
2016 Том 16  
ISSN 1814-733X  
ISSN 1994-2540

Серия Экономика. Управление. Право, выпуск 4

Продолжение «Известий Императорского Николаевского Университета» 1910–1918 и «Ученых записок СГУ» 1923–1962

Издается с 2001 года

## СОДЕРЖАНИЕ

### Научный отдел

#### Экономика

**Трубицына Т. И.** Тенденции фетишизации в современной экономике России 375

**Перфильева О. В.** Академическая добавленная стоимость в оценке эффективности университета 380

**Коротина В. Л.** Повышение финансовой грамотности граждан в Российской Федерации 385

**Тугужева Р. Р.** Проявление фиктивности в интеллектуальных товарах в экономике знаний 390

**Савина Ю. Ю.** Анализ эффективности применения политики инфляционного таргетирования в российской экономике 394

**Рудь А. Е.** Институциональные факторы конкурентоспособности организации: понятие, классификация, закономерности взаимосвязей 399

**Голубниченко М. В., Писаренко А. Н.** Проблемные вопросы академического взаимодействия университетов и бизнеса 404

**Бобков В. А.** Развитие социальной сферы и налогообложение: взаимосвязь и взаимообусловленность 408

#### Управление

**Дорофеева Л. И.** Проблемы социализации личности в новой модели организационного поведения 413

**Тарновский В. В.** Эффективное управление объектами культурного наследия как фактор развития Саратовской области 419

**Гришина Н. П.** Риски коммерческих банков: региональный аспект на примере Саратовской области 424

**Бондяшева А. С., Землянухина Н. С.** Управление занятостью: роль малого бизнеса в достижении эффективной занятости населения региона 429

**Сахненко В. М., Левина А. В.** Совершенствование процессного подхода в управлении на примере обеспечения обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием 434

**Кириллов Р. А., Фирсова А. А., Вавилина А. В., Кириллова О. Ю.** Организация управления регуляторным риском в коммерческом банке 440

**Тотикова Т. Е.** Модернизация систем налогового администрирования в зарубежных странах: анализ основных тенденций 445

**Тотикова Т. Е.** Модернизация систем налогового администрирования в зарубежных странах: анализ основных тенденций 445

#### Право

**Туманов С. Н.** Проблемы правового статуса органов законодательной власти в механизме осуществления внешних функций государства 449

**Бакаева А. Г.** Спорные вопросы оборота культурных ценностей как объекта интеллектуальной собственности 454

**Голуб О. Ю.** О взаимосвязи медиации и правовой культуры 459

**Абаева Е. А.** Современная конституционно-правовая регламентация организации и деятельности полномочных представителей Президента в России 464

**Шапова А. А., Куликова С. А.** Правовое регулирование предвыборной агитации в сети Интернет 472

**Шиндина А. В.** Делегирование полномочий в системе исполнительной власти Российской Федерации 480

Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук

Зарегистрировано в Министерстве Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации СМИ ПИ № 77-7185 от 30 января 2001 года. Зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации СМИ ПИ № ФС77-56133 от 15 ноября 2013 года

Индекс издания в объединенном каталоге «Пресса России» 36012, раздел 30 «Научно-технические издания. Известия РАН. Известия вузов». Журнал выходит 4 раза в год

#### Заведующий редакцией

Бучко Ирина Юрьевна

#### Редактор

Трубникова Татьяна Александровна

#### Художник

Соколов Дмитрий Валерьевич

#### Редактор-стилист

Степанова Наталия Ивановна

#### Верстка

Ковалева Наталья Владимировна

#### Технический редактор

Ковалева Наталья Владимировна

#### Корректор

Гаврина Марина Владимировна

#### Адрес учредителя и редакции:

410012, Саратов, ул. Астраханская, 83  
Тел.: (845-2) 51-45-49, 52-26-89  
E-mail: izvestiya@sgu.ru

Подписано в печать 25.11.16.  
Формат 60×84 1/8.  
Усл. печ. л. 13,72 (14,75).  
Тираж 500 экз. Заказ 179-Т.

Отпечатано в типографии  
Саратовского университета.  
Адрес типографии:  
410012, Саратов, Б. Казачья, 112А

© Саратовский университет, 2016



## ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ

Журнал принимает к публикации на русском и английском языках общетеоретические, методические, дискуссионные, критические статьи, результаты исследований экономической и юридической науки в области экономической теории, экономики, организации, управления, государства и права.

Для рассмотрения статьи автору необходимо представить в редакцию следующие материалы: 1) текст статьи в электронном виде, включая УДК, сведения об авторах, название, ключевые слова и структурированную аннотацию на русском и английском языках, список литературы, references в одном документе; 2) внешнюю для автора рецензию на статью, заверенную в установленном порядке, содержащую оценку актуальности, научной новизны, теоретической и практической значимости, научного уровня статьи, критику, рекомендации; 3) справку о результатах самопроверки статьи на наличие неправомерных заимствований в системе «Антиплагиат»; 4) договор на издание и предоставление права использования произведения. Статья направляется на рецензирование только после получения подписанного автором договора и оригинала внешней рецензии (в деканате экономического факультета или по почте). Более подробная информация о правилах оформления статей и образцы оформления различных источников приведены вместе со стилевым файлом по адресу: <http://eup.sgu.ru/ru/dlya-avtorov>.

Представляемая для публикации рукопись статьи должна быть законченной научной работой, содержащей важные научные результаты самостоятельных исследований теоретического или эмпирического уровня. Статья должна быть структурирована с использованием подзаголовков: например, Введение, Теоретический анализ, Методика исследования, Экспериментальная часть, Обсуждение результатов, Выводы, Список литературы, оформлена в соответствии с требованиями и тщательно отредактирована.

Статьи подвергаются рецензированию и в случае положительного отзыва – научному и контрольному редактированию. Статья, направленная автору на доработку, должна быть возвращена в исправленном виде в течение трех недель. Статья, задержанная на больший срок или требующая повторной доработки, рассматривается как вновь поступившая. Редакция оставляет за собой право проводить редакторскую, корректорскую и допечатную правку текстов статей, не изменяющую их основного смысла, без согласования с автором. Статьи публикуются в порядке очередности.

Статьи и документы следует присылать в редколлегию Серии по электронной почте: [sgu-eup@ Rambler.ru](mailto:sgu-eup@ Rambler.ru), документы – простыми (не заказными) письмами по адресу: 410012, г. Саратов, ул. Астраханская, 83, Саратовский университет, экономический факультет, деканат. Справки по тел.: ответственный секретарь Серии: Фирсова Анна Александровна: 89172153959, деканат экономического факультета: (8452) 22-51-38. Сайт журнала: <http://eup.sgu.ru>

## CONTENTS

### Scientific Part

#### Economics

- Trubitsyna T. I.** Fetishization Trends in Contemporary Russian Economy 375
- Perfilieva O. V.** Academic Value Added in the Evaluation of the Effectiveness of the University 380
- Korotina V. L.** Financial Literacy of Citizens in the Russian Federation 385
- Tugusheva R. R.** Demonstration of Fictitious in Intelligent Goods at the Economy Knowledge 390
- Savina Yu. Yu.** Analysis of the Inflation Targeting Policy Effectiveness in the Russian Economy 394
- Rud A. E.** Institutional Factors of Competitiveness of the Organization: Concept, Classification, Laws of Relationships 399
- Golubnichenko M. V., Pisarenko A. N.** Problematic Issues of Academic Engagement between Universities and Business 404
- Bobkov V. A.** Social Development and Taxation: Correlation and Interdependence 408

#### Management

- Dorofeyeva L. I.** Problems of Socialization in the New Model of Organizational Behavior 413
- Tarnovski V. V.** Effective Management of Cultural Heritage Objects as Development Factor of Saratov Region 419
- Grishina N. P.** Risks of Commercial Banks: the Regional Aspect of the Example Saratov Region 424
- Bondyasheva A. S., Zemlyanukhina N. S.** Management of Employment: the Role of Small Business in Achieving Effective Employment Region 429
- Sakhnenko V. M., Levina A. V.** Process Approach in Providing Municipal Educational Institution of Hot Meals 434
- Kirillov R. A., Firsova A. A., Vavilina A. V., Kirillova O. Yu.** Organization of Regulatory Risk Management in Commercial Bank 440
- Totikova T. E.** Modernization of Tax Administration in Foreign Countries: the Analysis of Major Trends 445

#### Law

- Tumanov S. N.** The Legal Status of the Legislature in the Mechanism of Implementation of the External Functions of the State 449
- Bakaeva A. G.** Issues Turnover of Cultural Property as an Object of Intellectual Property 454
- Golub O. Yu.** On Mediation and Legal Culture Interconnections 459
- Abaeva E. A.** Modern Constitutional-Legal Regulation of the Organization and Activity of Presidential Plenipotentiary Envoy to Russia 464
- Shapova A. B., Kulikova S. A.** Legal Regulation of Pre-election Campaigning in the Internet 472
- Shindina A. V.** Delegation of Authority to the Executive Authorities of the Russian Federation 480



**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛОВ  
«ИЗВЕСТИЯ САРАТОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА.  
НОВАЯ СЕРИЯ»**

**Главный редактор**

Чумаченко Алексей Николаевич, доктор геогр. наук, профессор (Саратов, Россия)

**Заместитель главного редактора**

Короновский Алексей Александрович, доктор физ.-мат. наук, профессор (Саратов, Россия)

**Ответственный секретарь**

Халова Виктория Анатольевна, кандидат физ.-мат. наук, доцент (Саратов, Россия)

**Члены редакционного совета:**

Балаш Ольга Сергеевна, кандидат экон. наук, доцент (Саратов, Россия)

Бучко Ирина Юрьевна, директор Издательства Саратовского университета (Саратов, Россия)

Данилов Виктор Николаевич, доктор ист. наук, профессор (Саратов, Россия)

Ивченков Сергей Григорьевич, доктор соц. наук, профессор (Саратов, Россия)

Коссович Леонид Юрьевич, доктор физ.-мат. наук, профессор (Саратов, Россия)

Макаров Владимир Зиновьевич, доктор геогр. наук, профессор (Саратов, Россия)

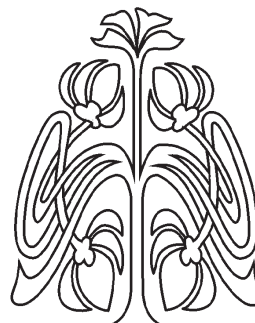
Прозоров Валерий Владимирович, доктор филол. наук, профессор (Саратов, Россия)

Усанов Дмитрий Александрович, доктор физ.-мат. наук, профессор (Саратов, Россия)

Устьянцев Владимир Борисович, доктор филос. наук, профессор (Саратов, Россия)

Шамионов Раиль Мунирович, доктор психол. наук, профессор (Саратов, Россия)

Шляхтин Геннадий Викторович, доктор биол. наук, профессор (Саратов, Россия)



**EDITORIAL COUNCIL OF THE JOURNALS  
«IZVESTIYA OF SARATOV UNIVERSITY. NEW SERIES»**

**Editor-in-Chief** – Chumachenko A. N. (Saratov, Russia)

**Deputy Editor-in-Chief** – Koronovskii A. A. (Saratov, Russia)

**Executive Secretary** – Khalova V. A. (Saratov, Russia)

**Members of the Editorial Council:**

Balash O. S. (Saratov, Russia)

Buchko I. Yu. (Saratov, Russia)

Danilov V. N. (Saratov, Russia)

Ivchenkov S. G. (Saratov, Russia)

Kossovich L. Yu. (Saratov, Russia)

Makarov V. Z. (Saratov, Russia)

Prozorov V. V. (Saratov, Russia)

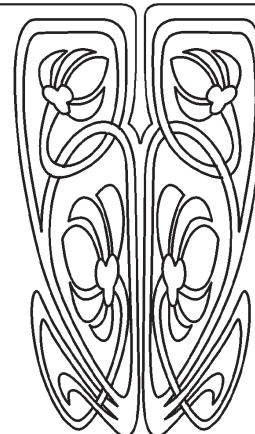
Usanov D. A. (Saratov, Russia)

Ustiantsev V. B. (Saratov, Russia)

Shamionov R. M. (Saratov, Russia)

Shlyakhtin G. V. (Saratov, Russia)

**РЕДАКЦИОННЫЙ  
СОВЕТ**





**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ ЖУРНАЛА  
«ИЗВЕСТИЯ САРАТОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА. НОВАЯ СЕРИЯ.  
СЕРИЯ: ЭКОНОМИКА. УПРАВЛЕНИЕ. ПРАВО»**

**Главный редактор**

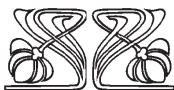
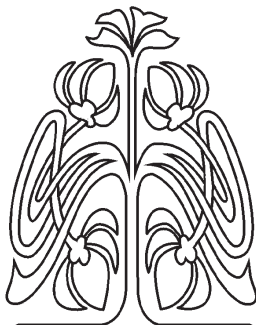
Балаш Ольга Сергеевна, кандидат экон. наук, доцент (Саратов, Россия)

**Заместитель главного редактора**

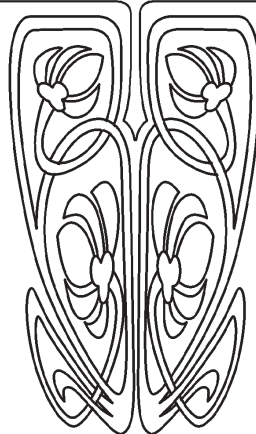
Комкова Галина Николаевна, доктор юрид. наук, профессор (Саратов, Россия)

**Ответственный секретарь**

Фирсова Анна Александровна, доктор экон. наук, доцент (Саратов, Россия)



**РЕДАКЦИОННАЯ  
КОЛЛЕГИЯ**



**Члены редакционной коллегии:**

Александр Анна, Ph.D, доктор философии, профессор (Вайоминг, США)  
Балаш Владимир Алексеевич, доктор экон. наук, профессор (Саратов, Россия)  
Бенойт Уильям, Ph.D, доктор политологии, профессор (Огайо, США)  
Ермасова Наталия Борисовна, Ph.D, доктор экон. наук, профессор (Иллинойс, США)  
Землянухин Александр Исаевич, доктор физ.-мат. наук, профессор (Саратов, Россия)  
Козин Михаил Николаевич, доктор экон. наук, профессор (Москва, Россия)  
Красильников Олег Юрьевич, доктор экон. наук, профессор (Саратов, Россия)  
Лхагвадори Ариунаа, Ph.D, доктор философии, профессор (Уланбаатор, Монголия)  
Мингалева Жанна Аркадьевна, доктор экон. наук, профессор (Пермь, Россия)  
Муравьев Николай Васильевич, Ph.D, MBA, кандидат экон. наук (Данди, Великобритания)  
Носов Владимир Владимирович, доктор экон. наук, профессор (Москва, Россия)  
Орехова Елена Анатольевна, доктор экон. наук, профессор (Волжский, Россия)  
Разгельдеев Назир Тагирович, доктор юрид. наук, профессор (Саратов, Россия)  
Сидоров Сергей Петрович, доктор физ.-мат. наук, профессор (Саратов, Россия)  
Синюкова Татьяна Витальевна, кандидат юрид. наук, доцент (Саратов, Россия)  
Стойлова Десислава, Ph.D, доктор философии, профессор (Благоевград, Болгария)  
Трубицына Тамара Ивановна, доктор экон. наук, профессор (Саратов, Россия)  
Хрусталеv Виталий Николаевич, доктор юрид. наук, профессор (Саратов, Россия)  
Цыбулевская Ольга Ивановна, доктор юрид. наук, профессор (Саратов, Россия)  
Черемисинов Георгий Александрович, доктор экон. наук, доцент (Саратов, Россия)  
Шугрина Екатерина Сергеевна, доктор юрид. наук, профессор (Москва, Россия)  
Эретин Сефика Шуле, Ph.D, доктор философии, профессор (Анкара, Турция)

**EDITORIAL BOARD OF THE JOURNAL  
«IZVESTIYA OF SARATOV UNIVERSITY. NEW SERIES.  
SERIES: ECONOMICS. MANAGEMENT. LAW»**

**Editor-in-Chief** – Balash O. S. (Saratov, Russia)

**Deputy Editor-in-Chief** – Komkova G. N. (Saratov, Russia)

**Executive Secretary** – Firsova A. A. (Saratov, Russia)

**Members of the Editorial Board:**

Alexander A. (Wyoming, USA)	Orehkova E. A. (Volgskii, Russia)
Balash V. A. (Saratov, Russia)	Razgeldeev N. T. (Saratov, Russia)
Benoit W. (Ohio, USA)	Sidorov S.P. (Saratov, Russia)
Ermasova N. B. (Illinois, USA)	Sinyukova T. V. (Saratov, Russia)
Zemlyanukhin A. I. (Saratov, Russia)	Stoilova D. (Blagoevgrad, Bulgaria)
Kozin M. N. (Moscow, Russia)	Trubitsina T. I. (Saratov, Russia)
Krasilnikov O. U. (Saratov, Russia)	Khrustalov V. N. (Saratov, Russia)
Lkhagvadorj A. (Ulaanbaatar, Mongolia)	Tsibulevskaya O. I. (Saratov, Russia)
Mingaleva Z. A. (Perm, Russia)	Cheremisov G. A. (Saratov, Russia)
Mouraviev N. V. (Dundee, United Kingdom)	Shugrina E. S. (Moscow, Russia)
Nosov V. V. (Moscow, Russia)	Erçetin Ş. Ş. (Ankara, Turkey)



## ЭКОНОМИКА

УДК 330

### ТЕНДЕНЦИИ ФЕТИШИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ

Т. И. Трубицына

доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории и национальной экономики, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: oberttb@yandex.ru

**Введение.** Теоретически и практически важно исследование отношений фетишизации экономики, поскольку реальное хозяйство можно совершенствовать только на основе снижения степени фетишизации экономических отношений. В статье рассматриваются теоретические подходы к изучению отношений фетишизации и их практическое применение в стране. **Теоретический анализ.** Фетишизация как понятие экономической науки представляет собой отношение по поводу преувеличения роли в реальных хозяйственных процессах определенного явления и сильной зависимости человека от этого явления. Фетишизация существует на всех уровнях экономики и характерна для всех ее субъектов. **Обсуждение результатов.** В современной российской экономике наравне с существованием старых форм экономической фетишизации возникли новые ее формы: фетишизация инвестиций, капитала и т.д. Выход фетишизации на уровень государственного управления усложняет деятельность последнего и обуславливает новые способы осуществления реальных экономических отношений в условиях рынка. **Выводы.** Фетишизация в экономике имеет объективно-субъективный характер, сложно познается и сложно сокращается в плане воздействия на реальные экономические процессы. Наличие в экономике синергетических эффектов, взаимодействия субъектов хозяйствования обеспечивает современные формы воздействия на управление фетишизацией в экономике.

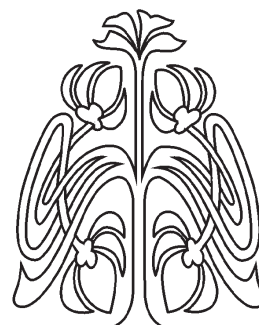
**Ключевые слова:** отношения фетишизации в экономике, формы фетишизации, взаимодействие субъектов хозяйствования.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-375-379

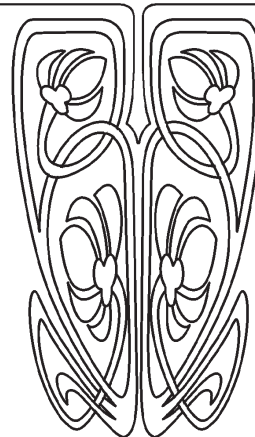
#### Введение

Гегель, рассматривая проблему фетишизации, подчеркивал, что с помощью фетиша человек как бы осуществляет косвенную власть над природой [1, с. 148]. В современной литературе фетишизация понимается как поклонение людей материальным предметам или как надделение этих материальных предметов, процессов сверхъестественной силой, формирующей важнейшие характеристики жизнедеятельности людей. Начала фетишизации формируются в первобытном обществе, но сохраняются, развиваются, приобретают новые формы проявления в современных условиях, во всех странах. Однако каждая страна, каждая экономика имеет собственное проявление фетишизации.

Овладение силами природы является постоянным интересом людей. Это относится к силам не только естественной природы, но и экономической природы. При этом постоянно сохраняется искаженное понимание, что люди могут по собственному усмотрению менять ход экономического развития под воздействием каких-то фетишей. Таковыми фетишами в последние годы в российской экономике поочередно выступают рыночные отношения, воздействие государства на экономику, привлечение и использование инвестиций и проч. Поэтому фетишизация является неотъемлемым атрибутом



НАУЧНЫЙ  
ОТДЕЛ





стремления человека овладеть экономикой, абсолютно управлять ее процессами, господствовать над такими процессами.

### Теоретический анализ

Фетишизация первоначально возникла как религиозная принадлежность, прерогатива колдовства, как форма власти человека над окружающим миром. Многие тысячи лет это явление сохраняется в человеческом общении. Но постепенно фетишизация переходит из среды религиозно-колдовских на другие формы жизнедеятельности людей. Нас интересует распространение фетишизации на экономическую жизнь общества и трансформация форм фетишизации. При этом важно понять, что фетишизация означает и то, что при помощи фетиша человек стремится исполнять свои желания, и как воздействует фетиш на процесс такого исполнения. Существует фетишизация как формирование фетишистского сознания: происходит надделение материальных объектов и материальных процессов сверхъестественными свойствами, персонификация вещей, персонификация экономических отношений, отождествление экономических функций вещи, функций экономических отношений с их ролью в реальном экономическом существовании.

Значительный вклад в изучение фетишистского общественно-экономического сознания и поведения людей внес К. Маркс. Исследуя товарный фетишизм, он обратил внимание на то, что не только в религиозном мире «продукты человеческого мозга представляются самостоятельными существами, одаренными собственной жизнью, стоящими в определенных отношениях с людьми и друг с другом. То же самое происходит в мире товаров с продуктами человеческих рук. Это я называю фетишизмом...» [2, с. 82]. Связывая вещь и отношения, происходит надделение вещи магическими свойствами, будто бы это не только способ существования товарно-денежных отношений в сознании людей, но и способ управления движением этих товаров через придание этому магических свойств. Фетишизация в классическом понимании означает для экономики сращивание экономического символа товарности, а впоследствии рыночности, и самого товара, придание товару социально-экономических функций воздействия на существование человека, человеческого общества. Товар в процессе фетишизации превращается в магическое средство обеспечения интереса и потребностей людей. Через фетишизацию в современном мире происходит осмысление ряда процессов, причем не только товарно-рыночного характера.

Товарная форма является как бы зеркалом собственных экономических отношений: раз-

деления труда, кооперации, инвестиций, существования инфраструктуры, движения капитала, рабочей силы, управления и т.д. Одновременно с фетишизацией товара существует фетишизация денежных отношений, финансовых отношений, отношений взаимодействия сфер, отраслей воспроизводства. Чрезмерное овеществление и искажение экономических отношений суть фетишизации в современном хозяйственном мире. Сама фетишизация в экономике является особым социально-экономическим отношением, порождающим своеобразные взаимодействия людей, институты, способы управления экономикой, иррациональные формы экономических отношений.

Современное экономическое знание позволяет значительно расширить, углубить понимание отношений фетишизации, не сводя его только к товарно-денежным отношениям, к денежной фетишизации. Конечно, оба эти вида фетишизма существуют в современной экономике, но их проявление значительно изменилось по сравнению с прошлым. Содержание отношений фетишизма становится богаче, разнообразнее, вбирая в себя новые формы. Но при этом возникают отношения – антиподы фетишизации, что связано со стремлением современного человека уменьшить воздействие фетишизации на реальные экономические процессы, на реальную экономическую действительность, породить не фетишизированные способы управления экономикой.

На наш взгляд, неверно говорить о преодолении фетишизации, как это было распространено в отечественной экономической литературе в 80-е гг. прошлого века. Так, в Экономической энциклопедии «Политическая экономия» написано: «Для преодоления товарного фетишизма необходимо революционное свержение капиталистического общества. При социализме в условиях господства общественной собственности на средства производства отношения между людьми носят планомерный характер, и объективные предпосылки товарного фетишизма устраняются» [3, с. 151]. Данное теоретическое заблуждение было построено на том, что товарно-денежные отношения в прежнем обществе изживались. Поэтому проблема фетишизации экономических отношений достаточно долго в отечественной экономической литературе не находила достойного отражения.

Современная экономическая теория позволяет понять, что объективные отношения фетишизации не могли быть устранены, поскольку товарно-денежные отношения существовали и в прежней отечественной экономике, но в особых формах.

Фетишизация экономических отношений имеет производный характер, т.е. формируется в тех реальных экономических условиях, какие



господствуют в современной России. Фетишизм не является только мысленным восприятием товарно-денежных отношений. Он имеет объективно-субъективную природу. Это означает, что отношения фетишизации порождены отношениями хозяйствования, но воспринимаются людьми как их собственные осмысленные действия. В этом мы видим и объективную, и субъективную природу отношений фетишизации. Объективная сторона этих отношений означает, что они существуют именно потому, что имманентны товарно-денежным отношениям. Субъективная же сторона строится на том, что человек формирует эти отношения, осмысливая экономическую действительность. Научное восприятие отношений фетишизации означает, что человек, познавая фетишизацию, устанавливая закономерности ее бытия, может формировать процессы управления этими отношениями, что проявляется в практике современного хозяйствования. Например, конкуренция не может существовать без фетишизации множества рыночных отношений: участники рынка вовлекаются в процессы фетишизации независимо от их воли и сознания. Участвуя в купле-продаже товара, люди неизбежно реализуют отношения фетишизации, представляя себе степень выгоды рыночных сделок.

На наш взгляд, отношения фетишизации достаточно интересно можно объяснить с позиции теории потребительского поведения, применяя теоретические положения получения излишка потребителей и излишка производителей. Дело в том, что потребитель, выбирая товар, постоянно стремится получить максимальную выгоду, максимальное удовольствие при будущем потреблении товара, ищет максимальную полезность товара. Это приводит к тому, что придание товару самим потребителем определенной степени полезности становится для данного потребителя как бы изначальной характеристикой товара, и он фетишизирует товар. Излишек потребителя при этом может быть охарактеризован как интегральная фетишизация отношений потребительского поведения.

Излишек производителя иначе порождает процессы фетишизации. Суть этого процесса состоит в том, что производитель, продавая товары по рыночной цене, но имея свою цену, меньшую, чем рыночная, имеет избыток как разницу этих цен, т.е. дополнительную прибыль. И от этого зависит экономическая судьба производителя. То есть происходит формирование отношений фетишизации с позиций производителя. На рынке возникают два потока формирования отношений фетишизации: при формировании излишка потребителя и излишка производителя. Оба эти процесса являются интегральными характеристиками фетишизации в современной экономике.

Процессы фетишизации в рыночной системе мало зависят от регулирующей роли государства: при самой совершенной регулирующей роли государства фетишизация не может быть уничтожена в экономике. Однако государство может уменьшить степень развития этих отношений в хозяйствовании. Развивая производство, формируя системы сбыта товаров, взимания налогов и т.д., государство может несколько обуздать стихию рынка (но не уничтожить ее), разгул отношений фетишизации.

Хозяйствование фирм, государства, домохозяйств содержит в себе собственные причины возникновения отношений фетишизации, их особых форм. Хозяйствование фирм обуславливает наличие отношений фетишизации по способу создания и движения товаров на рынке, получения конечных финансовых результатов. Хозяйствование домохозяйств соотносится с процессами фетишизации собственным потребительским поведением, зависит от домашнего воспроизводства. Государство соотносится с отношениями фетишизации институционализацией экономики, поскольку целый ряд государственных институтов ориентирован на развитие таких отношений. Денежные, капитальные формы современных экономических отношений усиливают эту фетишизацию. Денежные потоки и потоки капитала, имея собственные формы движения, собственное содержание такого движения, развивают в реальной экономике отношения фетишизации.

Отношения фетишизации в определенной степени оказывают регулирующее воздействие на экономическое поведение людей, институтов хозяйствования, расширяя потребление, развивая оборот товаров, денег, капитала, приводя к возникновению фиктивного капитала, квазирыночных процессов, гипертрофии финансовых потоков, по сравнению с товарными потоками. Вещные, денежные, капитальные процессы становятся важнейшими, а отношения между людьми, опосредованные этими процессами, уходят на второй план. Современная российская экономическая действительность привела к гипертрофии отношений фетишизации, чрезмерному увеличению роли денег, капитала, финансов, обладания товарами. Конечно, фетишизация в условиях рыночных отношений объективна. Но гипертрофия фетишизации искажает цели общества, даже цели движения разного вида капитала, приводит к возникновению грубых форм проявления отношений фетишизации.

#### **Обсуждение результатов**

В отечественной новейшей истории денежный фетишизм имел (и пока имеет) наиболее ярко выраженные формы и даже проявляется как



особый способ экономического мышления, как насильственное внедрение в умы людей монетаризма, проведения монетаристской экономической политики. Прав А. И. Амосов, подчеркивая: «Рынок совершенной конкуренции – чисто идеологическая конструкция, которой либералами придано значение религиозного фетиша» [4, с. 79]. Такая фетишизация крепко засела в умах людей и далеко не всегда осознается как приверженность отношениям фетишизма.

Фетишизация мышления в отечественной экономике проявляется в приведении научных доводов, оговаривающих особую роль рынка. Уже стало избитым приводимое к месту и не к месту выражение А. Смита о невидимой руке рынка, будто бы подчеркивающее особую, главенствующую роль рынка в экономике. На самом деле А. Смит, рассуждая о первенстве интересов общества и о приоритетах внутреннего рынка, пишет: «...в этом случае, как и во множестве других, он направляется к достижению целей, о которых он вовсе не помышляет. И для общества не всегда бывает невыгодно отсутствие таких целей в частном человеке» [4, с. 79]. Иначе говоря, частная экономическая деятельность человека направляется не только рынком. Говоря современным языком, А. Смит ведет речь о синергетическом эффекте действий отдельных людей в обществе. Поэтому искаженно применять авторитет А. Смита, оправдывая фетишизацию рынка, думается, нет смысла.

Пока еще сохраняются мифические ожидания отдачи от фетишизированных рыночных отношений, которые якобы смогут значительно улучшить экономическое и социальное положение страны. В реальной жизни существует многообразие рынков. Само же понятие «рынок» является научной абстракцией, означает очень широкую область экономических отношений. В нашей стране, как в любом рыночном хозяйстве, существует множество видов рынков, рыночные институты, рыночная инфраструктура. Использование термина «рынок» возможно в строго ограниченной сфере применения – теоретическое обозначение общих процессов, характерных рыночным отношениям. Но управлять хозяйствованием, прогнозировать экономику на базе использования только этого общего понятия нельзя.

Объективные характеристики фетишизации рынка порождают субъективистский фетишизм отношения людей к любому виду рынка, фетишизацию людьми восприятия рынка. Это проявляется, например, в развитии платного образования, платного здравоохранения в России, в волюнтаристском сокращении государственной подготовки выпускников вузов определенных направлений (например юристов, экономистов и др.). Ориентация получающих образование людей

только на рыночные действия и на управление рыночными действиями формирует фетишизированные знания о самих рыночных отношениях. Современные экономические отношения в нашей стране имеют весьма своеобразное содержание: несколько десятков лет людей приучали к рыночному восприятию экономики как панацее от всех бед, а теперь управленцы осознали, что таковым рынок не является. И сейчас должен идти очень сложный процесс освобождения экономического мышления широких масс населения, руководителей фирм, руководителей государства от фетишизированного восприятия рынка, денежных отношений, финансовых и капитальных отношений.

Современная экономическая мысль постоянно вращается вокруг реформирования хозяйствования, его трансформации, управления циклическим развитием и проч. Степень накала исследования этих процессов сейчас очень высока. При активизации исследований каких-либо проблем всегда высказывается множество позиций. В настоящее время анализ таких высказываний показывает, что происходит фетишизация тех или иных процессов и кажется, что развитие именно данного процесса избавит экономику от всех бед. К таким фетишизируемым экономическим процессам относится инвестирование, в котором сочетаются государственное и частное направления изыскания и использования инвестиций. Государство в реальных условиях современной экономики не может напрямую регулировать инвестиционные процессы. Оно может применять косвенное воздействие на инвестиции: государственные заказы, проектное управление и т.д. Административные методы инвестирования пока остаются, но они все более уступают место экономическим методам, более активно воздействующим на инвестиции в производство, в развитие оборота, потребления. За государством остается решение структурных вопросов инвестиций, формирования инвестиций при помощи бюджетных расходов, регулирования экологических инвестиций. Рыночные отношения при этом не являются единственными, не они одни определяют в хозяйствовании инвестиционные процессы. Сложностью инвестирования в современной экономике России является то, что одновременно происходит рыночное развитие инвестиций, меняется технологическая основа инвестиций, происходит ускоренная их информатизация. Все эти и множество других процессов в хозяйствовании должны обеспечивать инвестиции. Именно такая их роль приводит к фетишизации самих инвестиций.

Эта фетишизация инвестиций проявляется в постоянном стремлении наращивать их поступление, объем, в том числе за счет иностранных инвестиций. Введение экономических санкций





по отношению России обусловило в современных условиях резкое сокращение иностранных инвестиций, переход их из прямой формы в спекулятивные. Это привело к возникновению у некоторой категории хозяйственников панических настроений как проявление отношений фетишизации. Но современное российское хозяйство преодолело фетишистскую зависимость от низких цен на нефть. Поэтому западные инвесторы вновь начали инвестировать в российскую экономику, но пока только в форме спекулятивных инвестиций. В первой половине 2016 г. было куплено российских облигаций на 1,3 млрд долл. Российские облигации, номинированные в рублях, находятся на третьей строчке по своей доходности среди 15 развивающихся стран. Доля зарубежных инвесторов в обороте спекулятивного капитала (2016 г.) достигла почти 25%. По мере роста инвестиций в этот капитал возрастает возможность снижения фетишизации подобных инвестиций и растет возможность вложения их в реальную экономику.

### Выводы

Обобщая теоретические положения статьи, считаем, что отношения фетишизации объективно существуют в системе рыночного хозяйства, постоянно субъективируются, поскольку проявляются в деятельности хозяйствующих

### Образец для цитирования:

Трубицына Т. И. Тенденции фетишизации в современной экономике России // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 375–379. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-375-379.

### Fetishization Trends in Contemporary Russian Economy

#### T. I. Trubitsyna

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: oberttb@yandex.ru

**Introduction.** Theoretically and practically it is important to study the relationship a fetish of the economy, as real housekeeping can be improved only by reducing the degree of fetishization of economic relations. The article deals with theoretical approaches to the study of the relationship a fetish and their practical application in the country. **Theoretical analysis.** Fetishization of the concept of economic science is an attitude about the exaggeration of the role in real-world business processes specific events and the strong dependence of man on this phenomenon. Fetishization exists at all levels of the economy and is characterized by all its subjects. **Discussion of results.** There is an old form of economic and fetishization of any new forms in the modern Russian economy: the fetishization of investment capital, etc. The yield on the fetishization of government level complicates the work of the latter and makes new ways to implement real economic relations in market conditions. **Conclusions.** Fetishization of the economy is

субъектов. Фетишизация представляет собой экономические отношения по поводу гипертрофии хозяйственной роли объектов рынка, различных институтов. Фетишизация, насчитывая многие века существования, непрерывно меняется по формам проявления, по вовлекаемым в эти отношения институтам и экономическим объектам. Именно поэтому управление экономикой в каждой стране должно учитывать, что происходит с отношениями фетишизации в каждый период хозяйствования. Рыночные отношения вбирают в себя отношения фетишизации, и невозможно развивать, модифицировать рыночные отношения, не учитывая отношений фетишизации, имманентных рынку, и не воздействуя на них, разделяя в реальном хозяйствовании фетишизированные и нефетишизированные отношения.

### Список литературы

1. Гегель Г. В. Ф. *Философия религии* : в 2 т. Т. 1. М. : Мысль, 1975. 532 с.
2. Маркс К., Энгельс Ф. *Сочинения* : в 39 т. Изд. 2-е. Т. 23. М. : Изд-во полит. лит., 1955–1974. 900 с.
3. Румянцев А. М. *Экономическая энциклопедия «Политическая экономия»* : в 4 т. Т. 1. М. : Сов. энцикл., 1980. 564 с.
4. *Эволюционная экономика и «мэйнстрим»* / отв. ред. Л. И. Абалкин. М. : Наука, 2000. 222 с.

the objective-subjective, difficult to known and difficult to reduce the impact on the real economic processes. Have economic synergies, cooperation entities provide modern forms of exposure to fetishization of management of the economy.

**Key words:** fetish of economic relations, fetishization forms, cooperation entities.

### References

1. Gegel G. V. F. *Filosofia religii* [The philosophy of religion]. In 2 vol. Vol. 1. Moscow, Mysl' Publ, 1975. 532 p.
2. Marx K., Engels F. *Sochineniya* [Compositions. In 39 vol. 2nd ed.]. Vol. 23. Moscow, Political Literature Publ., 1974. 900 p.
3. *Ekonomicheskaja entsiklopedija «Politicheskaja ekonomija»* [Economic Encyclopedia «Political Economy». In 4 vol.]. Vol. 1. Moscow, Soviet Encyclopedia Publ., 1980. 564 p.
4. *Evoljucionnaja ekonomika i «meintrim»* [Evolutionary economics and «mainstream». Ans. ed. L. I. Abalkin]. Moscow, Nauka Publ., 2000. 222 p.

### Please cite this article in press as:

Trubitsyna T. I. Fetishization Trends in Contemporary Russian Economy. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 375–379 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-375-379.

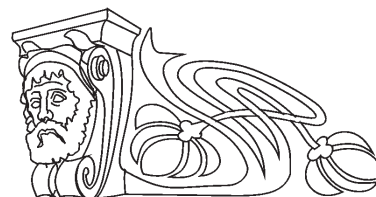


УДК 330.341.2

## АКАДЕМИЧЕСКАЯ ДОБАВЛЕННАЯ СТОИМОСТЬ В ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УНИВЕРСИТЕТА

**О. В. Перфильева**

кандидат социологических наук, научный сотрудник, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва; эксперт-консультант, Национальный фонд подготовки кадров, Москва  
E-mail: Perfilieva@hse.ru; Perfilieva@ntf.ru



**Введение.** В условиях повышенного интереса к результативности систем образования в условиях усиления прозрачности к государству и обществу формируются новые инструменты оценки эффективности на основе понятия академической добавленной стоимости. Каждая образовательная система или учреждение могут быть оценены с точки зрения эффективности затраченных средств государством и качества и объема знаний и навыков его выпускников. **Теоретический анализ.** Академическая добавленная стоимость может служить инструментом оценки степени улучшения/усиления знаний, навыков и способностей обучающихся в период обучения, степени наделения их возможностями критического мышления, рефлексии на происходящие события и изменения и способностей обучаться в течение всей жизни. **Эмпирический анализ.** Получаемые на основе академической добавленной стоимости результаты предоставляют возможность сравнивать качество образовательных учреждений, обладающих различным уровнем студенческого контингента. **Результаты.** Концепция академической добавленной стоимости отражает влияние внешних факторов, часто не имеющих отношения к образовательному процессу, на уровень образовательных достижений учащихся, поднимая более серьезные вопросы доступности и качества образования в целом, нежели его результативность, и заставляет исследователей в области образования переходить к оценке результатов обучения, а не входных параметров (прежде всего таких, как объем финансирования и профессиональный уровень преподавательского состава).

**Ключевые слова:** академическая добавленная стоимость, оценка эффективности образовательных систем, университет.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-380-384

### Введение

Понятие добавленной стоимости, зародившись в сфере экономики и бизнеса как способ оценки экономической эффективности предприятия или компании, в настоящее время активно применяется в академической сфере для оценки качества и эффективности образовательных систем и институтов.

В условиях повышенного интереса к результативности систем образования в целом, усиления требований подотчетности как государству, так и обществу формируются инструменты оценки эффективности на основе понятия академической добавленной стоимости. Каждая система или образовательное учреждение могут быть оценены с точки зрения эффективности, например, средств,

затраченных государством на образование за определенный период, на основании значений, непосредственно или косвенно свидетельствующих о заметных качественных изменениях у объектов воздействия системы образования. Прежде всего, речь идет об учащихся или выпускниках образовательных учреждений, объем знаний и навыков которых изменился в период обучения в отдельном образовательном учреждении. Также речь может идти о качестве национального рынка труда, когда по результатам замеров академической добавленной стоимости, проводимым в общенациональном масштабе, формируется оценка качества профессиональной подготовки кадров для национальной экономики.

Оценка академической добавленной стоимости, например, в практике американской системы управления образованием, сегодня является одним из ключевых источников информации о состоянии национальной системы образования, наряду с академическими рейтингами и ранжированиями.

Однако, прежде чем стать таковыми, подобные системы оценки качества преодолели долгий путь обеспечения качества, надежности и транспарентности получаемых результатов.

### Теоретический анализ

В профессиональной зарубежной литературе понятие академической добавленной стоимости исследуется с различных позиций.

Д. Беннет отмечает, что академическая добавленная стоимость показывает изменения в уровне навыков и знаний учащихся как результатов обучения в образовательных учреждениях, колледже или университете [1]. Измерение академической добавленной стоимости требует наличия информации об уровне знаний и навыков при поступлении в образовательное учреждение (параметры входа) и по его завершению, после того, как учащиеся получили все преимущества от обучения (параметры результата). Добавленная стоимость образования, таким образом, обозначает разницу между входными параметрами и параметрами результатов учащихся. То есть ту разницу, что привнесло в уровень владения знаниями и на-



выками учащихся обучение в образовательном учреждении, школе, колледже или университете.

Определение Дж. Цуна и Д. Миллера также подчеркивает прирост знаний и навыков учащихся в период их пребывания в образовательном учреждении как ключевую характеристику понятия «академическая добавленная стоимость» [2]. Но при этом связь понятия с определенными характеристиками учащегося, например его специализацией, существенно усложняет процесс измерения добавленной стоимости, прежде всего, для сферы высшего образования, как, к примеру, это происходит при измерении академической добавленной стоимости для выпускников медицинского и математического факультетов, в процессе обучения по специальностям которых у учащихся формируются абсолютно разные знания и навыки.

Определение Л. Харви и Д. Грина подчеркивает связь понятия академической добавленной стоимости с вопросами обеспечения качества в сфере образования [3]. Академическая добавленная стоимость рассматривается как мера качества, степень, в которой обучение в образовательном учреждении повысило знания и навыки студентов. При этом не каждое образовательное учреждение способно обеспечивать высокую степень приращения знаний и навыков у своих учащихся. Доказано, что образовательные учреждения, обладающие высоким статусом, демонстрируют более низкую степень академической добавленной стоимости, поскольку априори ориентированы на привлечение лучших абитуриентов, обладающих выдающимися входными параметрами. И наоборот, образовательное учреждение, стремящееся заработать статус эффективного, предоставляющего качественные образовательные услуги, демонстрирует более высокую степень прироста знаний, навыков и способностей своих выпускников, даже если их входные параметры были не столь выдающимися. В конечном счете все зависит от того, что именно понимается под качеством образования. Степень же добавленной стоимости, которую демонстрирует образовательное учреждение, зависит от избираемой методологии измерения.

Л. Харви отмечает множество попыток оценки добавленной стоимости для сферы образования, например, исследование Совета по национальному академическому признанию 1990 г. [4]. В рамках исследования академическая добавленная стоимость рассматривалась как степень улучшения/усиления знаний, навыков и способностей студентов в период обучения, степень наделяния их возможностями критического мышления, рефлексии на происходящие события и изменения и способностей обучаться в течение всей жизни.

Интерес к оценкам академической добавленной стоимости, по мнению Харви, был продиктован всплеском академических рейтингов для всех уровней образования и неутрачивающих дискуссий относительно их результатов и трудоустройства выпускников образовательных учреждений. Тем не менее, оценки академической добавленной стоимости с точки зрения процедур оставались чрезвычайно сложными, что обуславливало использование большинством разработчиков подхода к измерению разницы входящих параметров и параметров результатов (или способностей учащихся) на основе многообразных, но приближенных индикаторов. Количественный анализ академической добавленной стоимости осложнен рядом причин, в том числе трудностью определения необходимых эталонов, относительно которых производится оценка, проблемами измерения как такового, воздействием на добавленную стоимость специфики конкретной образовательной программы, нежели других внешних факторов. Однако бесспорно то, что оценка академической добавленной стоимости составляет основу оценки качества образования на уровне отдельных образовательных программ.

Достижения учащихся, непосредственно влияющие на эффективность и, следовательно, востребованность образовательного учреждения, должны измеряться на основании добавленной стоимости, учитывающей базовый уровень владения учащимися знаниями и навыками и результаты, полученные в период обучения. Эта информация в агрегированном виде должна быть открыта для студентов, потребителей и лиц, ответственных за политику в области образования, и представлять в доступной для понимания форме способ оценки относительной эффективности различных образовательных учреждений, школ, колледжей и университетов [5].

#### **Эмпирический анализ**

Анализ понятия академической добавленной стоимости показывает, что, в первую очередь, с его помощью описывается результат некоторых процедур, позволяющих получить необходимые оценки качества или эффективности образовательной системы/системы, образовательного института/институтов. Различия в конечной цели оценок академической добавленной стоимости (оценка эффективности отдельного образовательного учреждения, национальной образовательной системы или оценка качества отдельных образовательных программ) обуславливают наличие различных систем такой оценки. Различными системами применяются разнообразные модели статистической оценки, которые в свою очередь



также различаются в зависимости от анализируемого уровня образования (среднее или высшее). Сложность и разнообразие процедур говорит о концептуальной проработке понятия. Обратимся к описанию соответствующей концепции.

Исследователи академической добавленной стоимости отмечают, что системы оценки не представляют собой какого-то определенного формата тестирования. Скорее, системы оценки академической добавленной стоимости относятся к моделям, с помощью которых возможна интерпретация результатов тестов и замеров в контексте лонгитюдного прироста и прогресса в образовательных достижениях учащихся в течение определенного периода времени (как правило, за несколько лет обучения в образовательном учреждении)

Системы оценки академической добавленной стоимости часто сравнивают с подсчетом прироста баллов (*growth scores*), который широко используется при оценке результатов обучения. Оценка академической добавленной стоимости представляет собой оценку прогресса образовательных достижений учащихся, которая отличается от традиционных замеров, например подсчета баллов, в которых оцениваются результаты обучения учащихся.

Традиционно прирост баллов рассчитывается как разница между количеством баллов, полученных учащимся в текущем и прошедшем учебном году.

Главным отличием оценок академической добавленной стоимости от обычного подсчета прироста академических баллов является использование сложных статистических формул, исключающих из анализа факторы, имеющие не образовательный характер, такие как социальный статус учащегося, экономическое положение его семьи, а также демографические факторы. Исключение факторов, не имеющих отношения к образованию, нивелирует их влияние при измерении образовательных достижений учащихся и позволяет получить «чистую» оценку образовательных достижений и результатов учащегося. Более того, оценка академической добавленной стоимости интерпретируется как результат прямого влияния на уровень образовательных достижений учащегося факторов, носящих исключительно образовательный характер, таких как влияние преподавателя, образовательного учреждения, месторасположения образовательного учреждения [6].

Основным положением концепции академической добавленной стоимости является утверждение о том, что образовательное учреждение несет ответственность за качественный прирост знаний и навыков у учащихся в течение учебного года. При этом если измерение академической

добавленной стоимости отражает «чистое» воздействие преподавателей и образовательных учреждений на достижения учащихся, то оно также дает ответ на вопрос о том, насколько достаточным было это воздействие.

Каждая система оценки академической добавленной стоимости формулирует то, что составляет основу прогресса учащегося в течение одного учебного года. Например, в системе TVAAS при расчете одного года прогресса за основу принимается индивидуальная история образовательных достижений учащегося [7]. В конце учебного года подсчитываются результаты. Если в течение года достижения учащегося составили при расчете один год прогресса, это интерпретируется как то, что обучение в течение года было эффективным. Если учащийся продемонстрировал после подсчетов результаты, составляющие более одного года прогресса, это расценивается как то, что в течение года обучение было в высокой степени эффективно. И наоборот, если при подсчете результатов за год достижения учащегося составили менее одного года прогресса, обучение оценивается как неэффективное.

Последователи концепции академической добавленной стоимости подчеркивают, что более важным при оценке является фактор влияния преподавателей на текущие и будущие образовательные достижения учащихся, нежели любой другой фактор, не имеющий отношения к сфере образования. По оценкам исследователей, в случае если учащиеся в течение года получают неэффективное обучение, то их достижения в конце года не будут выдающимися, и наоборот. Системы оценки академической добавленной стоимости также свидетельствуют в пользу доминирующей роли преподавателей в уровне образовательных достижений учащихся.

Отличием систем оценки академической добавленной стоимости от традиционных подсчетов прироста академических баллов учащихся является также наличие необходимых ресурсов. Для того чтобы осуществить оценку академической добавленной стоимости для отдельной образовательной системы, необходимо выполнение следующих условий:

- наличие системы учета образовательных достижений учащихся за определенный период времени, а также социально-демографические данные об учащихся;

- база данных образовательных достижений учащихся должна охватывать весь контингент учащихся по стране в целом, т.е. носить общенациональный характер;

- технические возможности базы данных должны позволять осуществлять сложные статисти-



стические расчеты, в том числе с использованием индивидуальных профайлов образовательных достижений учащихся целого города или региона.

В целях обеспечения независимости оценки академической добавленной стоимости необходимо производить оценку на результатах надежных общенациональных опросов учащихся, которые проводятся не реже одного раза в год и итоги которых репрезентативны для всех уровней образования.

Исследования показывают, что оценка должна выполняться на основе шкалированных значений, равно как и результаты оценки академической добавленной стоимости должны представляться в виде шкалированных данных, размещаемых на шкале, соответствующей континууму образовательных достижений, отражающему прогресс за определенный период времени. Использование шкалированных значений для расчета академической добавленной стоимости обеспечивает более надежные результаты по сравнению с такими инструментами, как ранжирование по величине процентиля (percentile ranks) или по эквиваленту нормального распределения (normal curve equivalents).

Сторонники оценки академической добавленной стоимости убеждены, что получаемые на ее основе результаты дают возможность сравнивать качество образовательных учреждений, обладающих различным уровнем студенческого контингента. Это убеждение основано на результатах некоторых исследований (таких, например, как исследование «Равенство образовательных возможностей» Дж. Коулмена), утверждающих, что наибольшее влияние на уровень образовательных достижений учащихся оказывают социоэкономический статус и демографические особенности учащегося, нежели учителя и сами образовательные учреждения. С момента публикации результатов этих исследований оценка образовательных учреждений в большей степени опиралась на измерение входных параметров, таких как объем финансирования образовательного учреждения и сертификация преподавателей, и в меньшей – на результаты тестирования образовательных достижений учащихся. Однако с течением времени и наступлением новой эпохи подотчетности образовательных систем государству и обществу исследования в области образования все чаще стали обращать внимание на реальный вклад качества преподавания в уровень образовательных достижений учащихся, измеряемого с помощью стандартизованных систем оценок. Наряду с исследованиями, влияние качества преподавания на общий уровень образовательных достижений учащихся также подтверждается родителями и

опытом других стейкхолдеров, сталкивающихся с примерами эффективности преподавания в своей повседневной жизни [8].

### Результаты

Таким образом, концепция академической добавленной стоимости, несмотря на внешнее сходство с различными оценками динамики образовательных результатов, существенно отличается от традиционных процедур подсчета прироста баллов учащихся по завершению очередного года обучения.

Концепция академической добавленной стоимости отражает влияние внешних факторов, часто не имеющих отношения к образовательному процессу, на уровень образовательных достижений учащихся, поднимая более серьезные вопросы доступности и качества образования в целом, нежели его результативность, и заставляет исследователей в области образования переходить к оценке результатов обучения, а не входных параметров (прежде всего таких, как объем финансирования и профессиональный уровень преподавательского состава). Требование наличия необходимых ресурсов для проведения оценки академической добавленной стоимости и опора на статистические процедуры оценки обеспечивают надежность получаемых результатов, а также относительную фундаментальность подхода в целом.

*Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ (проект № 16-06-00582).*

### Список литературы

1. Bennett D. C. (2001). Assessing quality in higher education // Liberal Education, 87 (2). URL: <http://www.aacu.org/liberaleducation/le-sp01/le-sp01bennett2.cfm> (дата обращения: 31.09.2016).
2. Cunha J., Miller D. Value-Added in Higher Education, 30 April 2009. URL: [http://www.stanford.edu/~millerdw/value\\_added.pdf](http://www.stanford.edu/~millerdw/value_added.pdf) (дата обращения: 29.01.2012).
3. Harvey L., Green D. Defining quality // Assessment and Evaluation in Higher Education. 1993. Vol. 18, № 1. P. 9–34.
4. Harvey L. Quality assurance in higher education : some international trends // Higher Education Conference, Oslo, 22–23 January 2002.
5. Spellings Commission Report on Higher Education «A Test of Leadership», 2006. URL: <https://www.universitybusiness.com/article/spellings-commission-future-higher-education-its-start> (дата обращения: 31.09.2016).
6. Doran H. C., Lockwood J. R. Fitting value-added models // Journal of Educational and Behavioral Statistics. 2006. Vol. 31, № 2. P. 205–230.
7. Blaich C. F., Wise K. S. From gathering to using assess-



ment results : Lessons from the Wabash National Study (NILOA Occasional Paper No.8). Urbana, IL : University of Illinois and Indiana University, National Institute for Learning Outcomes, 2011.

8. McCaffrey D. F., Lockwood J. R., Koretz D., Louis T. A., Hamilton L., Kirby S. Models for value-added modeling of teacher effects // *Journal of Educational and Behavioral Statistics*. 2004. Vol. 29, № 1. P. 67–102.

#### Образец для цитирования:

Перфильева О. В. Академическая добавленная стоимость в оценке эффективности университета // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 380–384. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-380-384.

#### Academic Value Added in the Evaluation of the Effectiveness of the University

##### O. V. Perfilieva

Higher School of Economics – National Research University,  
20, Myasnitskaya str., Moscow, 101000, Russia;  
National Training Foundation,  
7, 1905 Goda str., Moscow, 123100, Russia  
E-mail: Perfilieva@hse.ru; Perfilieva@ntf.ru

**Introduction.** Increased interest in the performance of education systems in terms of strengthening the transparency for the state and society form the new tools for assessing the effectiveness based on the concept of the academic added value. Each educational system or institution can be evaluate from the point of view of efficiency of money spent by the state and the quality and scope of knowledge and skills of its graduates. **Theoretical analysis.** The academic added value can serve as a tool to assess the degree of improvement / strengthening of knowledge, skills and abilities of students in the learning period, the extent of giving them opportunities of critical thinking and reflection on current events and changes, and the ability to learn throughout life. **Empirical analysis.** Obtained on the basis of academic value-added results provide an opportunity to compare the quality of educational institutions, with different levels of the student body. **Results.** Academic added value concept reflects the influence of external factors, often not related to the educational process, the level of educational achievements of students, raising more serious questions about the availability and quality of education as a whole, rather than its effectiveness, and makes research in the field of education to move to the assessment of learning outcomes, rather than inputs (especially such as funding and the professional level of the teaching staff).

**Key words:** academic added value, evaluation of the effectiveness of educational systems, university.

*The reported study was supported by RFBR (project no. 16-06-00582).*

#### Please cite this article in press as:

Perfilieva O. V. Academic Value Added in the Evaluation of the Effectiveness of the University. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 380–384 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-380-384.

#### References

1. Bennett D. C. (2001). Assessing quality in higher education. *Liberal Education*, 87 (2). Available at: <http://www.aacu.org/liberaleducation/le-sp01/le-sp01bennett2.cfm> (accessed 31 September 2016).
2. Cunha J. and Miller D. *Value-Added in Higher Education*, 30 April 2009. Available at: [http://www.stanford.edu/~millerdw/value\\_added.pdf](http://www.stanford.edu/~millerdw/value_added.pdf) (accessed 29 January 2012).
3. Harvey L., Green D. Defining quality. *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 1993, vol. 18, no. 1, pp. 9–34.
4. Harvey L. Quality assurance in higher education: some international trends. *Higher Education Conference*, Oslo, 22–23 January 2002.
5. *Spellings Commission Report on Higher Education «A Test of Leadership»*, 2006. Available at: <https://www.universitybusiness.com/article/spellings-commission-future-higher-education-its-start> (accessed 31 September 2016).
6. Doran H. C., Lockwood J. R. Fitting value-added models. *Journal of Educational and Behavioral Statistics*, 2006, vol. 31, no. 2, pp. 205–230.
7. Blaich C. F., Wise K. S. *From gathering to using assessment results: Lessons from the Wabash National Study (NILOA Occasional Paper No. 8)*. Urbana, IL: University of Illinois and Indiana University, National Institute for Learning Outcomes, 2011.
8. McCaffrey D. F., Lockwood J. R., Koretz D., Louis T. A., Hamilton L., Kirby S. Models for value-added modeling of teacher effects. *Journal of Educational and Behavioral Statistics*, 2004, vol. 29, no. 1, pp. 67–102.



УДК 336.06

## ПОВЫШЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



**В. Л. Коротина**

кандидат экономических наук, заместитель директора, Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина – филиал РАНХиГС при Президенте РФ, Саратов  
E-mail: zamdro@piuis.ru

**Введение.** Актуальность исследования подтверждается значительным вниманием общественности, государственных институтов и отдельных домохозяйств к проблеме повышения финансовой грамотности в России. На сегодняшний день продолжается разработка технологий повышения финансовой грамотности населения. **Теоретический анализ.** Повышению финансовой грамотности населения должно способствовать проведение системной государственной политики, направленной на развитие системы финансового образования, укрепление защиты прав потребителей финансовых услуг, повышение их доступности для граждан. Непременным условием реализации этой политики должно стать создание устойчивых институтов на федеральном и региональном уровнях, вовлеченных в программы финансового образования и информирования населения, выстраивание системы оценки как уровня финансовой грамотности различных категорий граждан страны, так и эффективности тех мероприятий, которые направлены на его повышение. **Эмпирический анализ.** На основе анализа

государственных и частных инициатив, направленных на повышение финансовой грамотности выделены элементы комплексной системы финансового просвещения. **Результаты.** Анализ намечил возможные направления повышения финансовой грамотности населения для формирования комплексной модели финансового образования и просвещения.

**Ключевые слова:** финансовая грамотность, финансовая компетентность, финансовое поведение, программы, мировой опыт финансового образования.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-385-390

### Введение

Большинство развитых стран обладают совокупностью мер по реализации проектов, направленных на повышение уровня финансовой грамотности населения (таблица).

**Инструменты государственных программ отдельных стран**

Программа	Инструменты
«Понимание денег», Австралия	– серия игр: Play Real (возраст 8–10 лет), Make It Real (возраст 10–12 лет), Objective reality (возраст 14–16 лет), Get Real (возраст 16–18 лет); – программа «развития карьеры»
«Экономическая и финансовая грамотность», Австрия	– экскурсии по истории денег в Музей денег; – движение «евро автобуса»
«Научиться занимать деньги на ранней стадии», Голландия	– уроки в школе; – руководства для родителей; – игры для подростков
«Обеспечение будущего», Голландия	– «пенсионные часы» для студентов высших учебных заведений
«Неделя денег», Канада	– игровые развивающие шоу «Финансовый гений», «Инвестор»
«Финансовое образование для школьников», Италия	– тренинги школьных учителей
Программа Национального банка, Польша	– игры, головоломки, загадки, мультимедийные презентации; – планы и сценарии уроков и консультаций для педагогов; – электронные учебные курсы; – образовательный пакет для учителей и родителей (учебники, сценарии уроков и т.д.)
«Финансы для всех», Франция	– викторины, игры, кроссворды, анаграммы, шарады; – книги для детей и родителей; – форум для учителей и родителей
«Уроки для жизни», США	– руководство для учителей с планами уроков; – методики для родителей; – ролевые игры и кейсы для детей



Повышение финансовой грамотности граждан невозможно осуществлять сегментарно, только в рамках банковского, страхового, фондового и других рынков. Так, в России разработаны программы в рамках реализации мероприятий Банком России, Министерством финансов РФ, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Международной конфедерацией обществ потребителей и др. [1–3].

Однако повышение финансовой грамотности населения России невозможно без полномасштабной многоотраслевой программы финансового просвещения. Как неоднократно отмечал идеолог и автор предложений о выдвижении инициативы в области повышения финансовой грамотности граждан Сергей Сторчак, «...лишь небольшая часть россиян уверенно ориентируется в тех финансовых продуктах, которые им предлагает рынок, и только половина людей с невысокими расходами сравнивает альтернативные предложения, хотя, казалось бы, информации о них достаточно. Россиянам не хватает знаний и необходимой информации о финансовых услугах» [4].

#### **Теоретический анализ**

Население как основной потребитель финансовых продуктов и услуг не всегда может осознать недостаточность знаний и отсутствие взвешенной оценки финансовых рисков. Именно поэтому пропаганда и разъяснение базовых основ функционирования фондового рынка, преимуществ для «рядового» обывателя может стать важным условием взаимодействия россиян с финансовыми посредниками и успешной работы с инструментами рынка ценных бумаг. Система повышения финансовой грамотности населения России должна включать несколько уровней организации. На формальном (нормативно-правовом) уровне необходимо разрабатывать стратегии, программы, концепции и другие по повышению финансовой грамотности граждан. Эта работа сегодня активно проводится. Так, в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. повышение финансовой грамотности определено как основное направление формирования инвестиционного ресурса. Стратегия развития финансового рынка России на период до 2020 г. рассматривает вопросы повышения финансовой грамотности населения как важнейшего фактора повышения стабильности финансовой системы РФ и формирования конкурентоспособной экономики [5].

На институциональном уровне должны происходить апробация разработанных моделей, внедрение мероприятий программ. Здесь важно осознать, что государство не способно едино-

лично решить задачу повышения финансовой грамотности. Опыт зарубежных стран показал высокую эффективность государственно-частного партнерства в реализации программ повышения финансовой грамотности. Поэтому необходимо выстраивать эффективные формы сотрудничества, которые позволят государству и частному сектору извлечь взаимную выгоду. Государству требуется заручиться поддержкой крупных игроков финансового рынка РФ, имеющих долгосрочные стратегии развития (Сбербанк, НРД, ВТБ, Р.О.С.Т., Qiwi, Бинбанк, МДМ-банк, ХМБ-Открытие, Тинькофф-банк и др.). Опорой в реализации программ повышения финансовой грамотности должны быть и органы государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления, заинтересованные в становлении и развитии региональных финансовых рынков. Проводниками программ могут стать общественные организации и специализированные информационные посредники (консалтинговые компании, СМИ, интернет-ресурсы и др.). Так, Ассоциацией российских банков утверждена Программа «Национальная банковская система России 2010–2020», которая предлагает практические мероприятия с целью повышения финансовой грамотности граждан России. Для реализации данной программы аналитиками Ассоциации были выделены четыре основных типа регионов страны по уровню развития финансового рынка: регионы с высоким абсолютным числом пользователей и высокой долей пользователей; регионы с высоким абсолютным числом пользователей и низкой долей пользователей; регионы с низким абсолютным числом пользователей и низкой долей пользователей и регионы с низким абсолютным числом пользователей и высокой долей пользователей. Целесообразно для регионов с низкой долей пользователей разработать специальные программы по повышению финансовой грамотности, реализуемые в учебных заведениях, посредством сети Интернет, а также самими финансовыми посредниками.

Потребителей необходимо обеспечить доступом к информационным ресурсам финансового просвещения, в том числе к программам самообучения и саморазвития. В России 70% населения в возрасте от 18 лет и старше пользуются Интернетом. При этом число ежедневных пользователей неуклонно растет, достигнув на настоящий момент 53% (в 2015 г. – 52%). С 2006 г. этот показатель увеличился в 10 раз [6]. Поэтому так важно для финансового просвещения использовать различные интернет-ресурсы. Россияне активно используют интернет-сайты, направленные на самостоятельное финансовое образование. Наиболее популярными российскими интернет-порталами являются:





1) «Банки.ру» – крупнейший сайт о банковской деятельности. На сайте размещена объективная и подробная информация о банках и их продуктах, а также о микрофинансовых организациях. Здесь собрана информация о потребительских кредитах, ипотеке, автокредитах, кредитных картах, займах, вкладах. Потенциальный потребитель может ознакомиться с «Народным рейтингом» банков, где качество услуг банков оценивают сами клиенты, имеется также возможность обсудить банк на форуме;

2) «Финансы просто» – портал, созданный Сбербанком, носящий информационно-образовательный характер и направленный на повышение знаний населения в области финансов. На сайте выложены 18 учебных курсов, каждый из которых состоит из теории и практики;

3) «Финансовая грамота» – сайт, созданный Российской экономической школой при поддержке Фонда Сiti. Цель портала – преподнесение теоретических и прикладных знаний по управлению личными финансами в современном формате edutainment (обучение плюс развлечение). Элементами данного портала являются различные финансовые игры, онлайн-книги, тесты, глоссарии, закладывающие основы финансовой безопасности и грамотности граждан;

4) «Город финансов» – просветительский портал, созданный в рамках программы по повышению финансовой грамотности населения. Целью ресурса является трансляция базовых финансовых знаний в простой и интересной форме, формирование адекватного понимания рисков в финансовой и инвестиционной сферах, содействие неприятию финансовых услуг, предоставляемых вне законодательного поля.

Однако только лишь интернет-ресурсов, конечно, недостаточно. Необходимо использовать и другие каналы коммуникации, такие как научная литература, печатные издания, программы на радиостанциях и телевидении, образовательные игры и викторины, социальную рекламу.

### **Эмпирический анализ**

Проблемой российского общества является даже не столько отсутствие финансовых знаний, сколько неумение планировать собственные расходы, а главное, соотносить их с доходами. Население нужно убеждать потреблять меньше и больше сберегать, так как у людей, не умеющих экономить, отсутствует даже самое простое понимание финансовой дисциплины. Это совершенно не значит, что требуется чего-то себя лишать, нужно учиться экономить, не переплачивая.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о необходимости проведения системной государственной политики, направленной на повышение

финансовой грамотности населения, развитие системы финансового образования и укрепление защиты прав потребителей финансовых услуг, повышение их доступности для граждан. Непременным условием реализации этой политики должно стать создание устойчивых институтов на федеральном и региональном уровнях, вовлеченных в программы финансового образования и информирования населения, выстраивание системы оценки как уровня финансовой грамотности различных категорий граждан страны, так и эффективности тех мероприятий, которые направлены на его повышение.

Для того чтобы вовлечь как можно более широкие слои населения России в работу по повышению собственной финансовой грамотности, необходимо уже со школьной скамьи давать детям базовые знания и навыки в этой области. Начиная с младших классов школы, ребенок должен знакомиться с основными определениями и понятиями, касающимися источников формирования бюджета его семьи и способов его эффективного использования. По мере взросления ребенка должна расширяться как сама система этих знаний, так и сложность решаемых задач в сфере управления личными и семейными финансами.

Кроме этого, школьник должен получать знания о принципах работы финансовых институтов, особенностях, наиболее часто используемых домохозяйствами финансовых продуктов и инструментов. Однако массовое внедрение этих учебных материалов в практику работы российских школ возможно только при наличии критической массы учителей, владеющих методиками работы по программам финансовой грамотности как в рамках отдельных учебных предметов, так и в условиях реализации дополнительных образовательных программ в форме факультативных занятий, групповой работы, учебных проектов учащихся и др. Для подготовки педагогов школ и колледжей к освоению программ финансовой грамотности и оказания им непрерывной консультационной и методической поддержки в ходе их практического использования в образовательном процессе должна быть сформирована институциональная база, включающая центры повышения квалификации и методической поддержки педагогических кадров, работающих в сфере финансовой грамотности, как на федеральном, так и на региональном уровнях. Именно на это направлена программа «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в РФ», реализуемая Министерством финансов РФ совместно с МБРР. Участниками проекта являются Республика Татарстан, Алтайский, Ставропольский, Краснодарский края, Волгоградская, Калининградская, Саратовская,



Томская, Архангельская области, Москва, Хабаровский край, Новосибирская, Нижегородская, Свердловская и Ростовская области. В этих регионах в 2016 г. реализуется подпрограмма «Содействие в создании кадрового потенциала учителей, методистов, администраторов образовательных организаций в области финансовой грамотности, а также эффективной инфраструктуры по поддержке их деятельности по распространению финансовой грамотности».

В рамках данной подпрограммы последовательно должны быть решены следующие задачи.

1. Формирование федеральной методической сети по организации системы повышения квалификации и методического обеспечения деятельности педагогов общего и среднего профессионального образования, внедряющих и использующих в практике своей работы учебные программы и материалы по обучению финансовой грамотности, направленные на формирование компетенций в сфере финансовой грамотности различных целевых и возрастных категорий обучающихся. Федеральная сеть должна иметь двухуровневую структуру и состоять из методических центров, работающих на федеральном и региональном уровнях. Всего должно быть создано: 1 федеральный методический центр по финансовой грамотности системы общего и среднего профессионального образования и 15 региональных методических центров. Основной целью создания федеральной сети является формирование инфраструктуры, обеспечивающей предоставление образовательных, методических, информационных и консультационных услуг по вопросам внедрения и практического использования учебных программ и материалов в сфере финансовой грамотности.

2. Разработка учебно-методических материалов для повышения квалификации педагогов, внедряющих в практику своей работы учебные программы и материалы по финансовой грамотности. Разрабатываемые программы повышения квалификации должны учитывать стартовый уровень знаний и умений в сфере финансовой грамотности, имеющийся у обучающихся различных субъектов Российской Федерации. С этой целью используются результаты исследования PISA по финансовой грамотности, которое было проведено по инициативе Минфина России в рамках проекта «Оценка степени сформированности финансовой грамотности у детей 15-летнего возраста, обучающихся в учреждениях общего и профессионального образования в рамках международного исследования PISA-2012». Объем базовой программы повышения квалификации должен составлять 72 академических часа, объем вариативных модулей – от 4 до 16 академических часов.

3. Формирование группы методистов и преподавателей (лекторов) федерального и регионального уровней, осуществляющих повышение квалификации педагогов общего и среднего профессионального образования, внедряющих и использующих в практике своей работы учебные программы и материалы по обучению финансовой грамотности. В Саратовской области региональный методический центр создан на базе Поволжского института управления имени П. А. Столыпина – филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

4. Организация и сопровождение процесса массового повышения квалификации педагогов, внедряющих в практику своей работы учебные программы и материалы по обучению финансовой грамотности. В ходе реализации проекта 12 500 педагогов из 15 субъектов Российской Федерации должны пройти повышение квалификации по модульным программам повышения квалификации в сфере финансовой грамотности. Примерное соотношение подготовленных слушателей по уровням общего и среднего и профессионального образования должно составлять 80 к 20. Также учтены минимальные потребности регионов-участников: Калининградская область – 500 педагогов, Волгоградская – 1500, Архангельская – 1050, Томская область – 500, Республика Татарстан – 1500, Краснодарский край – 880, Ставропольский край – 1000, Саратовская область – 600, Алтайский край – 1200, Москва – 1500, Хабаровский край – 400, Новосибирская область – 450, Нижегородская – 500 педагогов, Свердловская – 500, Ростовская область – 420 педагогов.

5. Оказание консультационной и методической поддержки методистам и преподавателям системы повышения квалификации, ведущим подготовку педагогов, внедряющих и использующих в практике своей работы учебные программы и материалы по обучению финансовой грамотности. В рамках поддержки функционирования портала сотрудники региональных центров должны обеспечивать сопровождение специализированных консультационных линий («горячая линия»), форумов, принимать участие в организации вебинаров, мастер-классов и иных мероприятий, ориентированных на педагогов. Консультации могут также оказываться по телефону, электронной почте, с использованием online-сервисов мгновенных сообщений (Skype, ICQ и др.).

6. Мониторинг и оценка эффективности хода реализации процесса повышения квалификации педагогов, внедряющих в практику своей работы учебные программы и материалы по обучению финансовой грамотности. С этой целью должна быть организована единая база данных, отражаю-



щая содержание и результаты проводимых работ, содержащая: информацию о федеральном центре и о каждом региональном центре, график подготовки слушателей на его базе, программы обучения, количество обученных, результаты мониторинга по данному центру и т.п.; полную информацию о региональных преподавателях и методистах региональных центров, прошедших повышение квалификации на федеральном уровне; полную информацию обо всех педагогах, прошедших повышение квалификации; лучшие выпускные работы слушателей; комплекты всех учебно-методических материалов, используемых при обучении педагогов, включая ответы на часто задаваемые вопросы; контрольно-измерительные материалы, используемые при оценке результатов обучения; результаты мониторинга и отчеты.

7. Информирование педагогической общественности о ходе и результатах повышения квалификации педагогов, внедряющих в практику своей работы учебные программы и материалы по обучению финансовой грамотности. Основными формами информирования заинтересованной общественности является поддержка интернет-страницы на интернет-портале, а также освещение деятельности федеральной сети на других ресурсах по рекомендации Минфина России. Наряду с этим предусмотрен выпуск периодических брошюр, листовок, плакатов, которые могут быть использованы в том числе для дополнительной мотивации и привлечения как учащихся, так и учителей и родителей к повышению собственной финансовой грамотности. Публикуемые материалы должны включать информацию об опыте развития финансовой грамотности учащихся школьного возраста и студентов системы довузовского профессионального образования в нашей стране и за рубежом, а также аналитические обзоры, отзывы и мнения экспертов в области экономики и финансов.

### Результаты

В России работают отдельные программы и проекты, однако основной проблемой является отсутствие системности и комплексности реализации мероприятий по повышению финансовой грамотности населения Российской Федерации. Перспективы решения проблемы недостаточности финансовых знаний у российских граждан определяет стратегия формирования системы по повышению финансовой грамотности, способствующей трансляции финансовых навыков и

знаний всем категориям населения. Системный подход предполагает не только повышение финансовой грамотности и финансовой компетенции в «традиционных» вопросах взаимодействия на рынке банковских услуг, фондовом рынке, рынке страховых услуг, рынке услуг других финансовых организаций, но и повышение финансовой грамотности россиян в отношении вопросов, сопряженных с пограничными секторами экономики и различными прикладными аспектами функционирования финансовых рынков как страны, так и отдельных регионов. Только при обеспечении взаимодействия всех элементов системы повышения финансовой грамотности населения можно говорить об экономическом росте, который лежит в основе определения стратегических целей и задач государства. Хороший уровень финансовой грамотности необходим каждому человеку не только для достижения его личных финансовых целей и обеспечения жизненного цикла. Какой бы ни была конкретная цель, выигрышем от финансовой грамотности будет повышение уровня жизни и уверенность в будущем, стабильность и процветание экономики и общества в целом.

### Список литературы

1. Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения до 2025 года. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 5 февраля 2016 года № 164-р. URL: <http://government.ru/media/files/PvwllE5X5KwzFPuYtNAZf3aBz61bY5i.pdf> (дата обращения: 12.09.2016).
2. Проект основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов. Материалы заседания Правительства РФ от 3 марта 2016 года. URL: <http://government.ru/meetings/22050/materials/> (дата обращения: 12.09.2016).
3. О подготовке Национальной стратегии повышения финансовой грамотности. URL: <http://bujet.ru/article/280054.php> (дата обращения: 12.09.2016).
4. Выступление С. Сторчака на Международной конференции «Вопросы финансовой грамотности для студентов и молодежи: международный и российский опыт», организованной Центром экономических и финансовых исследований и разработок (ЦЭФИР) и Фондом Citi. URL: <http://old.sakha.gov.ru/node/161913> (дата обращения: 12.09.2016).
5. Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. : распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. Доступ из прав.-правовой системы «Гарант».
6. Всероссийский центр изучения общественного мнения : [сайт]. URL: <http://wciom.ru/> (дата обращения: 12.09.2016).

### Образец для цитирования:

Коротина В. Л. Повышение финансовой грамотности граждан в Российской Федерации // Изв. Саратовского государственного университета. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 385–390. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-385-390.



## Financial Literacy of Citizens in the Russian Federation

V. L. Korotina

Stolypin Volga Region Institute of Administration  
of the Russian Presidential Academy of National Economy  
and Public Administration,  
23/25, Sobornaya str., Saratov, 410031, Russia  
E-mail: zamdpo@piuis.ru

**Introduction.** The relevance of the study confirmed a significant public attention, public institutions and individual households to the issue of financial literacy in Russia. To date, it continues to develop technologies to improve the financial literacy of the population.

**Theoretical analysis.** The increase of financial literacy should be facilitated by the system of public policies for the development of financial education system, strengthening the protection of rights of consumers of financial services, increasing their accessibility for citizens. An indispensable condition for the implementation of this policy should be to create sustainable institutions at federal and regional level involved in the program of financial education and public awareness, building assessment system as the level of financial literacy of various categories of citizens and the effectiveness of those measures, which are aimed at its promotion. **Empirical Analysis.** Based on the analysis of public and private initiatives aimed at increasing the financial literacy of the allocated elements of a comprehensive system of financial education. **Results.** Analysis to identify possible ways to improve the financial literacy of the population to form a comprehensive model of financial education and awareness.

**Key words:** financial literacy, financial expertise, financial behavior, programs, international experience of financial education.

## Reference

1. *Strategiya deistvii v interesakh grazhdan starshego pokoleniia do 2025 goda. Utverzhdena rasporyazheniem Pravitel'stva RF ot 5 fevralia 2016 goda №164-r* (The strategy for the benefit of the citizens of the older generation to 2025. Approved by the Government on February

5, 2016 №164-p). Available at: <http://government.ru/media/files/PvwIIIE5X5KwzFPuYtNAZf3aBz61bY5i.pdf> (accessed 12 September 2016).

2. *Proekt osnovnykh napravlenii razvitiia finansovogo rynka Rossiiskoi Federatsii na period 2016–2018 godov. Materialy zasedaniia Pravitel'stva RF ot 3 marta 2016 goda* (Draft guidelines for the development of the Russian Federation of the financial market for the period 2016–2018. Materials meeting of the Government of March 3, 2016). Available at: <http://government.ru/meetings/22050/materials/> (accessed 12 September 2016).
3. *O podgotovke Natsional'noi strategii povysheniia finansovoi gramotnosti* (On the preparation of the National Strategy for improving financial literacy). Available at: <http://bujet.ru/article/280054.php/> (accessed 12 September 2016).
4. *Vystuplenie S. Storchaka na Mezhdunarodnoi konferentsii «Voprosy finansovoi gramotnosti dlia studentov i molodezhi: mezhdunarodnyi i rossiiskii opyt», organizovannoi Tsentrom ekonomicheskikh i finansovykh issledovani i razrabotok (TsEFIR) i Fondom Citi* (Storchak S. speech at the International Conference «Problems of financial literacy for students and youth: International and Russian Experience», organized by the Center for Economic and Financial Research (CEFIR) and the Foundation Citi). Available at: <http://old.sakha.gov.ru/node/161913> (accessed 12 September 2016).
5. *Ob utverzhdenii Kontseptsii dolgosrochnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia RF na period do 2020 g.: rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 17 noabria 2008 g. № 1662-r* (On Approval of the Concept of Long-Term Socio-Economic Development of the Russian Federation for the period till 2020. Decree of the RF Government of November 17, 2008 № 1662-r). *ATP «Garant»* [electronic resource].
6. *Vserossiiskiy tsentr izucheniia obschestvennogo mneniia* (All-Russia Opinion Research Center. Site). Available at: <http://wciom.ru/> (accessed 12 September 2016).

## Please cite this article in press as:

Korotina V. L. Financial Literacy of Citizens in the Russian Federation. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 385–390 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-385-390.

УДК 330.101

## ПРОЯВЛЕНИЕ ФИКТИВНОСТИ В ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫХ ТОВАРАХ В ЭКОНОМИКЕ ЗНАНИЙ

Р. Р. Тугушева

аспирантка кафедры экономической теории и национальной экономики, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: ryasimya.tugusheva@mail.ru

**Введение.** Изменения экономической системы на современном этапе связаны, прежде всего, с изменениями, предъявляемыми к трудовым ресурсам. В настоящее время в производственной сфере все большую значимость приобретает интеллектуальный труд, который характеризуется когнитивно-

стью. В связи с этим повышается значимость нематериальных товаров, одним из которых является интеллектуальный товар. Он обладает определенными специфическими свойствами, одним из которых является фиктивность. **Теоретический анализ.** В статье анализируются понятия «знания» и «информация», особенности процесса производства интеллектуальных товаров, в создании которых главным ресурсом являются знания, а также даются основные подходы к определению «фиктивный товар». **Результаты.** Отмечено, что наблюдается отрыв ценности от стоимости интеллектуального товара, при опреде-





лении стоимости данных товаров возникают трудности, связанные с оценкой труда при их производстве. На основе анализа различных подходов к понятию «фиктивный товар» определено, что знания обладают свойством фиктивности, а интеллектуальный товар является фиктивным товаром, что и выступает его главной особенностью.

**Ключевые слова:** знания, информация, интеллектуальный продукт, интеллектуальный товар, фиктивный товар.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-390-394

### Введение

Динамика общественного производства на протяжении всей истории хозяйственной жизни человека проявляется в единстве развития материального и нематериального производства. Вместе с тем современный период его развития характеризуется новым способом организации труда, возрастанием роли нематериального производства. Производительный труд содержательно меняется, становится более интеллектуальным, а нематериальная деятельность, связанная с производством знания, получает приоритетное развитие. Хотя без производства материальных благ экономика не может существовать, тем не менее, в современных условиях данный процесс приобретает подчиненный характер, главной производительной силой становятся знания, которые являются основным ресурсом при производстве интеллектуального товара.

### Теоретический анализ

Фиктивность означает дутость, вымышленность, поддельность, мнимость, фальшивость, качество, являющееся фикцией. Разберемся, какое отношение к этому определению имеет интеллектуальный товар. Интеллектуальный товар – это особый товар, который является результатом умственной деятельности и может быть продан его владельцем в неограниченном количестве. Интеллектуальные товары отличаются от традиционных товаров и услуг тем, что при их производстве используется интеллект человека, «живое знание», при этом важно отметить, что данные блага являются новым знанием, результатом действия куммулятивного эффекта интеллектуальной деятельности. Одной из отличительных черт интеллектуального товара является знаниеёмкость. Следовательно, основным ресурсом при производстве интеллектуального товара выступают знания.

Современный толковый словарь дает следующее определение понятия «знания» – это обладание какими-либо сведениями, осведомленность в какой-либо области как постижение действительности в отдельных ее сторонах и в целом; система сведений о закономерностях развития природы, общества, науки [1]. Дж. Ходжсон,

сравнивая информацию и знания, отмечает, что «знания – продукт использования информации» [2, с. 34]. Р. Кроуфорд пишет, что «знание – это способность применить информацию к конкретному роду деятельности» [3, с. 4].

Знания – это не что иное, как результат интеллектуальной деятельности человека, неразрывно связанный с самим фактом существования человека, составляющей более значительную либо менее значительную, но часть его жизнедеятельности. Интеллектуальная деятельность человека не является производной от рыночного спроса, это сформированная потребность человека в познании нового, открытии неизвестного, необходимость, духовный запрос на истину, делающий человека человеком. Каждый индивид обладает какими-либо знаниями, которые он получает в процессе обучения, опытного познания, добывая определенную информацию. Знания мы можем получать не только в образовательном процессе, но и в процессе коммуникации, и опытным путем. То есть знания не являются продуктом производственной деятельности, предназначенным для продажи, по сути, не рыночным товаром, знания – это уникальное благо. Но знания превращаются в товар, когда они формализуются и передаются в пользование, распоряжение. Продать знание, как продается обычный товар, невозможно, поскольку нет полного отчуждения от производителя; передается не само знание, а право пользования, при этом право владения сохраняется за производителем, который получает ренту от передачи знания другому лицу. То есть продажа знания не исключает его использования владельцем. Кроме того, эффективность использования знаний зависит от пользователя, его возможности распорядиться эффективно данным товаром. Тогда знания приобретают рыночный характер и участвуют в процессе купли-продажи.

Следуя логике Карла Полаanyi, который ввел понятие «фиктивный товар», знания обладают свойством фиктивности. Фиктивный товар он трактовал как ненастоящий товар, не произведенный для продажи. К фиктивным товарам он относит землю и труд, отмечая, что труд и земля не являются, в отличие от обычных товаров, продуктами производственной деятельности, предназначенными для продажи. Превращение их в товар предполагает формирование институтов, закрепляющих рыночные критерии оценки трудовой деятельности человека, тесно связанной с самим процессом жизни, использования природных ресурсов [4].

Родители дошкольника или абитуриент при выборе образовательного учреждения в большей степени ориентируются на его рейтинг и цену обучения, но при заключении договора о получе-



нии образовательной услуги они не располагают объективной информацией о том, какие знания получат в процессе обучения и насколько актуальными они будут на период окончания образовательного процесса и в момент трудоустройства. Заключение договора о получении образовательной услуги можно приравнять к заключению форвардного контракта. Форвардный контракт к фиктивным товарам относит А. А. Исаев. По его определению, фиктивные товары – это предметы торговли (объекты обмена), не отвечающие требованиям, предъявляемым к реальным товарам. В контексте удовлетворения жизненно важных потребностей людей «фиктивный товар» – это пустое понятие, экономический аналог «круглого квадрата» или «горячего льда». Чтобы отличить реальный товар от фиктивного, необходимо ответить на вопрос: «Что покупатель приобретает в момент купли-продажи?» (Например, как это происходит при покупке обязательства на поставку урожая пшеницы будущего года.) По мнению А. А. Исаева, фиктивный товар есть лишь образ (фикция) реального товара, поэтому речь идет об абсолютно нематериальном характере фиктивных товаров [5].

Свойство фиктивности знаний проявляется и в ценообразовании. Знания обладают двумя свойствами: потребительной стоимостью и стоимостью. Как мы знаем, потребительная стоимость – это способность блага удовлетворять какие-либо потребности. Данная способность блага оценивается субъективно каждым потребителем мерой полезности этого блага. Потребительная стоимость знания – это его способность продуцировать новые знания. Полезность знаний определяется каждым субъектом хозяйственной деятельности индивидуально исходя из сформированной потребности в познавательном процессе, результатом которого будет получение новых знаний, навыков и информации, расширяющих представления человека об изучаемом объекте познания, меняющих его представления о данном объекте, возможно, влияющих на его мыслительный процесс, интеллектуальные способности. Полученные новые знания человек применяет в своей дальнейшей деятельности. Необходимость повышения производительности труда персонала формирует оценку полезности знаний хозяйствующих субъектов. Полезность знаний для национальной экономики в целом определяется государством как возможность роста экономического благосостояния на основе внедрения новых технологий (инноваций).

В процессе товарного обмена товаропроизводителя, реализующего произведенный продукт, интересует полезность данного продукта с точки зрения его востребованности рынком. Знания, в

отличие от обычного товара, иначе участвуют в процессе обмена. Во-первых, они обладают полезностью как для того, кто предлагает свои знания, так и для того, кто их получает. Во-вторых, в отличие от обычного товара, знание не отчуждается от своего производителя. Так же как обычный товар, знания обладают стоимостью, но отличительной чертой является то, что стоимость знаний достаточно сложно перевести в абстрактные единицы и измерить. Оценка знаний представляет такую же сложность, как и оценка произведений искусства, поэтому точно определить стоимость знаний невозможно.

Пьер Вельтц отмечает: «Результаты обусловлены, прежде всего, системой и зависят от отношений между индивидами. Решающую роль играет не общее количество труда, затраченного индивидами, а качество и релевантность коммуникации, происходящей в рамках производственной системы. Затраченное на труд время уже не может считаться мерилом стоимости» [6, с. 67]. Научно-технические и формальные знания производятся не ради их меновой стоимости, а ради того, чтобы придать стоимость товару, в котором воплощается знание. Их потребительная стоимость несомненна, но их денежная стоимость так же непредсказуема, как успех исследований и расходы на внедрение.

На рынке образовательных услуг продаются не знания, а условия их приобретения: обеспечение доступа к ним (предоставление всевозможных каналов ретрансляции культурных благ; реконструирование, толкование смыслов обучающих текстов). До 2010 г. не существовало единой методики расчета себестоимости образовательной услуги для различных вузов, но с принятием Федерального закона № 83-ФЗ нормативную стоимость одного обучающегося студента устанавливает Министерство образования и науки РФ. Для расчета используются следующие методы:

– метод прямого расчета по статьям затрат – учитывает затраты, в отношении которых существуют законодательно закрепленные нормы и нормативы затрат;

– метод обратного счета – используется для затрат, в отношении которых не существует закрепленных норм и нормативов.

В базовый норматив расчета стоимости образовательной услуги входят прямые и косвенные затраты. К прямым относят затраты, напрямую связанные с оказанием образовательных услуг. В них включаются затраты на оплату труда профессорско-преподавательского состава, на приобретение материальных запасов (инвентарь, медикаменты, расходные материалы и т.д.). Косвенные затраты – затраты на общехозяйственные нужды, которые сопровождают процесс оказания услуги.



Они включают в себя затраты на оплату труда прочего персонала, на коммунальные услуги, на приобретение транспортных и прочих услуг, на содержание объектов, на повышение квалификации профессорско-преподавательского состава, на организацию производственной практики, на организацию мероприятий и прочие нужды [7].

При расчете стоимости образовательной услуги можно заметить, что нет такого пункта, как «плата за знания». И это вполне логично, так как их качество не поддается денежному измерению. Знания в принципе не приспособлены к тому, чтобы служить товаром. Никто не может определить, где начинается и где кончается труд по открытию новых знаний. Кроме того, не существует отношений эквивалентности между формами и содержанием знаний: одно знание невозможно поменять на другое. Каждое из них может считаться ни с чем не сопоставимой уникальной ценностью.

А. Горц к фиктивным товарам относит товары нематериального производства и считает фиктивными те товары, в основе которых заложены живые и формализованные знания. Живое знание – это практические умения и способности, которые не обязательно включают в себя формализуемые и систематизирующие знания. К живому труду он относит повседневные навыки и умения, на основе которых выстраиваются профессиональные, представляющие собой человеческий капитал. Формализованные же знания создаются посредством взаимодействия и коммуникации между исследователями и учеными. Всякое формализуемое знание может быть отделено от его носителя, и практически бесплатно и без ограничений им могут пользоваться. А. Горц пишет что, «знания – это не обычный товар, его стоимость невозможно определить, его можно бесконечно бесплатно размножить» [8, с. 12]. Стоимость определяется иллюзорно, т.е. знания обладают фиктивной стоимостью. Следовательно, знания обладают свойством фиктивности.

### Результаты

На основе вышеизложенных мнений разных авторов о свойствах фиктивности можно сделать вывод, что знания обладают данным свойством. Поскольку знания являются результатом интеллектуального производства, то, воплощаясь в интеллектуальный продукт, они придают фиктивность данным продуктам, становясь товаром, они несут в себе свойство фиктивности.

Вследствие фиктивности интеллектуального товара допускается отрыв ценности от стоимости данного товара, так как сложно определить стоимость продукта, который еще не представлен на рынке, и неизвестно, будет ли данный продукт пользоваться спросом.

Интеллектуальный товар имеет свое применение как в нематериальном производстве, так и в материальном производстве. По мере экономического развития в отраслях материального производства все больше применяется интеллектуальный труд. Нематериальное производство, в свою очередь, активно использует и нередко создает материальные объекты-носители знаний и информации. Несмотря на то что два способа производства взаимосвязаны, производственные процессы в них отличаются друг от друга. Результатом нематериального производства является открытие новых знаний, которые применяются в материальном производстве для создания новых технологий, продуктов. Но инновации производятся не только в сфере техники и технологий, но и в других сферах. Основой инноваций является научная деятельность, которая наращивает уже имеющиеся знания и производит новые. Интеллектуальная деятельность может носить прикладной характер в том случае, когда уже имеющиеся знания реализуются в практической деятельности, например на производстве. Интеллектуальный продукт является побочным продуктом интеллектуальной деятельности в том случае, если продукт производится стихийно и не для продажи.

Специфика интеллектуальных товаров в том, что они обладают фиктивным свойством. Это свойство проявляется при производстве интеллектуального товара, так как основным ресурсом при производстве являются знания, которые обладают фиктивным свойством, согласно предложенным трактовкам, определяющим свойства фиктивности. Фиктивность интеллектуальных товаров определяется также и при их ценообразовании, опираясь не столько на себестоимость производства, сколько на доход, который можно получить при использовании данного товара.

### Список литературы

1. Современный толковый словарь русского языка / гл. ред. С. А. Кузнецова. СПб. : Норинт, 2001. 960 с.
2. Ходжсон Дж. Социально-экономические последствия прогресса знаний и нарастания сложности // *Вопр. экономики*. 2001. № 8. С. 32–45.
3. Crawford R. In the Era of Human Capital : The Emergence of Talent, Intelligence and Knowledge as the Worldwide Economic Force and Means to Managers and Investors. N.Y. : Harper Business, 1991. 154 p.
4. Поланьи К. Саморегулирующийся рынок и фиктивные товары : труд, земля и капитал // *Thesis*. 1993. Вып. 2. С. 10–18.
5. Исаев А. А. Фиктивная экономика. Владивосток : Изд-во ВГУЭС, 2009. 160 с.
6. Veltz P. La nouvelle revolution industrielle // *Revue de MAUSS*. 2001. № 18. P. 67–70.



7. Астафьева Е. С. Проблемы расчета себестоимости и формирования стоимости платных образовательных услуг // Территория новых возможностей. Вестн. Влади-

вост. гос. ун-та экономики и сервиса. 2012. № 1. С. 164–173.

8. Горц А. Нематериальное знание, стоимость и капитал. М. : Изд. дом Гос. ун-та – ВШЭ, 2010. 208 с.

#### Образец для цитирования:

Тугусева Р. Р. Проявление фиктивности в интеллектуальных товарах в экономике знаний // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 390–394. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-390-394.

#### Demonstration of Fictitious in Intelligent Goods at the Economy Knowledge

R. R. Tugusheva

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: ryasimya.tugusheva@mail.ru

**Introduction.** Changes in the economic system at the present stage first of all are bound to the changes imposed to the workforce. Currently, the intellectual work, which is characterized by cognition becomes more significant in industrial sector. In this connection, the importance of increased intangible goods, one of which is an intellectual goods run high. The intelligent goods have specific properties, one of which is fictitious. **Theoretical analysis.** The article contains various definitions of what «knowledge» and «information» are. It also contains the analysis of the features of the process of production of intellectual goods, in the creation of which the main resource is knowledge. Besides, the article contains the main approaches to the definition of «fictitious goods». **Results.** It is noted that there is a gap between value and the value of intellectual goods. Also noted that while determining the value of these goods comes up some difficulties with assessing the labor by their production. Based on an analysis of different approaches to the concept of «fictitious goods» defined that knowledge has the properties of fictitious and the intellectual goods is a fictitious goods, and that is its main feature.

**Keywords:** knowledge, information, intellectual product, intellectual goods, fictitious goods.

#### References

1. *Sovremennyyi tolkovyyi slovar' russkogo yazyka* [Modern Dictionary of Russian language. Ans. ed. S. A. Kuz-

netsova]. St. Petersburg, Norint Publ., 2001. 960 p.

2. Khodzhsan Dzh. Sotsial'no-ekonomicheskie posledstviya progressa znaniy i narastaniya slozhnosti [The socio-economic consequences of the progress of knowledge and the increasing complexity]. *Voprosy ekonomiki*, 2001, no. 8, pp. 32–45.

3. Crawford R. *In the Era of Human Capital: The Emergence of Talent, Intelligence and Knowledge as the Worldwide Economic Force and Means to Managers and Investors*. New York, Harper Business, 1991. 154 p.

4. Polan'i K. Samoreguliruyuschiy rynek i fiktivnye tovary: trud, zemlya i kapital [The self-regulating market and fictitious goods: work, earth and capital]. *Thesis*, 1993, iss. 2, pp. 10–18.

5. Isayev A. A. *Fiktivnaya ekonomika* [Fictitious economy]. Vladivostok, VGUES Publ., 2009. 160 p.

6. Veltz P. La nouvelle revolution industrielle. *Revue de MAUSS*, 2001, no. 18, pp. 67–70.

7. Astaf'yeva E. S. Problemy raschota sebestoimosti i formirovaniya stoimosti platnykh obrazovatel'nykh uslug [Calculation of cost issues and the formation of the cost of paid educational services]. *Territoriya novykh vozmozhnostey. Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i servisa* [The territory of new opportunities. The Herald of Vladivostok State University of Economics and Service], 2012, no. 1, pp. 164–173.

8. Gorts A. *Nematerial'noye znanie, stoimost' i kapital* [Non-material knowledge, cost and capital]. Moscow, Publ. House State University – SHE, 2010. 208 p.

#### Please cite this article in press as:

Tugusheva R. R. Demonstration of Fictitious in Intelligent Goods at the Economy Knowledge. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 390–394 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-390-394.

УДК 338

## АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛИТИКИ ИНФЛЯЦИОННОГО ТАРГЕТИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКЕ

Ю. Ю. Савина

аспирант кафедры экономической теории и национальной экономики, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: Juliana070587@rambler.ru

**Введение.** Одним из ключевых направлений развития России является реализация денежно-кредитной политики, способной

при наличии прозрачного и понятного целеполагания обеспечить достижение первоочередных задач монетарного регулирования. **Теоретический анализ.** Исследование проводится на основе анализа основных показателей экономического развития страны, опыта монетарного регулирования зарубежных стран, а также оценки возможностей и проблем реализации политики, выбранной Центральным банком, в условиях открытости экономики. **Результаты.** Проведенный в статье анализ позволяет







определить степень влияния денежно-кредитной политики на инфляцию в нашей стране, изменения, которые создают новые возможности для экономического развития. **Выводы.** По результатам проведенного анализа делается вывод о необходимости замены практики инфляционного таргетирования более современными методами противодействия инфляции.

**Ключевые слова:** инфляция, таргетирование, количественная теория денег.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-394-399

### Введение

Наша страна стоит на пути формирования новых приоритетов, новых подходов к решению задач, возникающих перед Россией.

Создание комфортных условий для инвесторов и бизнеса начинается с обеспечения макроэкономической стабильности. Низкий уровень инфляции и сбалансированный бюджет остаются приоритетами для устойчивого развития страны, важным условием роста благосостояния граждан, обеспечения доступности кредитов для бизнеса, предсказуемости экономического развития.

Одним из ключевых направлений развития России стала разработка режима денежно-кредитной политики, способного при наличии прозрачного и понятного целеполагания обеспечить достижение первоочередных задач монетарного регулирования. Первостепенная задача Центрального банка России при этом заключается в нахождении уровня денежной базы в экономике, который способствовал бы экономическому развитию страны.

### Теоретический анализ

Эффективное применение различных инструментов денежно-кредитной политики должно обеспечивать достижение целей в различных временных интервалах. Стратегической целью денежно-кредитной политики в России на настоящий момент является достижение стабильности цен, поддержание и стимулирование экономического роста во всех секторах экономики, и прежде всего в реальном, высокая занятость, низкие темпы инфляции.

В современной экономической литературе по-прежнему остаются нерешенными проблема выбора между следованием определенным правилам и свободой действий Центрального банка, проблема нахождения правильного соотношения целей и инструментов денежно-кредитной политики. Дискуссия по названным проблемам была начата еще в работах М. Туган-Барановского, Й. Шумпетера, Дж. М. Кейнса, М. Фридмана. Ключевой проблемой был выбор оптимальной денежно-кредитной политики, оказывающей влияние как на инвестиционную, так и на экономическую политику в конкретных экономических условиях.

Все вышеперечисленные авторы в своих работах приходили к мысли о том, что государство должно формировать активный механизм регулирования финансово-кредитной сферы, соответствующий этапу экономического развития страны, а также к идеям о необходимости государственного регулирования всей национальной денежной системы и межгосударственного согласования валютных и кредитных политик стран, имеющих устойчивую тенденцию к углублению и развитию взаимного товарооборота.

По мнению М. И. Туган-Барановского, денежная единица с колеблющейся ценностью «есть великое хозяйственное зло, крайне задерживающее развитие производительных сил страны <...> Только при наличности устойчивой валюты можно рассчитывать на широкий приток в нашу страну иностранных капиталов, без чего невозможно быстрое развитие наших производительных сил <...> Активная валютная политика должна быть признана одной из важнейших составных частей правильной экономической программы. Строение вексельного курса не должно быть предостроено случайным биржевым воздействиям, но взято в руки государства. Власть государства в этой области ограничена хозяйственными силами...» [1, с. 412–413, 419].

О решающей роли денежного фактора в экономической политике заговорили в 70-е гг. прошлого века, хотя интерес к нему возник гораздо раньше, когда монетаристы выдвинули лозунг «Деньги имеют значение» (Money matters), ставший символом их учения.

Американские экономисты включили денежные агрегаты в свои эконометрические модели, а центральные банки крупнейших стран переориентировались с таргетирования валютного курса на таргетирование денежных агрегатов. Вскоре крупнейшие страны Европы проводили таргетирование и валютного курса, и денежного предложения, которое затем было заменено на инфляционное таргетирование. Результаты применения режима инфляционного таргетирования в развитых странах оказались выше, чем в странах с развивающейся экономикой, учитывая, что в любой из фаз экономического цикла применение политики таргетирования имело свои особенности.

В настоящее время одной из популярных монетарных стратегий является инфляционное таргетирование.

Под инфляционным таргетированием в экономической науке принято понимать целеполагание, при котором денежные власти берут на себя обязательство достичь определенного целевого показателя по инфляции. Долгое время в западной экономической науке рассматривался тезис о чисто денежном характере инфляции. До настоящего



времени среди ученых идет спор о природе инфляции и, следовательно, о приоритетности мер ее подавления. Для выдающегося русского ученого, экономиста, историка М. И. Туган-Барановского этот вопрос был абсолютно ясным, поскольку он усматривал первопричины инфляции в нарушении воспроизводственного процесса, в деформации структурного равновесия в хозяйстве.

Подробный историографический анализ феномена инфляции и механизмов его регулирования предлагает монетаристская теория Милтона Фридмана, его работа «Количественная теория денег» – это теория спроса на деньги, а не теория производства, или денежного дохода, или уровня цен.

Проблема инфляции занимала одно из центральных мест в монетаристском труде, где зависимость между изменением количества денег и уровнем цен рассматривалась как основная закономерность. Ключевая мысль монетаристской теории инфляции сводилась к тому, что важнейшая причина усиления инфляционного процесса состоит в более быстром росте номинальной денежной массы по сравнению с ростом продукта.

Развитие монетаристских взглядов по вопросам инфляции проходило в два этапа. И после первого этапа выявления механизма развития инфляции внимание было обращено на проблему связи инфляции и безработицы. Данный анализ относился к так называемому внутреннему монетаризму [2].

На протяжении двух десятилетий во всем мире нарастал интерес к исследованиям в области влияния денежного предложения, и происходила перестройка денежно-кредитной сферы, сопровождающаяся эволюцией целей и приоритетов центральных банков. Сначала таргетирование инфляции использовалось исключительно в развитых странах, а развивающиеся страны практически повсеместно использовали режим фиксированного обменного курса. Однако уже в конце 1990-х гг. данный режим начали использовать развивающиеся страны и страны с переходной экономикой [3].

Доминирование монетаристского подхода в экономической науке в течение последних лет оказало значительное влияние на понимание инфляции и в России. Инфляция считается серьезной социально-экономической проблемой, влияние которой на экономическое развитие страны весьма значительно и неоднозначно, она крайне негативна для экономики и социальной сферы, поскольку дезорганизует воспроизводство. Однако попытка объяснить современную динамику цен действием одних лишь денежных факторов имела много слабых мест, так как трактовка о чисто денежной природе инфляции неверно отражает инфляционные процессы.

Ранее денежными властями России проводился контроль валютного курса, но не оказывалось прямого воздействия на инфляцию. При этом чиновники и экономисты уже неоднократно указывали на то, что в целях формирования долгосрочных ориентиров для бизнеса полезнее контролировать инфляцию. И таргетирование валютного курса, и инфляционное таргетирование направлены на макроэкономическую стабилизацию и, следовательно, повышение уверенности в завтрашнем дне для бизнеса и домохозяйств. Однако таргетирование инфляции – инструмент, оказывающий более сильное влияние на настроение бизнеса и его инвестиционные планы. Валютный курс – краткосрочный показатель, инфляция – средне- и долгосрочный. Таргетирование инфляции дает возможность установить смотрящий в будущее ориентир, что при успешной реализации выражается в большей предсказуемости. В год, предшествующий введению режима таргетирования, проект основных направлений финансово-кредитной программы ЦБ РФ определял целевой ориентир по инфляции на 2013 г. в 5–6%, на 2014–2015 гг. – 4–5% [4].

В большинстве стран в качестве показателя при оценке инфляции используется индекс потребительских цен – показатель, учитывающий цены на определенные группы товаров и услуг. Некоторые страны, чтобы избежать влияния шоков, используют для таргетирования базовую инфляцию, в которой не учитываются цены на продукты питания. Говоря о методологических аспектах таргетирования инфляции в России, нужно отметить, что на сегодняшний день выбор индекса потребительских цен в качестве индикатора инфляции Центральным банком РФ обусловлен тем, что он лучше характеризует изменение стоимости жизни и его динамика влияет на формирование инфляционных ожиданий субъектов экономики.

Преодоление инфляции является условием нормального экономического развития. Но снижение инфляции не дает гарантии автоматического подъема производства. Процессы снижения инфляции и подъема производства должны идти одновременно.

Высокая инфляция стала одной из основных проблем России вследствие санкций и политической ситуации в мире. В этой связи смещение акцентов внутренней экономической политики в целом и денежно-кредитной политики в частности на режим таргетирования инфляции, получивший за последние два десятилетия широкое распространение в мировой практике, вышло на первый план.

Параллельно с инфляционным таргетированием происходит отказ от целевых показателей по другим экономическим показателям, таким как

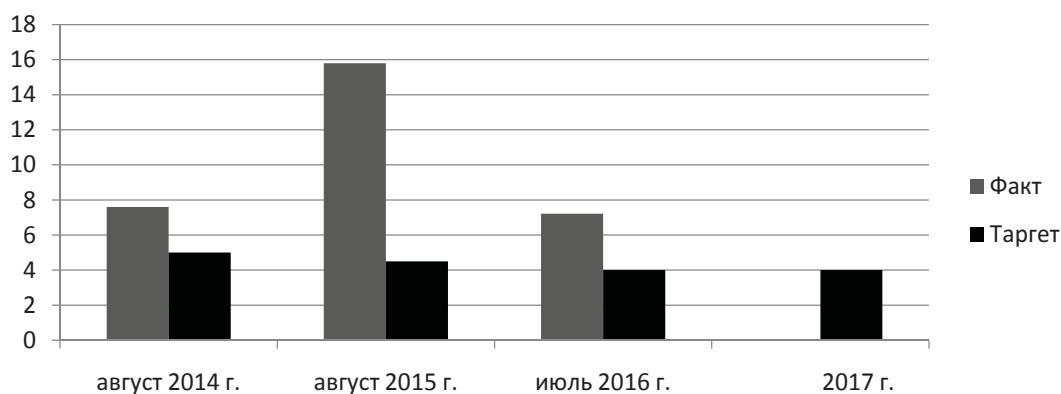


заработная плата, уровень занятости, валютный курс, поскольку в условиях стремления к достижению сразу нескольких целей участники рынка не знают, какой из них в случае ухудшения ситуации будет отдано предпочтение [5].

В плане Центрального банка РФ при результативных показателях годовой инфляции в августе 2015 г. в 15,8%, а в феврале 2016 г. 8,1% обозначена цель 2017 г. – 4,0% (рисунок).

Основа для целевого показателя инфляции была заложена задолго до его введения, этому предшествовал этап прогнозирования. Установка инфляционного таргета – это совместная инициа-

тива правительства и Центрального банка, так как последний не может взять на себя обязательство самостоятельного перевода экономики в режим инфляционного таргетирования. Определение и установка целевого ориентира инфляции включает: выбор типа индекса цен; постановку цели с точки зрения уровня цен или ставки инфляции; расчет динамики предстоящей инфляции; формулировку инфляционной цели. Естественно, что таргет будет меняться из года в год. Через равные промежутки времени, после сбора значимой информации, процедура повторяется, и к реализации принимается новый план [6].



Результаты применения политики таргетирования инфляции в России 2014–2017 гг., %

Учитывая вышеназванный целевой ориентир инфляции, можно говорить о нереалистично низком значении, что привело к замедлению экономического роста. В случае более высокого таргета политика Центрального банка и последствия этой политики были бы более благоприятны для экономического роста.

Инфляционное таргетирование в России является непростой задачей, так как российская экономика характеризуется частыми экономическими шоками, которые сводят на нет любое планирование. В разные периоды на инфляцию влияет не только денежно-кредитная политика, но и другие факторы. Государство вынуждено одновременно поддерживать доходы населения, низкую инфляцию, стабильный курс рубля, рост ВВП и восстанавливать разрушенную банковскую систему. В то время как больше половины из этих целей противоречат друг другу. На фоне нового снижения нефтяных цен увеличились риски ускорения инфляции. Ухудшение ситуации на мировых сырьевых рынках требует дальнейшей адаптации российской экономики.

Выбор целевого ориентира инфляции является итогом расчета нескольких вариантов развития событий. Финансовые и кредитные структуры формируют экономическую среду для хозяйствующих субъектов и населения. Для инфляционного таргетирования важна сама технология расчета

ориентиров инфляции. Реализуемая в России денежно-кредитная политика в долгосрочной перспективе связана с административным регулированием и государственным контролем цен, приближением цен на отечественную продукцию к уровню цен на аналогичные импортные товары.

Чем же обусловлен выбор стратегии? Инфляционное таргетирование – это алгоритм решения задач оптимизации путем выработки системы решений, используемый Центральным банком. При переходе от высокой инфляции к низкой трудно предсказать скорость денежного обращения. Для эффективной реализации инфляционного таргетирования требуется оценка скорости обращения денег как минимум на год вперед при неизвестной функции спроса на деньги. Обычно эту проблему решают исходя из постоянной или даже увеличивающейся скорости оборота денег, но это нелогично.

### Результаты

Проведенный в статье анализ позволяет определить степень влияния денежно-кредитной политики на инфляцию в нашей стране, изменения, которые создают новые возможности для экономического развития.

По итогам 2014–2015 гг. можно сделать вывод, что инфляционное таргетирование не стало



эффективным инструментом достижения экономической стабильности. Особенности механизмов определили специфику и результаты. Стало очевидно, что это не единственный возможный путь развития для денежно-кредитной политики. Проводимая денежно-кредитная политика под предлогом перехода к таргетированию инфляции свелась к отказу от использования валютных ограничений и ключевой ставке. В условиях полной открытости валютно-финансового рынка повышение процентных ставок не сработало на снижение инфляции и стабилизацию курса рубля. Манипулирующие финансовым рынком спекулянты получали многократно более высокую норму прибыли, позволяющую им привлекать кредиты и после повышения ключевой ставки. Своей политикой Банк России стимулировал валютные спекуляции в ущерб реальному сектору и опаздывал с принятием мер, адекватным внешним и внутренним шокам, несмотря на то, что кредитно-денежная политика в России, как и в любой цивилизованной стране, направлена на обеспечение эффективного инвестиционного процесса с большой ролью в нем инновационной составляющей.

Таким образом, не были выполнены основные требования для введения режима, а именно: институциональная независимость, эффективная структура экономики, развитая финансовая система.

Для эффективности использования данного инструмента нужна база, которой на момент введения режима не было. Режим инфляционного таргетирования оказался намного более требовательным к институциональной среде, чем другие режимы денежно-кредитной политики. Хотя в мировой практике отмечается, что улучшение институциональной среды происходило не до, а после введения данного режима.

Кроме того, инфляция определяется во многом нестабильным состоянием на мировых рынках, что неподвластно российскому правительству. Необходима разработка новой денежно-кредитной политики, которая может заключаться в выборе показателей – например, не индекс, а базовый индекс потребительских цен.

Цена, которую мы платим за стремление снизить инфляцию на несколько процентов без учета последствий для других показателей, может быть слишком высокой – это остановка экономического роста.

Результаты таргетирования оказывают значительное влияние для объяснения прошлых результатов и мотивируют текущие решения, как

правило, со ссылкой на опубликованные условные прогнозы инфляции.

### Выводы

Несмотря на то, что в ближайшее время число стран, использующих режим инфляционного таргетирования, будет расти, в нынешней российской реальности, в условиях догоняющего развития, необходимости резкого роста инвестиций, концентрация ЦБ на одной лишь инфляции без учета ее влияния на другие показатели способна привести к негативным последствиям, так как практически полностью игнорируются аспекты промышленного и экономического роста. Очень важна четкая среднесрочная стратегия.

Важно намечать выполнимые ориентиры с учетом конъюнктуры, проводить политику достижения целей, корректировать тактику с учетом рисков. Темпы инфляции не дают достоверной картины российской экономики и возникших диспропорций. Пока регулятор нацелен на переход к таргетированию инфляции, и остается только надеяться на то, что со временем весь механизм таргетирования будет освоен. Денежно-кредитная политика должна не сводиться к подавлению цен «любой ценой», а обеспечивать повышение экономической активности, доходов граждан. В этой связи перспективнее говорить о необходимости стабилизации циклических изменений ВВП и введении таргетирования ВВП, который менее зависим от потрясений. Следует выстроить механизм управления рыночными ожиданиями, так как уверенность в будущем влечет за собой приток капитала и рост инвестиций.

### Список литературы

1. Туган-Барановский М. И. Бумажные деньги и металл // Туган-Барановский М. И. Экономические очерки. М. : РОССПЭН, 1998. 537 с.
2. Лиференко Ю. В. Новый взгляд на теорию и практику инфляционного таргетирования // Финансы и кредит. 2014. № 8(584). С. 36–47.
3. Богданович Н. Ю. Перспективы перехода к режиму таргетирования инфляции в РФ // Вестн. СГСЭУ. 2009. № 5 (29). С. 21–26.
4. Центральный Банк Российской Федерации : [сайт]. URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 11.09.2016).
5. Моисеев С. Р. Инфляционное таргетирование : международный опыт и российские перспективы // Вопр. экономики. 2000. № 9. С. 88–105.
6. Юдаева К. В. О возможностях, целях и механизмах денежно-кредитной политики в текущей ситуации // Вопр. экономики. 2014. № 9. С. 4–12.

### Образец для цитирования:

Савина Ю. Ю. Анализ эффективности применения политики инфляционного таргетирования в российской экономике // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 394–399. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-394-399.



## Analysis of the Inflation Targeting Policy Effectiveness in the Russian Economy

Yu. Yu. Savina

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: Juliana070587@rambler.ru

**Introduction.** One of the key directions of Russian development is the implementation of monetary policy, capable in case of transparent and clear goal setting, to achieve monetary regulation priorities. **Theoretical analysis.** The research is conducted on the analysis base of: main indicators of economic development, monetary regulation-experience of foreign countries, and assessment of the opportunities and challenges of policy implementation, selected by the Central Bank, in the context of economic openness. **Results.** The problem of the effectiveness of monetary policy, changes that affect the inflation in our country, which create new opportunities for development, the features of the activities of the Central Bank in the field of regulation of the economy by means of inflation targeting are scrutinized in this article. **Conclusions.** According to the results of the analysis concludes the need to substitute the practice of inflation targeting by more modern methods of countering inflation. **Key words:** inflation, inflation targeting, quantity theory of money.

### References

1. Tugan-Baranovsky M. I. Bumazhnye den'gi i metall [Paper money and metal]. *Tugan-Baranovsky M. I.*

Please cite this article in press as:

Savina Yu. Yu. Analysis of the Inflation Targeting Policy Effectiveness in the Russian Economy. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 394–399 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-394-399.

УДК 658.5

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ФАКТОРЫ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ: ПОНЯТИЕ, КЛАССИФИКАЦИЯ, ЗАКОНОМЕРНОСТИ ВЗАИМОСВЯЗЕЙ

А. Е. Рудь

аспирант кафедры экономики и таможенного дела,  
Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина –  
филиал РАНХиГС при Президенте РФ, Саратов  
E-mail: arud\_91@mail.ru

**Введение.** Повышение конкурентоспособности организаций в условиях внешних вызовов и экономического кризиса является одним из основных направлений современной экономической стратегии государства. Практика развитых стран показывает, что определяющим условием повышения конкурентоспособности организаций является эффективное взаимодействие между различными институтами. Отсюда проблемы взаимосвязи между разными институциональными факторами и их влияния на конкурентоспособность организаций являются весьма актуальными. **Теоретический анализ.** В статье рассматриваются различные подходы к выделению приоритетных институциональных факторов, влияющих на конкурентоспособность организаций. **Результаты.** Предложены авторская трактовка

*Ekonomicheskie ocherki* [Economic essays]. Moscow, ROSSPEN Publ., 1998. 537 p.

2. Liferenko Yu. V. Novyi vzglyad na teoriyu i praktiku inflyatsionnogo targetirovaniya [A new look at the theory and practice of inflation targeting]. *Finansy i kredit* [Finances and credit], 2014, no. 8 (584), pp. 36–47.
3. Bogdanovic N. Yu. Perspektivy perekhoda k rezhimu targetirovaniya inflyatsii v RF [Prospects for the transition to inflation targeting in Russia]. *Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo sotsial'no-ekonomicheskogo universiteta* [Vestnik of Saratov State Socio-Economic University], 2009, no. 5, (29), pp. 21–26.
4. *Tsentral'nyi Bank Rossiiskoi Federatsii* (The Central Bank of the Russian Federation. Site). Available at: <http://www.cbr.ru> (accessed 11 September 2016).
5. Moiseev S. R. Inflyatsionnoe targetirovanie: mezhdunarodnyi opyt i rossiiskie perspektivy [Inflation Targeting: International Experience and Russian Prospects]. *Voprosy ekonomiki*, 2000, no. 9, pp. 88–105.
6. Yudaeva K. V. O vozmozhnostyakh, tselyakh i mekhanizmax denezhno-kreditnoi politiki v tekushei situatsii [On the possibilities of, and mechanisms for monetary policy in the current situation]. *Voprosy ekonomiki*, 2014, no. 9, pp. 4–12.



понятия «институциональные факторы», авторская классификация институциональных факторов, включающая в себя обеспечивающие и блокирующие факторы, выявлены закономерности взаимосвязей между ними и показано их влияние на конкурентоспособность организаций.

**Ключевые слова:** конкурентоспособность организации, институциональные факторы, обеспечивающие институциональные факторы, блокирующие институциональные факторы, дуализм, неравновесная система, доминантность.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-399-403

### Введение

Повышение конкурентоспособности организаций в условиях внешних вызовов и экономического кризиса является одним из основных направлений современной экономической стратегии государства. Практика развитых стран показывает, что определяющим условием повышения



конкурентоспособности организаций выступает эффективное взаимодействие между различными институтами. Отсюда проблемы взаимосвязи институциональных факторов и их влияния на конкурентоспособность организаций являются весьма актуальными.

Следует отметить, что между институциональными реформами и повышением конкурентоспособности организаций не существует автоматизма, поскольку старые, неэффективные институты имеют зачастую высокую степень инертности, а большинство новых импортированы без адаптации к хозяйственной деятельности отечественных предприятий. Данные процессы приводят к глубинным институциональным ограничениям конкурентоспособности организаций. Новые институты должны имплементироваться в хозяйственную жизнь организаций и современную практику их экономических взаимоотношений.

### Теоретический анализ

Рассмотрим в рамках данной статьи основные подходы, имеющиеся в экономической литературе, к выделению приоритетных институциональных факторов конкурентоспособности организаций.

Так, Г. Скворцова выделяет следующие группы институциональных факторов:

– первая группа объединяется понятием «организационные структуры бизнеса», в которых осуществляются непосредственный процесс производства продукции и управление этим процессом со стороны менеджмента. Они различаются по размерам с учетом отраслевой специфики, степени корпоративности, степени диверсифицированности, степени монополизированности рынка, по характеру использования наемного труда. К организационным структурам, увеличивающим потенциал организации, относятся промышленные кластеры, отраслевые организации, различные кооперативы;

– вторая группа объединена понятием «экономическая инфраструктура». В нее входят предприятия тех отраслей хозяйства, которые сами не создают материального продукта. Это электроэнергетика, коммунальное хозяйство производственного назначения, транспорт, складское хозяйство и связь, а также разнообразные сферы услуг для нужд производства;

– третья группа факторов образует законодательно-нормативную среду деловой активности – продукт деятельности государства на разных уровнях властной вертикали (налоговое, антимонопольное, финансово-кредитное, лицензионное, корпоративное, научно-техническое и трудовое законодательство [1, с. 77–78]).

По мнению И. Анненкова, к наиболее важным факторам, определяющим профиль институциональных изменений организаций, относятся: законодательство и стандарты; образование и культура; информационные технологии [2, с. 49–50].

А. Хакимов акцентирует свое внимание на таких институциональных факторах развития предпринимательской деятельности, как институты частной собственности, ограничение полномочий исполнительной власти, либеральность налогового, валютного финансового, трудового регулирования, совершенствование организационно-экономических форм предприятия: частно-государственное партнерство; кластеры; контрактные отношения; свободные экономические зоны, аренда, лизинг, концессии [3, с. 77].

С точки зрения О. Бодякова, приоритетными институциональными факторами в повышении эффективности функционирования промышленных предприятий являются адресное инвестирование инноваций, организация защиты прав инвесторов, обеспечение расширенного воспроизводства человеческого капитала, снижение трансакционных издержек, защита прав собственности, организация борьбы с коррупцией [4, с. 7].

Таким образом, мы видим, что существуют различные подходы к выделению приоритетных институциональных факторов, обуславливающих повышение конкурентоспособности организации. Это объясняется различными задачами и целями исследования, доминирующей моделью управления организациями и общим экономическим положением в стране в данный период. Общим недостатком указанных подходов, по нашему мнению, является то, что во всех исследованиях анализируются только обеспечивающие конкурентоспособность организации институциональные факторы, а блокирующие (коррупция, бюрократия, административные барьеры, недобросовестная конкуренция и т.д.), в лучшем случае, только перечисляются.

### Результаты

В самом общем виде понятие «фактор» можно определить как движущее начало, позволяющее превратить возможность в действительность. По нашему мнению, под институциональными факторами конкурентоспособности организации следует понимать те причины, условия, способы формирования и функционирования институтов, которые определяют конкурентоспособность организации. В отличие от встречающихся в экономической литературе точек зрения на позитивную роль институциональных факторов в обеспечении конкурентоспособности организации, на наш взгляд, институциональные факторы могут иметь различные формы проявления,



определяющие рамки деятельности организации. Одни факторы могут создавать дополнительные возможности для повышения конкурентоспособности организации, а другие, напротив, приводить к ее снижению.

Исходя из существующих в экономической литературе подходов к выделению приоритетных

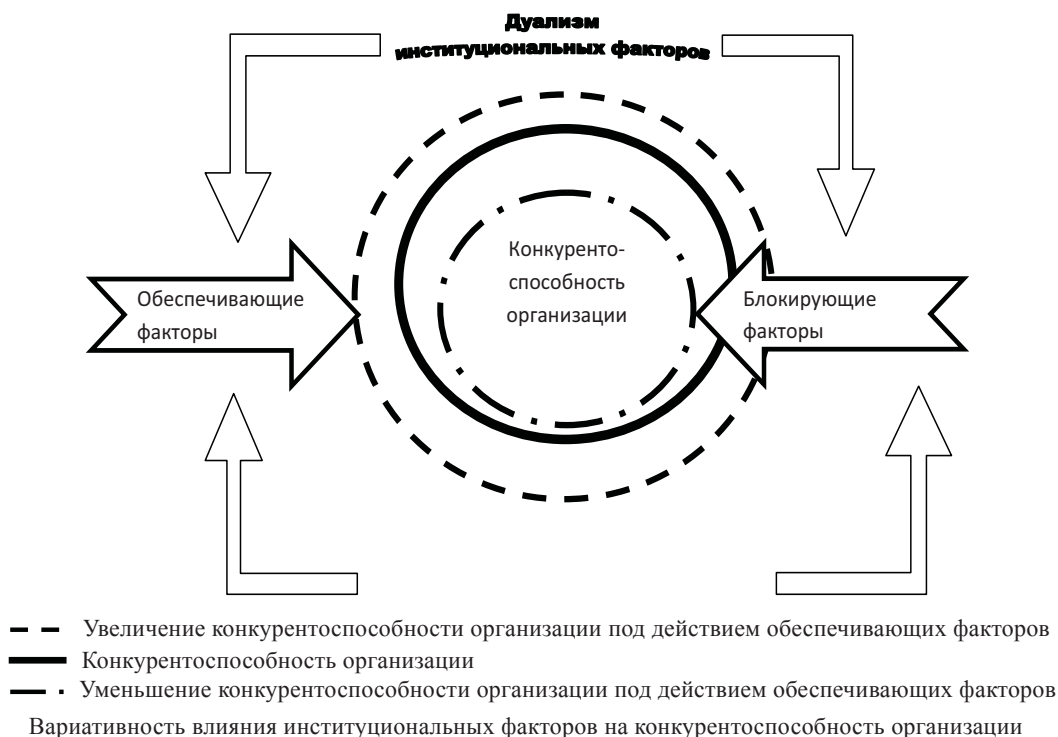
институциональных факторов конкурентоспособности организаций, мы предлагаем авторскую классификацию институциональных факторов конкурентоспособности организации, учитывающую как обеспечивающие, так и блокирующие факторы. Данная классификация представлена в таблице.

**Институциональные факторы конкурентоспособности организации**

Обеспечивающие		Блокирующие	
Внешние	Внутренние	Внешние	Внутренние
Государственные институты (налоговое, антимонопольное, финансово-кредитное, лицензионное, корпоративное, научно-технологическое, трудовое законодательство). Рыночные институты (институт частной собственности, институт конкуренции, институт рыночной инфраструктуры, институты финансово-денежной системы, инвестиционные институты и др.)	Институты инновационного развития, институты информационных технологий, институты повышения квалификации менеджеров и персонала, институты совершенствования организационно-экономических форм предприятия, институты корпоративной этики и др.	Дисфункции государства, институциональный вакуум, институт коррупции, институт бюрократии, институты теневой экономики, административные и таможенные барьеры, институты лоббирования интересов различных групп, институт недобросовестной конкуренции по отношению к данной организации и др.	Оппортунистическое поведение: – оппортунистическое поведение агентов организации (собственников, управляющих, персонала); – неисполнение организацией своих контрактных обязательств; – формирование квазиинститутов (имитация инновационной деятельности), институт недобросовестной конкуренции со стороны данной организации и др.

В данной статье из-за ограниченности объема не ставится задачи анализа выделенных в таблице институциональных факторов, влияющих на конкурентоспособность организации. Выделим взаимосвязи между обеспечивающими и блокирующими институциональными факторами и покажем их влияние на конкурентоспособность организации.

Из рисунка видно, что обеспечивающие институциональные факторы приводят к повышению конкурентоспособности организации, а блокирующие – к снижению; между обеспечивающими и блокирующими институциональными факторами, по нашему мнению, существуют взаимосвязи, которым присущи две закономерности: 1) дуализм; 2) неравновесность. Рассмотрим эти закономерности.





*Дуализм* (от лат. *dualis* – двойственный). Это понятие складывается как пересечение двух фундаментальных классов вещей или принципов, взаимовлияющих друг на друга, но не меняющих своей структуры. Дуализм институциональных факторов означает, что, с одной стороны, они обеспечивают конкурентоспособность организации, а с другой – блокируют. Возьмем, к примеру, инновационную составляющую конкурентоспособности организации. Воздействие институциональных факторов на развитие инновационной деятельности в большой степени определяется уровнем развитости инфраструктуры институционально-инновационных структур: технопарков, научных и инновационно-технологических центров, бизнес-инкубаторов, научно-исследовательских институтов и т.д. В этих структурах реализуются продуктовые, кадровые, социальные, технологические, технические инновации, призванные обеспечить конкурентоспособность организаций. Для решения этой задачи необходимым условием является государственная поддержка в форме инновационных проектов и социально-экономических программ. Для этого, соответственно, требуется привлечение ресурсов на бюджетной основе. Однако выделение средств из бюджета на эти цели во многом определяется решениями чиновников бюрократического аппарата. Крупные инвестиционные проекты зачастую предполагают передачу монопольных прав победителю конкурса, что сулит чиновникам получение крупных взяток. Нередки случаи, когда проекты создаются исключительно для того, чтобы определенные группы получали ренту от тех, кто назначен в качестве их исполнителей. Налицо, таким образом, коррупционное обогащение бюрократии. Оно особенно характерно для той части элиты, которая распоряжается средствами государственного бюджета. В итоге, в результате высокой жизнедеятельности институтов бюрократии и коррупции у одних субъектов экономических отношений растут доходы, а для других это оборачивается ростом транзакционных издержек и снижением конкурентоспособности.

*Неравновесность.* Институциональные факторы, влияющие на конкурентоспособность организации, необходимо рассматривать системно. Любая система, как известно, функционирует на основе следующих принципов: целостности; структурности; способности взаимодействия с внешней средой; иерархичности; многомодельности; динамического равновесия.

Для системы, в которой действуют институциональные факторы, присуще такие свойства, как неравновесность и неустойчивость.

По мнению Д. Норта, институциональное равновесие представляет собой ситуацию, в

которой при данных соотношениях сил игроков и наборе контрактных отношений, образующих обмен, ни один из игроков не считает для себя выгодным затрачивать ресурсы на реструктуризацию соглашений [5, с. 112]. Иными словами, институциональное равновесие, согласно Норту, – это отправная точка всякого институционального изменения, т.е. то исходное состояние, по отношению к которому рассматриваются институциональные изменения.

Институциональное неравновесие – это состояние экономической системы, в котором она обычно находится и может находиться неопределенно длительное время. В то время как институциональное равновесие – это трудно реализуемое на практике состояние. По мере своего развития система может как приближаться к состоянию равновесия на более или менее близкое расстояние, так и удаляться от него.

Свидетельством первого будет равенство между действием (или бездействием) обеспечивающих и блокирующих институциональных факторов, а второго – доминирование либо обеспечивающих институциональных факторов и, как следствие, рост конкурентоспособности организации, либо блокирующих институциональных факторов, снижающих конкурентоспособность организации.

На сегодняшний день, исходя из индекса экономической свободы, Россия занимает лишь 143-е место из 179 возможных, по степени прозрачности государственной политики – 115-е место из 142 стран [6, с. 51]. Блокирующие конкурентоспособность организации институциональные факторы являются доминирующими. Очевидно, что до тех пор, пока в России не будут решены проблемы коррупции, чрезмерной бюрократизации и высоких административных барьеров для бизнеса, говорить об экономической свободе, повышении конкурентоспособности отечественных организаций преждевременно.

Таким образом, институциональные факторы могут как обеспечивать повышение конкурентоспособности организации, так и блокировать этот процесс. Для повышения конкурентоспособности организации важно понять тенденции развития всех групп институциональных факторов, действующих на организацию, следует определить возможные диапазоны оптимистического и пессимистического вариантов изменения институциональных факторов. Это позволит снизить неопределенность, связанную с точностью учета всего многообразия институциональных факторов, действующих на организацию. Полученные результаты явятся исходными данными для непосредственного формирования таких стратегий организации, которые обеспечат ее





конкурентоспособность. Для этого необходимы соответствующие механизмы и такая система управления, которая позволит учесть все много-

образии институциональных факторов, определяющих повышение конкурентоспособности организации.

### Список литературы

1. Скворцова Г. Структурные и институциональные факторы экономического роста // *Мировая экономика и международные отношения*. 2010. № 3. С. 73–81.
2. Анненков И. С. Институциональные факторы повышения конкурентоспособности предприятия на основе системы управления знаниями // *Изв. ВолгГТУ*. 2011. № 14 (87). С. 42–50.
3. Хакимов А. Х. Институциональные факторы предпринимательской деятельности в условиях рыночной трансформации. М. : Проспект, 2015. 125 с.
4. Бодяков О. П. Совершенствование институциональной среды как фактор повышения эффективности функционирования промышленных предприятий (на примере мясной промышленности) : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Краснодар, 2012. 24 с.
5. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.
6. Тертышный С. А. Бюрократия и коррупция как формы проявления институциональных ловушек в экономике России // *Проблемы современной экономики*. 2012. № 1 (41). С. 51–55.

### Образец для цитирования:

Рудь А. Е. Институциональные факторы конкурентоспособности организации : понятие, классификация, закономерности взаимосвязей // *Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право*. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 399–403. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-399-403.

### Institutional Factors of Competitiveness of the Organization: Concept, Classification, Laws of Relationships

A. E. Rud

Stolyipin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 23/25, Sobornaya str., Saratov, 410031, Russia  
E-mail: arud@mail.ru

**Introduction.** Improving the competitiveness of organizations in the context of external challenges and economic crisis is one of the pillars of modern economic strategy of the state. The practice of developed countries shows that the determining condition for improving the competitiveness of organizations is an effective interaction between the various institutions. Hence the problem of the relationship between various institutional factors and their impact on the competitiveness of the organizations are very important. **Theoretical analysis.** The article discusses various approaches to identifying priority institutional factors affecting the competitiveness of organizations. **Results.** The author's interpretation of the concept of «institutional factors», the author's classification of institutional factors, including providing and blocking factors, the regularities of the relationships between them and shows their influence on the competitiveness of organizations. **Key words:** competitiveness of organizations, institutional factors, ensure institutional factors, blocking institutional factors, dualism, non-equilibrium system, dominance.

### References

1. Skvorcova G. Strukturnye i institutsionalnye faktory ekonomicheskogo rosta [Structural and institutional factors of economic growth]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* [World economy and international relations], 2010, no. 3, pp. 73–81.

2. Annenkov I. S. Institutsionalnye faktory povysheniya konkurentosposobnosti predpriyatiya na osnove sistemy upravleniya znaniyami [Institutional factors of increasing the competitiveness of the enterprise based on knowledge management]. *Izvestiya Volgogradskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta* [The news of Volgograd State Technical University], 2011, no. 14 (87), pp. 42–50.
3. Hakimov A. H. *Institutsionalnye faktory predprinimatel'skoi deyatel'nosti v usloviyakh rynochnoi transformatsii* [Institutional factors of entrepreneurship in conditions of market transformation]. Moscow, Prospect Publ., 2015. 125 p.
4. Bodyakov O. P. *Sovershenstvovanie institutsional'noi sredy kak faktor povysheniya effektivnosti funktsionirovaniya promyshlennykh predpriyatii (na primere myasnoi promyshlennosti)* [Improving the institutional environment as a factor of increase of efficiency of functioning of industrial enterprises (on the example of the meat industry)]. Cand. econ. sci. thesis diss.]. Krasnodar, 2012. 24 p.
5. Nort D. *Instituty, institutsional'nie izmeneniya i funktsionirovanie ekonomiki* [Institutions, institutional change and economic performance]. Moscow, Fund of the economic book «Beginning» Publ., 1997. 180 p.
6. Tertyshnyi S. A. *Byurokratiya i korruptsiya kak formy proyavleniya institutsional'nykh lovushek v ekonomike Rossii* [Bureaucracy and corruption as forms of institutional traps in the Russian economy]. *Problemy sovremennoi ekonomiki* [Problems of the modern economy], 2012, no. 1 (41), pp. 51–55.

### Please cite this article in press as:

Rud A. E. Institutional Factors of Competitiveness of the Organization: Concept, Classification, Laws of Relationships. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 399–403 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-399-403.



УДК 330

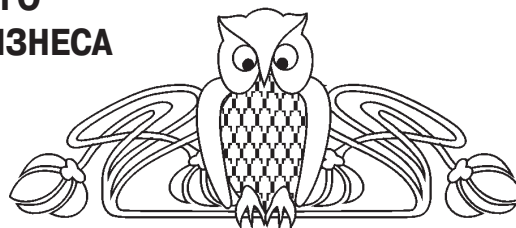
## ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ АКАДЕМИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УНИВЕРСИТЕТОВ И БИЗНЕСА

**М. В. Голубниченко**

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: mvl04@mail.ru

**А. Н. Писаренко**

кандидат педагогических наук, кафедра английского языка и межкультурной коммуникации, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: allanik80@mail.ru



**Введение.** Университеты в настоящее время помимо функций образования, исследования, играют интегрирующую роль внутри экосистемы инноваций, участвуя в процессах развития бизнеса. Огромное значение приобретает академическое взаимодействие университетов и предприятий. **Теоретический анализ.** В статье определены проблемные вопросы академического взаимодействия университетов и бизнеса, связанные с его оценкой: нехватка лонгитюдной информации, валидность и сопоставимость результатов исследования ограничены способами оценки. **Обсуждение результатов.** Результатом проведенного автором исследования являются предложения усилить исследование самого процесса академического взаимодействия, изучить его последствия, институциональные аспекты. **Заключение.** Дальнейшее исследование проблемных вопросов академического взаимодействия позволит сделать выводы о том, какие его формы продвигать и при каких условиях они могут достигнуть дальнейших научных или экономических целей.

**Ключевые слова:** академическое взаимодействие, коммерциализация, университет.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-404-408

### Введение

Университеты играют огромную роль в современном обществе. Они вносят весомый вклад в инновационное развитие регионов, формируя высококвалифицированные кадры, улучшая показатели науки и образования в стране. В региональной инновационной системе университеты относятся к группе субъектов, производящих инновации наряду с другими вузами, научно-исследовательскими институтами, промышленными предприятиями [1]. Условия для осуществления инновационной деятельности создает другая группа субъектов: государство, коммерческие предприятия, инновационные компании. Тесное сотрудничество этих групп оказывает положительное воздействие на инновационное развитие регионов [2, 3]. На современном этапе развития общества можно говорить о существовании ново-

го типа университета, выполняющего не только образовательные и исследовательские функции, но и функции интегратора основных процессов внутри экосистемы инноваций: университет должен активно участвовать в процессах, связанных с технологическим предпринимательством, развитием бизнеса, формированием новых рынков, развитием межкультурной компетентности в профессиональном взаимодействии [4, 5]. Этого нельзя достичь без академического взаимодействия университетов и бизнеса в процессе коммерциализации научных исследований. Необходимы активное вовлечение внешних организаций поддержки инноваций, формирование вокруг университета инфраструктурной экосистемы, связанной с коммерциализацией. В связи с этим возникает ряд проблемных вопросов, требующих решения.

### Теоретический анализ

Во всем мире, в том числе и в России, возрастает роль университета как системного интегратора процессов, осуществляемых в науке и бизнесе. Важной компетенцией университетов становится умение управлять результатами интеллектуальной деятельности, создавать предпринимательскую экосистему. Они становятся площадкой, где ведущие ученые могут реализовать в полной мере свой потенциал на основе взаимодействия с предприятиями реального сектора экономики.

Взаимодействие – это особые организационно-экономические отношения между хозяйствующими субъектами, формирующиеся на основе системы многократно повторяющихся взаимосвязей обменного, передаточного, конкурентного и объединительного типа, результатом которого является образование системы хозяйствующих субъектов [6].

Взаимодействие «университет – бизнес» может проявляться в разных формах, начиная от участия работодателей в формировании вузовской образовательной программы и заканчивая совместными исследованиями.

Академическое взаимодействие предполагает взаимодействие университетов и предприятий



с целью проведения совместных договорных исследований, консалтинговых, субподрядных, инжиниринговых работ и процессов коммерциализации научных исследований.

К основным задачам академического взаимодействия университетов и бизнеса можно отнести:

1) возможность получения университетами доступа к ресурсам предприятия, имеющим отношение к исследовательской деятельности;

2) возможность обучаться, например, используя ресурсы предприятия для тестирования собственных научных разработок.

Выполнение университетами совместных проектов с промышленными предприятиями полезно ученым тем, что они получают информацию о том, какие идеи могут быть действительно ценными с коммерческой точки зрения, предприятия же получают коммерческую интеллектуальную собственность.

Проблемными вопросами академического взаимодействия университетов и предприятий в настоящее время являются вопросы его измерения и оценки его эффективности.

Для оценки академического взаимодействия часто используется анкетирование исследователей. При этом вопросы сформулированы таким образом, чтобы выявить мотивы, ресурсы такого рода сотрудничества. Однако если руководствоваться ответами отдельных исследователей, будут возникать трудности, связанные с измерением академического взаимодействия, которые необходимо преодолеть, чтобы улучшить качество результатов исследования.

Несмотря на успешную практику применения академического взаимодействия в ведущих университетах мира и нашей страны, его очень сложно оценить, так как оно может включать виды сотрудничества, не зафиксированные документально. В связи с этим можно выделить ряд проблем, связанных с оценкой академического взаимодействия, его влияния на инновационное развитие региона [7].

Первая проблема – нехватка лонгитюдной информации. Долгосрочные исследования базируются на кросс-секционных данных и, следовательно, накладывают ограничения при выведении значений переменных. Например, неясно, является ли успех в академической среде следствием академического взаимодействия или наоборот. Опираясь на существующие данные, трудно сказать, связано ли академическое взаимодействие с каким-либо предыдущим опытом.

Вторая проблема заключается в том, что валидность и сопоставимость результатов исследования ограничены способами оценки. Некоторые исследователи оценивают частоту взаимодей-

ствий, другие – важность личного вклада в данный вид взаимодействия. Второй способ является более проблематичным, так как оценка важности носит субъективный характер. Подходы, которые используются для оценки частоты академического взаимодействия, сводятся к общим вопросам, требующим ответов «да» или «нет», и подсчету фактов академического взаимодействия за определенный период времени.

Разные подходы в измерениях затрудняют сравнительный анализ. Американские исследователи Б. Бозмен и М. Гохэн предложили ввести индекс, который учитывает не только разнообразие механизмов взаимодействия, но и его сложность, уникальность [8]. Этот индекс может положить начало адекватному анализу академического взаимодействия. Подобному анализу будут подвергаться различные аспекты академического взаимодействия: мотивация, условия организации, результаты. Некоторым исследователям не удастся провести границу между способами оценки знания и структурными факторами. Например, пока одни исследователи оценивают долю академического взаимодействия с производством, другие пытаются оценить его структурные особенности. При этом последний подход предпочтителен.

Консенсус в отношении методов оценки академического взаимодействия улучшит качество исследований.

Кроме того, некоторые исследования ставят под сомнение внутреннюю и внешнюю валидность результатов. Выборка при исследовании оценки академического взаимодействия должна производиться очень тщательно, быть корректной, непредвзятой. В исследованиях необходимо включать большее количество университетов.

Например, в Швеции, Великобритании, Испании, Италии данные об академическом сотрудничестве собираются на государственном уровне для университетов в целом, при этом не учитываются частные случаи. Стандартизация методов статистических измерений, распространение сбора данных на индивидуальный уровень позволит лучше понять особенности взаимодействия конкретных университетов и предприятий, преимущества и недостатки академического взаимодействия, характеристики участников сотрудничества, особенности такой организации деятельности.

### **Обсуждение результатов**

Анализ литературы, посвященной академическому взаимодействию университетов и бизнеса, позволил определить направления дальнейших исследований в этой области.



Во-первых, необходимо более тщательное исследование самого процесса академического взаимодействия и четкое различие понятия «академическое взаимодействие», которое в большинстве случаев по времени предшествует коммерческой деятельности, а следовательно, в дальнейшем может быть признано фактором производства, в то время как «коммерциализация научных исследований» имеет более узконаправленный интерес, заключающийся в эксплуатации особой технологии с целью получения дохода.

Во-вторых, необходимо дополнительно изучить последствия академического взаимодействия. Современные исследования не позволяют рассмотреть его влияние на образование, например, на время, отводимое на обучение, на учебные программы, на создание курсов, на само качество обучения. Понимание этого аспекта ценно для расширения знаний о преимуществах и недостатках академического взаимодействия.

В-третьих, необходимо продолжать изучение связей между университетами и производством. Важно учесть, что, с одной стороны, может существовать временная связь между академическим взаимодействием и коммерциализацией. С другой стороны, следует изучить возможность того, что некоторые виды сотрудничества комплементарны с коммерциализацией, в то время как другие могут оставаться нейтральными или даже конкурировать с ней. Понимание взаимосвязи между академическим взаимодействием и коммерциализацией поможет определить, могут ли проекты, способствующие развитию частного предпринимательства, также способствовать академическому взаимодействию или нужны более целенаправленные подходы.

В-четвертых, в дальнейшем необходимо исследовать институциональные аспекты академического взаимодействия.

Большинство исследований такого рода сосредоточено в США и некоторых странах Европы, в то время как в России к ним обращаются редко. Более того, необходим межнациональный сравнительный анализ, поскольку страны с различными системами высшего образования, находящиеся на разных этапах экономического развития и имеющие разные инновационные системы, будут демонстрировать различные модели взаимодействия «университет – производство», предпосылки и последствия. Например, правила, касающиеся владения интеллектуальной собственностью, отличаются в разных странах. Такие различия систематически формируют реакцию высшего учебного заведения на внешние факторы. Поэтому будущие исследования должны учитывать многонациональное разнообразие

путем разработки и применения соответствующих инструментов исследования.

В рамках институциональной теории академическое взаимодействие может дать представление о том, как лица, работающие в организациях, управляют логикой академической науки. Сотрудничество с производством может порождать ряд противоречий:

1) должны ли результаты исследований выноситься на публичное обсуждение или должны обсуждаться в узком кругу;

2) должны ли исследования быть ориентированы на публикацию или техническое применение.

Исследование взаимодействия между университетами и производством особо подчеркивает роль органов передачи знаний, поэтому государство прибегает к субсидированию технологии передачи знаний в университетах. Это приводит к сосредоточенности на формальных механизмах коммерциализации: патентовании, лицензировании, что затрудняет укрепление академического взаимодействия. При этом существует тесная связь между академическим сотрудничеством и государственными грантами. Средства, полученные от государства в виде грантов и от промышленных предприятий, дополняют друг друга. Финансирование в виде грантов осуществляется на основе экспертной оценки, что свидетельствует об успехе ученого в исследуемой области и привлекает частные предприятия к сотрудничеству.

Учитывая большой объем взаимодействия, нежели чем при патентовании разработок, важно, чтобы сами предприятия эффективно участвовали в сотрудничестве. Поскольку речь идет об увеличении вклада научных исследований путем активизации сотрудничества, то не только университетам, но и предприятиям для поддержания такого рода взаимодействия необходимо понимать, что сотрудничество с университетами – процесс, кардинально отличающийся от взаимодействия между клиентами и поставщиками. В частности, при совместной работе с лучшими высшими учебными заведениями предприятия должны учитывать тот факт, что в большинстве случаев с ними станут работать только тогда, когда будет иметь место какая-либо академическая выгода и для учебных заведений. Для уменьшения производственных издержек могут быть установлены некоторые руководящие принципы или типовые контракты для руководств обеих сторон сотрудничества, как, например, «соглашение Ламберта» в Великобритании или договоренности между Procter & Gamble и университетами штата Огайо [9].



## Заключение

В настоящее время можно говорить о новом типе университета, успешно реализующем образовательные, исследовательские функции, при этом активно участвующем в процессах развития бизнеса, формирования новых рынков. Этого нельзя достичь без академического взаимодействия университетов и бизнеса, коммерциализации научных исследований.

Изучение исследователями академического взаимодействия представляет несомненный интерес для государства, руководителей вузов, предприятий. Правительственные учреждения и университеты в настоящее время предпринимают согласованные усилия по увеличению доли академического взаимодействия в учебном процессе. Несмотря на это, в настоящее время наблюдается частичное отсутствие понимания последствий академического взаимодействия. Фактических данных о влиянии этого вида сотрудничества на другие виды деятельности высших учебных заведений, таких как научные исследования, учебный процесс, не хватает. Дальнейшее исследование последствий взаимодействия позволит сделать выводы относительно того, какие формы поведения и организации продвигать и при каких условиях они могут достигнуть дальнейших научных или экономических целей. Например, лучшее понимание причинно-следственных связей между взаимодействием и научными исследованиями имеет решающее значение для разработки мер государственной политики. Если взаимодействие способствует процессу научного исследования, то очевидно, что его следует поощрять.

*Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ (проект № 16-06-00582).*

## Образец для цитирования:

Голубниченко М. В., Писаренко А. Н. Проблемные вопросы академического взаимодействия университетов и бизнеса // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 404–408. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-404-408.

## Problematic Issues of Academic Engagement Between Universities and Business

### M. V. Golubnichenko

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: mvl04@mail.ru

### A. N. Pisarenko

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: allanik80@mail.ru

**Introduction.** National research universities in addition to the functions of education, research, play an integrating role within the ecosystem of innovation, participating in the process of business development.

## Список литературы

1. Голубниченко М. В. Роль национальных исследовательских университетов в инновационном развитии регионов // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2013. Т. 13, вып. 3, ч. 1. С. 321–326.
2. Механизмы влияния университета на инновационное развитие региона / под ред. А. А. Фирсовой. Саратов : Наука, 2014. 160 с.
3. Перфильева О. В. Роль вузов в региональном развитии. Методология оценки социально-экономических эффектов реализации проекта по созданию федеральных университетов в интересах регионов, отраслей, системы образования // Вестн. международных организаций : образование, наука, новая экономика. 2010. Т. 5. № 3. С. 11–20.
4. Писаренко А. Н. Значимость межкультурной компетентности в профессиональном взаимодействии // Материалы докладов VII Международной конференции «Иностранные языки в контексте межкультурной коммуникации». Саратов : Наука, 2015. С. 304–310.
5. Писаренко А. Н. Становление и наполнение понятий «компетенция» и «компетентность» в педагогике // Научное обозрение : гуманитарные исследования. 2012. № 2. С. 30–35.
6. Челнокова О. Ю., Фирсова А. А. Взаимодействие университета, бизнеса и государства как фактор развития региона в национальной инновационной системе // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2014. Т. 14, вып. 1, ч. 1. С. 26–31.
7. Academic engagement and commercialisation : A review of the literature on university–industry relations // Research Policy. 2013. Vol. 42, iss. 2. P. 423–442.
8. Bozeman B., Gaughan M. Impacts of grants and contracts on academic researchers' interactions with industry // Research Policy. 2007. Vol. 36, iss. 5. P. 694–707.
9. Lambert R. Lambert review of business-university collaboration : Final report. HM Treasury, L., 2003.

Paramount importance of academic cooperation between universities and enterprises. **Theoretical analysis.** In the article the problematic issues of academic cooperation between universities and business associated with his assessment: lack of longitudinal information, the validity and comparability of study results is limited. **Discussion of results.** the Result of research conducted by the author are the proposals to strengthen the study of the process of academic engagement, examine its implications, institutional aspects. **Conclusion.** Further study of problematic issues of academic cooperation will allow to draw conclusions about which forms to promote and under what conditions they can achieve further academic or economic goals.

**Key words:** academic cooperation, commercialization, university.

*The reported study was supported by RFBR (project no. 16-06-00582).*



## References

1. Golubnichenko M. V. Rol' natsional'nykh issledovatel'skikh universitetov v innovatsionnom razvitiit regionov [The role of national research universities in the innovative development of the regions]. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2013, vol. 13, iss. 3, pt. 1, pp. 321–326.
2. *Mekhanizmy vliianiia universiteta na innovatsionnoe razvitie regiona* [Mechanisms of the influence of the university on the innovative development of the region. Ed. by A. A. Firsova]. Saratov, Science Publ., 2014. 160 p.
3. Perfilieva O. V. Rol' vuzov v regional'nom razvitiit. Metodologiiia otsenki sotsial'no-ekonomicheskikh efektov realizatsii proekta po sozdaniiu federal'nykh universitetov v interesakh regionov, otraslei, sistemy obrazovaniia [Role universities in regional development. The methodology for assessing the socio-economic effects of the project on creation of federal universities in the interests of regions, industries, education system]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii: obrazovanie, nauka, novaia ekonomika* [Bulletin of international organizations: education, science, new economy], 2010, vol. 5, no. 3, pp. 11–20.
4. Pisarenko A. N. Znachimost' mezhkul'turnoi kompetentnosti v professional'nom vzaimodeistvii [The importance of intercultural competence in professional interaction]. *Materialy dokladov VII Mezhdunarodnoi konferentsii «Inostrannye iazyki v kontekste mezhkul'turnoi kommunikatsii»* [Proceedings of the VII International Conference «Foreign languages in the context of intercultural communication»]. Saratov, Science Publ., 2015, pp. 304–310.
5. Pisarenko A. N. Stanovlenie i napolnenie poniatii «kompetentsiia» i «kompetentnost'» v pedagogike [Formation and content of the concepts of «competence» and «competence» in teaching]. *Nauchnoe obozrenie: gumanitarnye issledovaniia* [Scientific Review: humanities research], 2012, no. 2, pp. 30–35.
6. Chelnokova O. Yu., Firsova A. A. Vzaimodeistvie universiteta, biznesa i gosudarstva kak faktor razvitiia regiona v natsional'noi innovatsionnoi sisteme [Interaction of the University, the Business and the State as a Factor of the Regional Development in the National Innovation System]. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2014, vol. 14, iss. 1, pt. 1, pp. 26–31.
7. Academic engagement and commercialisation: A review of the literature on university-industry relations. *Research Policy*, 2013, vol. 42, iss. 2, pp. 423–442.
8. Bozeman B., Gaughan M. Impacts of grants and contracts on academic researchers' interactions with industry. *Research Policy*, 2007, vol. 36, iss. 5, pp. 694–707.
9. Lambert R. *Lambert review of business-university collaboration: Final report*. HM Treasury, London. 2003.

## Please cite this article in press as:

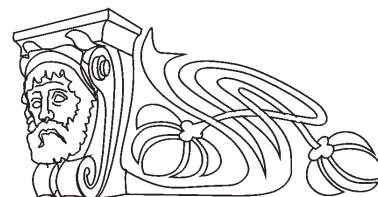
Golubnichenko M. V., Pisarenko A.N. Problematic Issues of Academic Engagement Between Universities and Business. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 404–408 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-404-408.

УДК 336

## РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ: ВЗАИМОСВЯЗЬ И ВЗАИМОУСЛОВЛЕННОСТЬ

**В. А. Бобков**

аспирант кафедры налогов и налогообложения,  
Саратовский социально-экономический институт  
Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова  
E-mail: bobkov.lic@rambler.ru



**Введение.** Социальная ориентированность России означает ответственность государства за формирование и функционирование эффективной системы государственных гарантий и законодательного регулирования социальной сферы. Особую актуальность приобретает исследование, направленное на раскрытие взаимосвязи и взаимообусловленности социальной политики и налогообложения. **Теоретический анализ.** В статье высказывается и обосновывается научная гипотеза о прямой зависимости уровня развития социальной сферы и системы налогообложения в стране. Предлагается авторская методика расчета налогов для предприятий и организаций социальной сферы. **Эмпирический анализ.** В статье проверяется гипотеза о налоговом стимулировании как наиболее актуальном и

эффективном способе поддержки общественно значимой социальной сферы в России. По мнению автора, эту проблему можно решить путем реализации политики низких налогов, гибкого изменения уровня налогового бремени и ставок отдельных налогов в заранее оговоренном диапазоне, более широкого использования системы налогового стимулирования. **Результаты.** Уточнено содержание категории «социальная сфера»; обоснована необходимость нормативного закрепления понятия «социально значимая сфера»; предложен авторский подход к трактовке понятия социальной сферы и организации социальной сферы с позиции движения финансовых ресурсов; уточнено определение понятия социальной сферы и организаций, оказывающих социальные услуги; выработан институциональный



подход к раскрытию взаимосвязи развития социальной сферы и налогообложения посредством расширения диапазона инфраструктурных элементов социальной сферы и системы налогообложения.

**Ключевые слова:** социальная сфера, налогообложение, налоговое стимулирование, налоговые льготы, социальные реформы.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-408-412

### Введение

Социальная ориентированность России как государства предполагает высокую государственную значимость формирования системы социальных гарантий и законодательного регулирования социальной сферы. Задача органов государственного управления и органов местного самоуправления в повышении качества жизни населения состоит в создании комфортной среды проживания и предоставления государственных и муниципальных услуг [1].

Современный этап развития России характеризуется приоритетностью социальной политики. В соответствии со Всеобщей декларацией прав человека (1948 г.), каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья его самого и его семьи; право на образование, труд и социальное обеспечение. В связи с этим социальная сфера является важнейшим системным элементом государства и отдельного региона. Правительство Российской Федерации проводит комплекс социальных реформ, направленных на повышение жизненного уровня населения.

### Теоретический анализ

Способом поддержания общественно значимой социальной сферы в Российской Федерации является налоговое стимулирование, основанное на политике низких налогов, оптимизации состава и структуры системы налогов, уровне налогового бремени и ставок отдельных налогов, а также на использовании системы налогового льготирования (налоговых льгот и преференций). Налоговое стимулирование призвано целенаправленно воздействовать не только на экономику в целом, но и на отдельные ее сферы, отрасли и социальные процессы, а также на экономическое поведение налогоплательщиков.

Налоговое стимулирование осуществляется с помощью установления определенных форм налогов, налоговых льгот.

Налоговые льготы – это формы практической реализации регулирующей функции налогов. Вместе с изменением порядка налоговых

начислений, переменами в методах и формах налогообложения, дифференциацией ставок налогов, изменением сферы их распространения и использованием особых налоговых режимов льготы являются одним из главных приборов проведения государственной налоговой политики и подразумевают целенаправленное воздействие страны на все стадии процесса, в том числе и в общественной сфере.

Говоря о налоговых льготах в целом, С. В. Барулин, А. В. Макрушин, В. А. Тимошенко оценивают их равно как компонент налогообложения и как механизм налоговой политики страны, заключающийся в совокупности методов и законов снижения (абсолютного либо неполного) налоговых обязательств налогоплательщиками, налоговых освобождений, налоговых бонусов и налоговых кредитов в целях правительственного налогового регулирования экономики и постановки общественных вопросов [2, с. 96].

Чтобы правильно применить налоговые льготы для поддержания социальной сферы, необходимо, в первую очередь, дать четкое понятие социальной сферы и определить перечень организаций, оказывающих социальные услуги населению.

Стоит заметить, что социальная сфера – объект изучения различных наук. Такое положение дел является объективным основанием отсутствия единого определения и усложняет не только ее анализ, но и применение налогового стимулирования данной сферы.

Литература и официальные документы трактуют социальную сферу преимущественно в двух значениях. В узком смысле – это формы деятельности, посредством которых люди удовлетворяют свои материальные потребности. В широком смысле – это сфера удовлетворения всей совокупности жизненных интересов людей, включая потребности духовной жизни. Речь идет не только о материально-биологических интересах, интересах непосредственного воспроизводства и выживания, активного поиска и отбора необходимых средств для жизни человеческого организма, его приспособления к среде, но и о потребности в познании, морали, искусстве, игре, красоте и т.п.

Понятие социальной сферы включает не только совокупность учреждений и систем непроизводственного характера, занимающихся здравоохранением, образованием, культурой, но и совокупность услуг, оказываемых социальными отраслями.

Социальная сфера как самостоятельная единица в экономике и политологии понимается как



совокупность отраслей, предприятий, организаций, задачей которых является повышение уровня жизни населения. Во втором же значении – это не самостоятельная сфера жизни общества, а область на стыке экономической и политической сфер, связанная с перераспределением доходов государства в пользу нуждающихся.

По мнению А. Б. Борисова, «социальная сфера – совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние, потребление. К социальной сфере относятся, прежде всего, сфера услуг (образование, культура, здравоохранение, социальное обеспечение, физическая культура, общественное питание, коммунальное обслуживание, пассажирский транспорт, связь)» [3, с. 895]. Аналогичное определение дают Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева [4].

Представляется, что трактовки категории «социальная сфера» чрезмерно лаконичны и никак не дают совершенного понятия о ее сути, ограничиваясь компонентами ее инфраструктуры.

Отдельные авторы научных трудов своеобразно понимают социальную сферу и относят к ней «экономические объекты и процессы, виды экономической деятельности, непосредственно связанные с потреблением материальных и духовных благ, услуг, удовлетворением конечных запросов человека, семьи, коллектива и общества в целом. Социальная сфера непосредственно связана и касается образа, уровня и качества жизни людей» [5].

Встречается точка зрения, согласно которой социальную сферу понимают в двух значениях: «...как определенную сферу общественной системы и как совокупность отраслей народного хозяйства, а также отраслей государственного и муниципального управления. Как подсистема общественного организма, социальная сфера характеризуется специфическими процессами взаимодействия и воспроизводства человека, личности, социальных групп, населения в целом; особого вида отношениями, складывающимися по поводу воспроизводства человеческого потенциала и распределения социальной справедливости в обществе; осуществляет только ей свойственные функции дифференциации и оформления социальных групп» [6].

Проанализировав имеющиеся определения, видим, что данное толкование более подробно отображает суть рассматриваемой категории. Помимо этого, в нем представлена форма структуры социальной сферы (комплекс областей народного хозяйства, правительственного и городского управления), показаны ее функции

(воспроизведение человеческого потенциала и разделение общественной справедливости в мире; разделение и формирование общественных компаний).

Однако, по нашему мнению, выделенные «дифференциация и оформление социальных групп» не являются функциями социальной сферы, а будут лишь результатом ее функционирования.

Нельзя не согласиться с Г. И. Осадчей, утверждающей, что «к социальной сфере относятся все объекты и процессы, которые принимают прямое, непосредственное участие в формировании свойств системы, связанных с воспроизводством и совершенствованием личности (группы), удовлетворением ее витальных и высших потребностей» [7, с. 75].

По мнению большинства авторов, социальная сфера – это крупное системное образование, пронизывающее самые разные области человеческой жизнедеятельности, начиная с производства, включая быт, удовлетворение культурных, образовательных, медицинских и других жизненных потребностей [8, с. 40].

Рассмотрение социальной сферы не в соответствии с упрощенными обывательскими представлениями, а на теоретико-методологической основе диктует совершенно другой характер, гораздо более адекватный объективным потребностям общества, который приобретают социальная политика и практическая деятельность по решению социальных задач во всех масштабах и на всех уровнях организации общества.

Часто встречающееся разделение в структуре социальной сферы на деятельность по удовлетворению материальных потребностей жизни и духовных очень относительно, так как человек имеет потребности, включающие в свою структуру как материальный, так и духовный компоненты.

### **Эмпирический анализ**

В России на данный момент отсутствует нормативное закрепление понятия «социальная сфера». Нормативные источники закрепляют лишь права граждан на определенные виды социального обеспечения, отражают требования и условия их предоставления, регламентируют организационно-правовой порядок осуществления указанных предписаний соответствующих нормативных актов.

Для данной сферы характерным является отсутствие единого кодифицированного источника, регулирующего возникающие социально значимые отношения. На данный момент к организациям социальной сферы относятся организации,





деятельность которых направлена на оказание социальной поддержки и осуществление социальной защиты населения. Такие организации обычно называют социальными службами.

Социальные службы – предприятия и учреждения, независимо от форм собственности, предоставляющие социальные услуги, а также граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица (ст. 3 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»).

Закрепленные в современном законодательстве отрасли социальной сферы не могут отразить в полной мере всех потребностей современного человека как гражданина социально ориентированного государства. Социальные потребности такого гражданина намного шире и всецело (прямо или косвенно) удовлетворяются не только отраслями здравоохранения, образования, культуры, но также существующими на нынешний день многочисленными коммерческими и некоммерческими образованиями, организациями любой формы собственности, ведущими свою деятельность почти во всех отраслях экономики и производства.

Потребность человека в общении, труде и возможности получения поощрения за этот труд, в возможности свободного приобретения необходимых ему товаров и услуг, а в зависимости от материального достатка – предметов роскоши, диктует наличие развитой инфраструктуры местности, где он проживает. Следовательно, мелкие розничные магазины, крупные оптовые сети, организации разных отраслей производства и потребления с большим количеством рабочих мест (соответственно, вакансий) прямо или косвенно влияют на удовлетворение всей совокупности жизненных интересов граждан современного социально ориентированного государства. В качестве примера можно привести продуктовый розничный магазин, который на первый взгляд отношения к социальной сфере не имеет. Появление розничного магазина во вновь созданном районе города или поселке городского типа косвенно удовлетворяет сразу несколько социальных потребностей жителей этого района. Во-первых, это свободная возможность для большого количества людей в приобретении продуктов питания или домашней химии, что, в свою очередь, является одной из главных потребностей человека – нужда в приобретении товаров и услуг. Во-вторых, это организация, пусть и в малом объеме, рабочих мест, что также является потребностью человека в труде и поощрении за

проделанную работу. Этот пример затрагивает лишь маленький продуктовый магазин в небольшом районе среднестатистического города страны. Появление же крупных и особо крупных организаций влечет за собой удовлетворение еще большего числа социальных потребностей человека и гражданина. Все вышесказанное подтверждает косвенное оказание организациями, не ведущими своей деятельности в социальной сфере, услуг населению по удовлетворению всей совокупности жизненных интересов людей, включая потребности духовной жизни гражданина современного социально ориентированного государства. Именно поэтому так необходимо закрепление перечня организаций социальной сферы и перечня социальных услуг на законодательном уровне.

### Результаты

Таким образом, можно зафиксировать следующие результаты исследования:

– дана интерпретация научного определения экономической категории «социальная сфера», обоснована необходимость нормативного закрепления понятия социально значимой сферы в Российской Федерации, а также выделения в единый нормативный источник всех норм, регулирующих финансовые отношения, возникающие в социально значимой сфере;

– обоснован новый подход к трактовке понятия социальной сферы и организации социальной сферы с позиции движения финансовых ресурсов, предполагающий понимание данной сферы как совокупности оказываемых социальных услуг населению со стороны всех существующих организаций, оказывающих социальные услуги и финансирующих развитие социально значимой сферы;

– уточнено определение понятия социальной сферы и организаций, оказывающих социальные услуги, что расширяет перечень организаций, нуждающихся в таком методе налогового регулирования, как налоговое стимулирование со стороны государства;

– раскрыта роль налогового стимулирования в развитии социальной сферы:

- финансовая поддержка социальной сферы за счет перераспределения налогов;
- налоговое льготирование предприятий и организаций, оказывающих социальные услуги и предоставляющих социально значимые товары;
- налоговое стимулирование, «подталкивающее» коммерческие предприятия всех форм собственности к производству социально значимых, но недостаточно выгодных в рыночном смысле товаров;



• за счет расширения сферы применения термина «социальная сфера» налоговые преференции могут быть катализатором развития сфер, непосредственно не входящих в социальную сферу, но граничащих с ней, косвенно оказывающих влияние на тенденции ее развития;

– выработан институциональный подход к раскрытию взаимосвязи развития социальной сферы и налогообложения посредством расширения диапазона инфраструктурных элементов социальной сферы и системы налогообложения.

### Список литературы

1. *Бабеева З. К.* К вопросу о принципах предоставления государственных и муниципальных услуг // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2015. Т. 15, вып. 3. С. 334–341.

### Образец для цитирования:

*Голубниченко М. В., Лисаренко А. Н.* Проблемные вопросы академического взаимодействия университетов и бизнеса // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 408–412. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-408-412.

### Social Development and Taxation: Correlation and Interdependence

V. A. Bobkov

Saratov Socio-Economic Institute of the Plekhanov Russian University of Economics,  
89, Radischeva str., Saratov, 410003, Russia  
E-mail: bobkov.lic@rambler.ru

**Introduction.** Social orientation of Russia means that it is the state's responsibility to provide an efficient system of social welfare and state guarantees as well as establish proper legal regulation of the social sphere. Thus, it is especially important to conduct research aimed at revealing the relationship and interdependence between social policy and taxation. **Theoretical analysis.** The article presents and proves a hypothesis that there is a direct correlation between the level of social development and taxation system efficiency. The author suggests an original methodology for calculating taxes for companies and organizations involved in the social sector or providing social services.

**Empirical analysis.** The hypothesis of tax incentives as the most relevant and effective way to support socially significant social sphere in Russia. According to the author, this problem can be solved by implementing a policy of low taxes, flexible changes in the level of tax burden and individual tax rates in the pre-specified range, the wider use of tax incentives system. **Results.** The paper clarifies the content of the concept of «social services»; reveals the necessity of legal and regulatory definition of «socially important sphere» and establishing a normative body of rules governing financial relations arising in the social sphere; presents an original approach to the interpretation of the concept of «social sphere» and regulation of the social sphere from the perspective of financial resources allocation; clarifies the definition of social sphere and social organizations providing social services; identifies the role of tax incentives in the development of the social sphere; and develops an institutional approach to the description of the correlation between the development of social sphere and

2. *Барулин С. В., Макрушин А. В., Тимошенко В. А.* Налоговая политика России. Саратов, 2004. 167 с.
3. *Борисов А. Б.* Большой экономический словарь. М., 2003. 895 с.
4. *Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б.* Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. М., 1999. 479 с.
5. *Иванченко В. В. [и др.]* Общая экономика : учеб. пособие. Барнаул, 2001. URL: <http://www.elective.ru/arts/eko01-k0099.phtml> (дата обращения: 19.04.2016).
6. Социальная политика. URL: <http://orags.narod.ru/manuals/html/sopol/sopol31.htm> (дата обращения: 19.04.2016).
7. *Осадчая Г. И.* Социальная сфера : теория и методология социологического анализа. М., 1996. 209 с.
8. *Волков Ю. Е.* Социальные отношения и социальная сфера // Социс. 2003. № 4. С. 34–41.

taxation by expanding the range of infrastructural elements of the social sphere and taxation system.

**Key words:** social sphere, taxation, tax incentives, tax breaks, social reform.

### References

1. *Babaeva Z. K.* K voprosu o printsipakh predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug [One of the Issues of the Principles of Provision of State and Municipal Services]. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2015, vol. 15, iss. 3, pp. 334–341.
2. *Barulin S. V., Makrushin A. V., Timoshenko V. A.* *Nalogovaya politika Rossii* [Tax Policy in Russia]. Saratov, 2004. 167 p.
3. *Borisov A. B.* *Bol'shoi ekonomicheskii slovar'* [Great Dictionary of Economics]. Moscow, 2003. 895 p.
4. *Rajzberg B. A., Lozovskiy L. Sh., Starodubtseva E. B.* *Sovremenniy ekonomicheskii slovar'* [Modern Dictionary of Economics. 2nd ed., rev.]. Moscow, 1999. 479 p.
5. *Ivanchenko V. V. et al.* *Obschaya ekonomika* [Theory of Economics. Education guidance]. Barnaul, 2001. Available at: <http://www.elective.ru/arts/eko01-k0099.phtml> (accessed 19 April 2016).
6. *Sotsial'naya politika*. Available at: <http://orags.narod.ru/manuals/html/sopol/sopol31.htm> (accessed 19 April 2016).
7. *Osadchaya G. I.* *Sotsial'naya sfera: teoriya i metodologiya sociologicheskogo analiza* [Social Sphere: The Theory and Methodology of Sociological Analysis]. Moscow, 1996. 209 p.
8. *Volkov Yu. E.* *Sotsial'nye otnosheniya i sotsial'naya sfera* [Social Relations and Social Sphere]. *Sotsiologicheskie issledovaniya* [Sociological Studies], 2003, no. 4, pp. 34–41.

### Please cite this article in press as:

Bobkov V. A. Social Development and Taxation: Correlation and Interdependence. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 408–412 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-408-412.



## УПРАВЛЕНИЕ

УДК 005.32 (075.8)

### ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛИЗАЦИИ ЛИЧНОСТИ В НОВОЙ МОДЕЛИ ОРГАНИЗАЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ

**Л. И. Дорофеева**

кандидат экономических наук, доцент, заведующая кафедрой менеджмента и маркетинга, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: dorofeyevali@yandex.ru

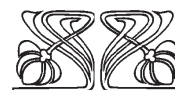
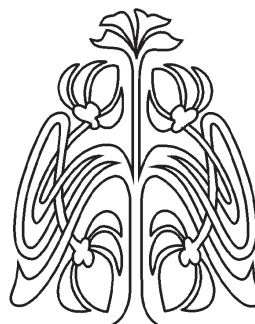
**Введение.** Одними из современных тенденций развития менеджмента и организационного поведения являются ориентация на человеческий фактор, личность как ключевой ресурс организации и усиление социальной и гуманистической направленности управления. В связи с этим организации, функционирующие в неопределенной среде, должны решать проблемы, препятствующие эффективному использованию человеческих ресурсов и созданию благоприятных условий для развития и реализации потенциала каждого сотрудника организации, что обуславливает возрастание значимости социальных составляющих менеджмента: организационной культуры, социальной справедливости в отношении работников, управленческой этики, организационной социализации, социальной активности личности, социальной ответственности организаций. В статье исследуются место и роль социализации в системе управления персоналом в новой модели организационного поведения. **Теоретический анализ.** На основе обобщения существующих теоретических исследований по проблеме социализации дается определение организационной социализации, раскрываются ее непосредственная и конечная цели, формулируются функции, рассматриваются стадии социализации и проблемы девиантного поведения персонала. **Результаты.** Установлено, что эффективная социализация личности в новой модели организационного поведения должна формировать не только члена организации, но и ее гражданина, патриота, который овладевает необходимыми знаниями, навыками, ролями, нормами и правилами поведения, а также осознает свои обязанности и ответственность за решение организационных проблем и связывает свое дальнейшее развитие и карьеру с работой в данной организации.

**Ключевые слова:** социализация личности, цели и функции социализации, стадии социализации, поведение организации, системообразующие факторы организационного поведения, взаимодействие «организация – личность», организационная культура.

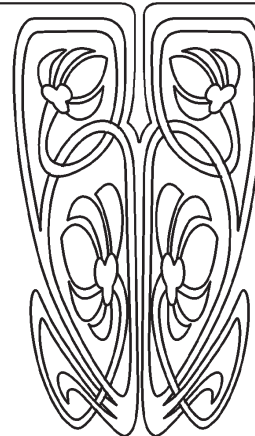
DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-413-419

#### Введение

В новой модели организационного поведения человек в организации рассматривается не просто как работник, а как личность, что изменяет взаимодействие «организация – личность», которое предполагает не только и не столько реализацию физических способностей работников, их исполнительности, дисциплины, лояльности для достижения организационных целей, сколько реализацию их личностных качеств, интеллектуальных, творческих способностей, социальной активности и душевных сил [1, с. 51]. В связи с этими задачами менеджмента становится важным создание условий для реализации потенциала личности, который реализуется только в условиях доброжелательности, взаимопонимания, поддержки и сотрудничества со стороны коллег. Это приводит к поиску новых моделей организационного поведения, в которых одним из необходимых элементов является социализация личности в организации. Решение



НАУЧНЫЙ  
ОТДЕЛ





проблем социализации позволяет снизить многие негативные факторы внутренней среды организации в области групповой динамики, конфликтности, производительности труда, абсентеизма, текучести кадров, удовлетворенности работников.

### Теоретический анализ

Методологические основы современных исследований организационной социализации находятся в теориях Дж. Гибсона, Д. М. Иванцевича, Д. Х. Доннелли, К. Арджириса, Дж. В. Ньюстрона, К. Дэвиса, Р. Блейка, П. Друкера, К. Кэмерона, Э. Шейна и других авторов, рассматривающих характеристики эффективной социализации, соотношение социализации и индивидуализации, социализации и организационной культуры, раскрывающих взаимосвязь процессов карьеры и социализации, представляющих социализацию как стратегию интеграции целей личности и организации.

Советские экономисты дореформенного периода в силу объективных причин практически не уделяли внимания проблемам социальной адаптации как необходимому этапу в процессе управления персоналом. С начала 1990-х гг. в российской научной литературе нарастает интерес к проблемам организационного поведения в условиях реформирования и неопределенности, когда главной целью организации становится выживание в долгосрочном периоде посредством повышения удовлетворенности основных стейкхолдеров организации. В связи с решением данной проблемы приходит понимание важности исследований влияния организационной культуры на поведение и эффективность функционирования организации. В отечественной литературе исследование организационной культуры нашло отражение в трудах Л. Аксеновской, И. Грошева, О. Виханского, А. Ерастовой, М. Магуры, А. Наумова, В. Спивака, Ф. Шарипова и др. Данные авторы рассматривали организационную культуру как эффективный инструмент менеджмента организации. Овладеть этим инструментом позволяет организационная социализация.

Исходя из методологических основ исследования природы социализации, можно дать следующее определение: *организационная социализация* – это процесс постижения индивидом ценностей, норм и принципов требуемого поведения, нитей власти, доктрин, принятых в организации, это процесс обучения, осознания того, что является важным в данной организации, поэтому он направлен на сочетание целей индивида и организации и формирование активного и ответственного члена коллектива, эффективно выполняющего свою роль для долгосрочного сотрудничества с организацией [2, с. 336; 3, с. 575].

Целями личности являются: интересная работа, справедливая оплата, благоприятный морально-психологический климат в коллективе, обучение и развитие, возможность самореализации, удовлетворенность трудом. Целями организации выступают: выживание в долгосрочной перспективе, повышение конкурентоспособности и эффективности функционирования, высокие результаты деятельности персонала, реализация их творческих способностей, потенциала сотрудничества, лояльности, ответственности.

Необходимо учитывать, что социализация – это двусторонний процесс взаимодействия личности и организации, включающий в себя, с одной стороны, усвоение индивидом требуемых образцов поведения путем вхождения в организацию, системы ее социальных связей, что предполагает в некоторых ситуациях изменение поведения индивида; с другой стороны, возможен процесс изменения самой организации под воздействием личности, если новичок приносит в организацию новые, более эффективные ценности, правила и образцы поведения и активно включается в социальную среду организации. Таким образом, в процессе социализации личность выступает не только объектом внешних воздействий со стороны организации, но и как социальный субъект, активный участник организационной жизни, имеющий собственные потребности, интересы, мотивы, а также способности и возможности оказывать воздействие на социальную среду организации. Процесс социализации продолжается в течение всего периода взаимодействия личности и организации. Это связано с тем, что потребности и цели организации и личности меняются, поэтому и работники, и организации должны взаимно приспособляться к ним.

Личность и организация, ее корпоративная культура уникальны, поэтому организационная социализация также является уникальной и неповторимой.

*Непосредственной целью* организационной социализации является формирование взаимовыгодных отношений между личностью и организацией на основе сочетания их целей в общей для обеих сторон системе ценностей, предотвращение девиантного поведения для долгосрочного сотрудничества. В новой модели организационного поведения члены организации должны стать ее *гражданами*, заинтересованными в достижении организационных целей.

*Конечной целью* социализации являются высокая мотивация и ответственность персонала, граждан организации, которые принимают активное участие в ее жизни, специальных проектах, в выявлении и решении организационных проблем, взаимодействуют с коллегами,



направляя способности и энергию на достижение целей организации, повышение эффективности ее деятельности [4, с. 268].

Определение содержания и целей организационной социализации позволяет сформулировать ее функции, стадии, формы, механизмы, проблемы.

Можно выделить следующие функции социализации:

– сохранение, поддержание организационной культуры путем передачи новичкам ее ценностей, традиций, правил адаптации организации к внешней среде и формирования ее внутренних отношений. Сильная организационная культура обеспечивает достижение организационных целей наиболее эффективным и социально приемлемым способом;

– формирование организационной культуры, которое возможно, если организация не имеет четко установленных представлений относительно требуемого поведения, в этом случае «взаимодействие новых членов организации со старыми представляет собой более творческий процесс создания культуры» [5, с. 33];

– сочетание целей личности и организации на основе коррекции, отказа от изначальных целей личности и постановки новых, которые ближе к целям организации, в процессе адаптации к организационному окружению;

– снижение неуверенности, озабоченности, неопределенности у новых работников;

– интеграция интересов личности и организации;

– формирование важнейших установок на работу в организации: удовлетворенности трудом, лояльности организации, вовлеченности в работу, сотрудничества;

– уменьшение стартовых издержек, связанных с тем, что новичок плохо знает особенности взаимоотношений в организации, правила требуемого поведения и работает менее результативно и с большими затратами;

– сокращение текучести рабочей силы, так как если новый работник не может встроиться в новую систему ценностей, чувствует себя неудобно, то он может уволиться из организации.

Существует несколько классификаций стадий социализации личности. Применительно к организационной социализации достаточно рассмотреть три стадии [6, с. 589]:

- 1) предварительная социализация для вхождения и ухода работников;
- 2) согласование;
- 3) ролевое управление.

Первая стадия включает все виды деятельности, которыми человек занимался до вступления

в организацию или перед переводом на другую работу в данной организации. Цель данной деятельности – получение информации о новой организации и особенно о новой работе. На этом этапе необходимо обеспечить соответствие между личностью и организацией и личностью и работой. Для этого организация должна предоставить полную и правдивую информацию, включая и негативную, о себе и работе, а работник должен объективно оценить свои способности, компетентность и возможности, тогда не возникнет завышенных ожиданий, несбывшихся надежд, которые отразятся на его удовлетворенности и результативности. Цель данного этапа социализации – отобрать на основе реалистичной информации таких кандидатов на рабочие места, которые смогут стать не только членами коллектива, но и *гражданами* организации и реализовать свои способности, таланты и личностные качества при выполнении работы, направленной на достижение организационных целей. В этом случае ожидания личности и организации сбудутся. Предварительная социализация помогает личности не только войти в организацию, но и выйти из нее при подготовке к уходу на пенсию (рисунки).

На второй стадии социализации, когда работник принят на работу и приступил к выполнению своих обязанностей, он сталкивается с реальной действительностью и сравнивает ее со своими ожиданиями. Необходимо понимать, что на этой стадии происходит изменение поведения личности и/или организации, в связи с чем могут возникнуть проблемы, препятствующие адаптации личности. В результате у работника возникают состояние тревоги, сопротивляемости, стресса, поиска выхода, потребность в более активном освоении необходимых ценностей, знаний и ролей.

Основными из этих проблем являются:

– проблемы вхождения в должность и овладения профессией;

– проблемы выстраивания рабочих, доверительных взаимоотношений с руководителем;

– проблемы установления взаимоотношений сотрудничества с коллегами;

– проблемы восприятия справедливости оценки результатов своего труда и своих роли и места в организации.

Цель этапа согласования – принятие работника в члены группы и коллектив организации на основе понимания и результативного выполнения им своих ролей и функций, формирование *гражданина, патриота* организации.

Третья стадия – ролевое управление – связана с решением всех текущих и стратегических проблем управления личностью, возникающих в середине карьеры в процессе ее непрерывной



Место организационной социализации в новой модели организационного поведения

социализации в организации в связи с изменением ролей, связанным с новой должностью, карьерным ростом, изменениями в личной жизни и др. Цель третьего этапа состоит в создании организационных условий для эффективного разрешения ролевых конфликтов работника, чтобы поддержать эффективное выполнение им своих ролей и функций и предотвратить его уход из организации.

На каждой из перечисленных стадий возможно возникновение основной проблемы организационной социализации – девиантного поведения работников. Под девиантным поведением в менеджменте понимается любое поведение, официально не одобряемое руководством и включающее недозволенные перемещения ресурсов к работникам и руководителям [2, с. 337]. Вероятность возникновения девиаций высока. Исследования показывают, что только 5% работников дисциплинированы от природы и, следовательно, не склонны к нарушениям, тогда

как 90% выполняют установленные требования только при наличии внешнего контроля, а 5% нарушают нормы и правила всегда. Среди причин девиантного поведения специалисты выделяют три группы факторов [7]:

- субъективные – рассогласование личных целей и целей организации, а также личностные и психологические особенности, индивидуальные девиантные наклонности работников;

- объективные – обстоятельства, возникающие по вине руководства, ошибки в системе управления (неоднозначные предписания, несоместимые требования, противоречивые распоряжения), социальная напряженность в обществе;

- ситуационные, в которых условия трудовой деятельности рассматриваются в социальном контексте, при этом не исключается способствование девиациям и даже сознательное создание их. Так, в настоящее время отмечается намеренное увеличение (примерно на 10%) числа девиаций со стороны наемных работников. Это – формы



выражения протеста, «наказания» собственников и менеджмента компании (хищения, порча имущества, компрометация).

В зависимости от степени отклонений девиации могут вызывать различные по тяжести последствия: от местных конфликтов и сбоев до полной дезорганизации всей системы управления. Участие в конфликтных ситуациях занимает до 20% рабочего времени лиц, выступающих их непосредственными участниками или посредниками. Потери рабочего времени от неконструктивных конфликтов и последующих переживаний составляют около 15–20%, а производительность труда снижается на 20–40%. Все это приводит к снижению конкурентоспособности организации, потере ключевых стейкхолдеров, рыночных позиций, результативности и эффективности функционирования организации.

Для предотвращения и/или сокращения девиантного поведения сотрудников организации необходимо:

- совершенствовать систему отбора кандидатов на вакантные должности;
- формировать организационную культуру доверия;
- создать продуманную систему управления социализацией для реализации ее функций и целей;
- поощрять сотрудника за хорошо выполненную работу, социальную активность, ответственность такими методами, как публичные признания сотрудников, их высоких результатов; предоставление свободного времени; вовлечение в процесс принятия решений; предоставление независимости в выборе средств выполнения работы; гибкий график рабочего дня; возможность обучения и развития; повышение качества трудовой жизни.

Характер взаимодействия «организация – личность» возникает не сам по себе, он определяется моделью поведения организации, организационной культурой, миссией, стратегией, структурой, управленческой этикой, коммуникациями, мотивацией. Многими исследователями организационного поведения признается, что в условиях неопределенной рыночной среды изменяется характер взаимодействия «организация – личность»: принуждение заменяется созданием благоприятных условий для эффективного функционирования и развития личности и организации как открытой социально-экономической системы, что дает основания говорить о формировании *новой модели* организационного поведения. Одним из системообразующих факторов данного поведения является особая организационная культура – *культура доверия*, ценностями которой выступают: знания, высокий уровень профессионализма, партнерство, эгалитаризм, уважение к личности,

командная работа, забота каждого о каждом, высокая результативность труда, творчество, восприятие ошибок как элемента обучения, лидерство, ответственность, вовлечение персонала в решение производственных проблем, развитие организации через развитие личности, самоконтроль, ориентация на удовлетворение потребностей личности в саморазвитии, самореализации, высоком качестве трудовой жизни и др. [8, с. 548].

Новая модель организационного поведения предполагает непрерывное самообучение организации и рост ее интеллектуального капитала, одним из компонентов которого является человеческий капитал. В такой организации каждый работник занимается выполнением не столько текущих, рутинных операций и функций, сколько выявлением и решением проблем, обеспечивая организации возможность непрерывных изменений и усовершенствований, что способствует ее росту, обучению и достижению новых целей. Каждый поощряется за попытку выхода за пределы своих текущих знаний. Взаимодействие «организация – личность» основывается на взаимной заинтересованности в развитии друг друга, наделении властью сотрудников для принятия самостоятельных решений и эффективного выполнения задач, открытости информации для них как факторах успешности и работников, и организации.

Новая модель организационного поведения действует следующим образом: руководство и персонал, изучив внешнюю и внутреннюю среду организации, совместно, на основе сотрудничества в общей для обеих сторон системе ценностей, предотвращения девиантного поведения разрабатывают стратегию организации, выполняют свои текущие производственные и управленческие функции для осуществления этой стратегии, позволяющей получить определенный результат, достичь поставленные цели, адаптироваться в постоянно меняющемся окружении и обеспечить выживание организации в долгосрочной перспективе. Важным результатом для развития и выживания организации являются: положение на рынке, инновационная активность, экономическая эффективность, развитие человеческих ресурсов, высокие финансовые результаты и главный конечный результат – удовлетворенность потребителя.

### Результаты

Стабильность и эффективность организаций, функционирующих в неопределенной среде, зависит от их способности осуществлять непрерывную социализацию своих работников, которая является уникальной и неповторимой для каждой организации. В новой модели организационного поведения эффективная социализация личности



в организации приобретает особое значение, поскольку достижение конечной цели организации – выживание в долгосрочной перспективе на основе повышения удовлетворенности ее стейкхолдеров – могут обеспечить только высокопрофессиональные, заинтересованные, ответственные, лояльные и социально активные граждане, патриоты организации, разделяющие общую систему ценностей, которая передается, поддерживается и формируется на основе социализации.

Эффективная социализация личности означает, что новый работник стал активным членом, гражданином и патриотом организации, овладел необходимым объемом знаний и навыков; освоил профессиональную и социальную роли; имеет высокие показатели результативности труда; ощущает справедливость своего вознаграждения; признает благоприятными условия реализации своего потенциала; ценит усилия организации в решении своих проблем; осознает свои обязанности и ответственность за решение организационных проблем, связывает свое дальнейшее развитие и карьеру с работой в данной организации.

#### Образец для цитирования:

Дорофеева Л. И. Проблемы социализации личности в новой модели организационного поведения // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 413–419. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-413-419.

#### Problems of Socialization in the New Model of Organizational Behavior

L. I. Dorofeyeva

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: dorofeyevali@yandex.ru

**Introduction.** One of the modern trends in the development of management and organizational behavior are the focus on the human factor, the personality, as a key resource of the organization and the strengthening of social and humanistic management orientation. In connection with this organization, operating in an uncertain environment should solve problems hindering the efficient use of human resources and the creation of favorable conditions for the development and realization of the potential of every employee of the organization, resulting in an increase in the importance of social components of management: organizational culture, social justice for workers, management ethics, organizational socialization, social activity of the individual, the social responsibility of organizations. The article examines the place and role of socialization in human resource management system in the new model of organizational behavior. **Theoretical analysis.** On the basis of generalization of existing theoretical research on socialization in the article given the definition of organizational socialization, disclosed its immediate and ultimate goals are formulated functions are considered stages of socialization and the problem of deviant behavior of staff. **Results.** It was found that the effective socialization of the person in the new model of organizational behavior must form not only member of the organization, but also its citizen, a patriot who possessed not only

#### Список литературы

1. Дорофеева Л. И. Основы теории управления. Саратов : Амирик, 2015. 434 с.
2. Организационное поведение / под ред. Г. Р. Латфуллина, О. Н. Громовой. СПб. : Питер, 2006. 432 с.
3. Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М. : Дело, 2002. 704 с.
4. Ньюстром Дж. В., Дэвис К. Организационное поведение. СПб. : Питер, 2000. 447 с.
5. Шейн Э. Организационная культура и лидерство. 3-е изд. СПб. : Питер. 2011. 336 с.
6. Гибсон Дж. Л., Иванцевич Д. М., Доннелли Д. Х.-мл. Организации : поведение, структура, процессы. М. : ИНФРА-М. 2000. 662 с.
7. Хохлова Т. П. Управление поведенческими отклонениями и пути к устойчивому развитию // Менеджмент в России и за рубежом. URL: <http://www.mevriz.ru/articles/2010/1/5963.html> (дата обращения: 10.09.2016).
8. Дорофеева Л. И. Изменение взаимодействия «организация – личность» в новой модели организационного поведения // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2013. Т. 13, вып. 4, ч. 1. С. 543–549.

the necessary knowledge, skills, roles, norms and rules of conduct, but also aware of their duties and responsibilities for the decision organizational problems and binds its further development and career with work in the organization.

**Key words:** socialization of the individual, purpose and function of socialization, socialization stages, behavior of the organization, system factors of organizational behavior, interaction «organization – the identity», organizational culture.

#### References

1. Dorofeyeva L. I. *Osnovy teorii upravleniya* [Fundamentals of Management Theory]. Saratov, Amirik Publ., 2015. 434 p.
2. *Organizatsionnoe povedenie* [Organizational behavior]. Ed. by G. R. Latfullin, O. N. Gromova]. St. Petersburg, Piter Publ., 2006. 432 p.
3. Mescon M. H., Albert M., Khedouri F. *Osnovy Menedzhmenta* [Management]. Moscow, Delo Publ., 2002. 704 p.
4. Newstrom J. W., Davis K. *Organizatsionnoe povedenie* [Organizational behavior]. St. Petersburg, Piter Publ., 2000. 447 p.
5. Schein E. *Organizatsionnaia kul'tura i liderstvo* [Organizational culture and leadership. 3rd ed.]. St. Petersburg, Piter Publ., 2011. 336 p.
6. Gibson J. L., Ivancevich J. M., Donnelly J. H. Jr. *Organizatsii: povedenie, struktura, processy* [Organizations: behavior, structure, processes]. St. Petersburg, INFRA-M Publ., 2000. 662 p.





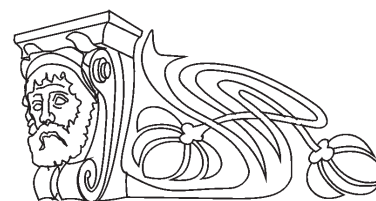
7. Khokhlova T. P. Upravlenie povedencheskimi otklone-niyami i puti k ustoichivomu razvitiyu (Management of behavioral deviations and ways to sustainable development). *Menedzhment v Rossii i za rubezhom* (Management of Russia and abroad). Available at: <http://www.mevriz.ru/articles/2010/1/5963.html> (accessed 10 September 2016).
8. Dorofeyeva L. I. *Izmenenie vzaimodeistviya «organizatsiya – lichnost'» v novoi modeli organizatsionnogo povedeniya* [Change of Interaction «Organization – the Person» in the New Model Organizational Behavior]. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2013, vol. 13, iss. 1, pt. 1, pp. 543–549.

**Please cite this article in press as:**

Dorofeyeva L. I. Problems of Socialization in the New Model of Organizational Behavior. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 413–419 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-413-419.

УДК 330.16

## ЭФФЕКТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ОБЪЕКТАМИ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ



**В. В. Тарновский**

соискатель, Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина – филиал РАНХиГС при Президенте РФ, Саратов  
E-mail: vladimir-tarnovskiy@mail.ru

**Введение.** Актуальность заявленной темы обусловлена необходимостью поиска новых источников роста экономики региона, одним из которых может стать развитие культурно-исторической среды региона, что позволит повысить интерес к Саратовской области у туристов из других регионов РФ и положительно скажется на экономике области в среднесрочной перспективе. **Теоретический анализ.** В теоретических исследованиях экономики культуры обосновывается, что из-за наличия специфических особенностей, характерных для объектов культурного наследия, рыночные механизмы не фиксируют потребностей общества, связанных с приобщением к культурным ценностям и необходимостью сохранения объектов культурного наследия. **Эмпирический анализ.** Проведенный анализ показал наличие сложностей с открытым единым массивом необходимых статистических данных, характеризующих деятельность государственных органов по охране объектов культурного наследия. **Результаты.** Предлагается авторский алгоритм эффективного управления объектами культурного наследия Саратовской области, состоящий из десяти итераций. Реализация данного алгоритма позволит создать эффективную культурно-историческую среду и повысить «узнаваемость» региона на внутреннем туристическом рынке, что будет способствовать формированию благоприятного имиджа территории и повышению инвестиционной привлекательности Саратовской области. **Ключевые слова:** объекты культурного наследия, неэкономические факторы роста региональной экономики, благотворительность, алгоритм управления объектами культурного наследия.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-419-424

### Введение

Одной из ключевых задач по обеспечению устойчивых темпов регионального развития является поиск дополнительных факторов роста экономики региона. Особый интерес представляют неэкономические факторы развития, которые

зачастую или не используются, или используются недостаточно эффективно. К подобным факторам можно отнести имеющиеся в регионе объекты культурного наследия. Эффективное управление объектами культурного наследия будет способствовать формированию уникальной культурно-исторической среды региона. Уникальность данной среды, улучшение «узнаваемости» региона, брендинг территории позволит увеличить поток туристов, приезжающих в регион, что в конечном итоге положительно скажется на его экономическом развитии [1]. Кроме того, в условиях существенных диспропорций регионального развития, характерных для регионов РФ, перераспределение туристических потоков может послужить одним из факторов выравнивания региональных диспропорций. Саратовская область имеет ряд структурных диспропорций. Подобные диспропорции по своей природе дуалистичны. С одной стороны, дифференциация будет влиять на выбор стратегии поведения экономических агентов, с другой – показатели социально-экономического развития регионов выступают как совокупный итог экономического поведения агентов [2]. Развитая культурно-историческая среда региона, включающая в себя объекты культурно-исторического наследия, будет способствовать росту идентичности населения с «малой родиной», что в долгосрочной перспективе может положительно сказаться на социально-экономическом развитии Саратовской области. Данный процесс может быть выражен в «закреплении» молодежи на местах и предотвращении перетока молодых кадров в крупные города.



### Теоретический анализ

Проблема эффективного построения культурно-исторической среды региона связана не только с сохранением имеющихся объектов культурного наследия. На наш взгляд эффективный результат здесь можно получить, параллельно реализуя следующие мероприятия:

– во-первых, мероприятия, направленные на сохранение нематериальных объектов (традиции, жизненный уклад, сформировавшийся в том или ином месте);

– во-вторых, активная интеграция информации об объектах культурного наследия в образовательный процесс на всех уровнях образования в рамках истории родного края для повышения уровня идентификации молодежи с тем регионом, где они проживают;

– в-третьих, мероприятия, направленные на активное включение местных жителей (в первую очередь школьников и студентов) в деятельность по сохранению объектов культурного наследия, расположенных в регионе;

– в-четвертых, более активная политика по интеграции объектов культурного наследия в хозяйственные механизмы региона при их полном сохранении и доступности для населения (например, через приватизацию объектов с наложением обязательных обременений на собственников и девелопмент объектов);

– в-пятых, на базе объектов культурного наследия через формирование туристических продуктов и брендов развитие культурно-исторического туризма и создание региональных туристических кластеров.

Эффективность вышеперечисленных мероприятий зависит от комплексности их реализации. Ощутимый положительный экономический эффект от их реализации можно получить только в среднесрочной и долгосрочной перспективах. Для

того чтобы объекты культурного наследия послужили одним из неэкономических факторов роста региональной экономики, необходима разработка комплексной программы управления объектами культурного наследия региона. Данная программа кроме плана мероприятий должна включать в себя анализ состояния объектов культурного наследия, расположенных в регионе, и базу заинтересованных представителей бизнеса, готовых на тех или иных условиях участвовать в процессе сохранения объектов культурного наследия.

Теоретическим фундаментом исследований проблем эффективного управления объектами культурного наследия послужили работы по экономике культуры В. Баумоля, В. Боуэна, Д. Тросби, Т. Веблена, Дж. Гелбрейта, Дж. М. Кейнса и др. В большинстве исследований авторы обосновывают вклад культуры в социально-экономическое развитие. В российской экономической науке необходимо выделить работы по экономике культуры А. Я. Рубинштейна, где он доказывает существование «болезни цен» в данной сфере, выявленной В. Баумолем и В. Боуэном [3]. В работах В. Ю. Музычук объекты культурного наследия анализируются как стратегический ресурс для развития малых городов РФ [4].

### Эмпирический анализ

Для принятия эффективных управленческих решений, в первую очередь, необходим достоверный статистический массив, характеризующий реальное состояние объектов культурного наследия и объемы имеющегося на сегодняшний день их финансирования. На территории Саратовской области расположено существенное количество объектов культурного наследия. В 2015 г., по данным Управления по охране объектов культурного наследия Саратовской области, на территории области расположено 942 объекта (табл. 1).

Таблица 1

Динамика численности объектов культурного наследия (ОКН) (федерального, регионального и местного значения) по Саратовской области за период с 2009 по 2015 г.

Объекты	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Всего ОКН	–	–	845	846	914	932	972
ОКН ФЗ	59	51	52	53	151	151	151
ОКН РЗ	–	–	681	681	651	652	657
ОКН МЗ	–	–	–	112	112	129	164

Как видно из данных таблицы, количество объектов культурного наследия по Саратовской области за последние три года увеличилось на 58. Количество ОКН федерального значения не изменилось. Увеличилось количество ОКН регионального значения на 6 объектов и ОКН мест-

ного значения на 52 объекта. Для эффективного управления необходимо наличие полной статистической базы, включающей в себя показатели численности объектов культурного наследия, объемы финансирования с разбивкой по источникам финансирования. Кроме того, требуется краткое



описание каждого объекта с фотографией и анализ его реального состояния, включающий возможные варианты работы с данным объектом с учетом его состояния. Следует отметить, что статистические данные, характеризующие эту сферу, недостаточны и практически отсутствуют в открытом

доступе, что затрудняет анализ. Существенный интерес представляет изучение опыта различных субъектов РФ по охране объектов культурного наследия. Нами была предпринята попытка собрать данные по числу объектов культурного наследия по субъектам ПФО (табл. 2).

Таблица 2

**Сравнение числа объектов культурного наследия по субъектам ПФО в 2015 г. и 1-й половине 2016 г.**

Субъекты ПФО	Всего ОКН	ОКН ФЗ	ОКН РЗ	ОКН МЗ
Республика Башкортостан	1894	1297	596	1
Республика Марий Эл	996	450	546	–
Республика Мордовия*	855	100	755	–
Республика Татарстан*	1516	394	810	312
Удмуртская Республика	305	84	221	–
Чувашская Республика*	659	221	438	–
Пермский край*	2809	1859	950	–
Кировская область	846	507	337	2
Нижегородская область*	3345	1109	2210	26
Оренбургская область	1762	1306	451	5
Пензенская область*	396	52	342	2
Самарская область*	706	82	624	–
Саратовская область*	942	151	657	134
Ульяновская область	702	5	412	205

\*Данные за 2015 год.

Наибольший интерес вызывает опыт тех регионов, где располагается самое большое количество объектов культурного наследия (Республика Башкортостан (1894), Республика Татарстан (1516), Пермский край (2809), Оренбургская область (1762), Нижегородская область (3345)). В качестве базовой гипотезы мы хотели проверить наличие корреляции между количеством объектов культурного наследия в субъекте ПФО, объемами финансирования объектов из средств бюджета РФ, бюджетов субъектов и внебюджетных источников и количеством туристов, приезжающих в регион. К сожалению, найти в открытом доступе необходимую статистику по субъектам ПФО оказалось достаточно сложно, что не дало нам возможности выявить наличие корреляции.

### Результаты

Одним из ключевых показателей, необходимых для принятия эффективных решений по управлению объектами культурного наследия, выступает показатель объемов финансирования, направляемых на сохранение объектов культурного наследия, с разбивкой по источникам финансирования (включая и внебюджетные источники финансирования). Данной информации в открытых

источниках нет. Это позволяет сделать вывод, что принятие эффективных решений по управлению объектами культурного наследия в подобных условиях весьма затруднительно в силу ряда причин. С одной стороны, принятие эффективных управленческих решений зависит от уровня компетентности представителей управленческого аппарата и их желания нести ответственность за принимаемые решения, с другой стороны, любое решение может быть признано эффективным только в том случае, если его реализация подкреплена достаточными объемами финансирования, что, исходя из нынешних экономических реалий, могут себе позволить не все субъекты Федерации. Поэтому каким бы перспективным с точки зрения реализации не было принятое решение, если его реализация не имеет достаточной финансовой поддержки, оно не может быть реализовано в полном объеме, а следовательно, и показатель его эффективности будет стремиться к нулю.

Деятельность по охране объектов культурного наследия с экономической точки зрения представляет собой пример экономической неэффективности. По мнению В. Ю. Музычук, это обусловлено тем, что рыночные механизмы не фиксируют потребностей общества, связанных с



приобщением к культурным ценностям и необходимостью сохранения культурного наследия [5].

Необходимость сохранения объектов культурного наследия обуславливается следующими моментами:

- сопротивлением деформациям и разрушению собственных культурных традиций;
- формированием ценностной ориентации экономических агентов;
- противодействием поверхностной замене существующих культурных традиций традициями других стран;
- сохранением единого культурного пространства;
- возникновением положительных экстернатальных эффектов;
- повышением доступности культурных ценностей для широких слоев населения.

Если при принятии управленческих решений в сфере культуры руководствоваться исключительно рыночными принципами эффективности, то это приведет к невосполнимым потерям объектов культурного наследия. Это обуславливается наличием «эффекта колеи», в рамках которого культурная деятельность попадает в зону рыночных провалов [5].

Управленческая задача по эффективному управлению объектами культурного наследия Саратовской области, на наш взгляд, может быть представлена в виде следующего алгоритма.

На *первом этапе* необходимо оценить состояние объектов культурного наследия, имеющихся в регионе, и их возможные направления дальнейшего использования.

На *втором этапе* проводится ранжирование объектов на предмет порядка их финансирования с учетом их реального состояния.

*Третий этап* включает расчет необходимых средств для сохранения объектов культурного наследия и поиск дополнительных возможных источников их финансирования. На данном этапе, например, часть объектов может быть передана бизнесу, но с учетом обязательного обременения по содержанию объектов культурного наследия в надлежащем виде. При формировании частно-государственного партнерства в сфере финансирования объектов культурного наследия могут возникнуть следующие риски:

- а) финансовые потери от неэффективного использования объектов культурного наследия;
- б) деформация единого культурного пространства РФ;
- в) нарушение принципа равного доступа к культурным ценностям;
- г) возможная потеря объектов культурного наследия, возникающая при ситуации отставания темпов их восстановления от темпов их износа.

При реализации данного этапа необходимо проводить мероприятия, направленные на привлечение благотворителей к финансированию расходов на сохранение объектов культурного наследия, и активно привлекать население региона (особенно молодежь) к участию в деятельности по сохранению ОКН. Институт благотворительности может выступить как дополнительный канал по финансированию объектов культурного наследия. В большинстве работ, анализирующих феномен благотворительности, она представляется как некая деятельность экономических агентов по безвозмездной передаче другим агентам имущества, денежных средств, а также бескорыстному выполнению работ или осуществлению иной поддержки. Феномен благотворительности может опираться на следующие виды мотивации: альтруистическая мотивация, базирующаяся на желании помогать на абсолютно безвозмездной основе; мотивация «услуга за услугу», предполагающая в конечном виде не денежное получение выгоды, связанная с общественным признанием и уважением; «теплого свечения» – получение внутреннего удовлетворения от благотворительности. Следует признать, что институт благотворительности относительно помощи в сохранении объектов культурного наследия в Саратовской области развит недостаточно и как дополнительный канал финансирования практически не используется.

*Четвертый этап* алгоритма связан с оценкой эффективности формирования единой культурно-исторической среды региона, его «неповторимого» облика и повышением интереса к региону со стороны туристов.

*Пятый этап* предполагает проведение мониторинга «узнаваемости» объектов культурного наследия среди жителей области.

*Шестой этап* должен включать в себя культурно-просветительскую деятельность, направленную на популяризацию объектов культурного наследия среди молодежи региона, по результатам мониторинга проведенного на предыдущем этапе. Данный этап необходимо осуществлять Управлению по охране объектов культурного наследия Саратовской области совместно с областными Министерством молодежной политики, спорта и туризма и Министерством образования. Проводимые мероприятия должны быть направлены на формирование интереса к истории собственной области, города и развитие личной и групповой самоидентификации как жителей конкретного региона. Предполагается провести конкурс на знание объектов культурного наследия области среди школьников и студентов. Кроме того, необходимо проведение открытых лекций в школах лучшими вузовскими преподавателями истории и



студентами-историками об объектах культурного наследия, расположенных на территории области.

*Седьмой этап* предполагает создание востребованных туристических продуктов на базе имеющихся в области объектов культурного наследия.

*Восьмой этап* должен включать в себя мероприятия, направленные на продвижение туристических продуктов Саратовской области в другие регионы РФ.

*Девятый этап* предполагает создание открытой электронной платформы, которая содержала бы информацию, историю и фотографии об объектах культурного наследия региона. Создание и наполнение платформы возможно за счет заинтересованных в истории родного края школьников и студентов Саратовской области.

*Десятый этап* должен включать мероприятия, направленные на повышение прозрачности деятельности Управления по охране объектов культурного наследия Саратовской области через наполнение своей страницы в сети Интернет сведениями о работе управления, новостями, связанными с его деятельностью, и т.п.

Реализация данного алгоритма позволит создать развитую культурно-историческую среду и повысить «узнаваемость» региона на внутреннем туристическом рынке, а значит, сделать его более привлекательным для туристов. Кроме того, реализация данного алгоритма для малых городов может послужить толчком к их дальнейшему развитию. Наличие развитой культурно-исто-

рической среды будет способствовать формированию благоприятного имиджа территории и повышению инвестиционной привлекательности Саратовской области.

## Список литературы

1. Маркелов А. Ю. Рынок туристических услуг // Экономическая энциклопедия регионов России. Приволжский федеральный округ. Саратовская область. М. : Экономика, 2011. С. 480–482.
2. Латков А. В., Маркелов А. Ю. Социально-экономическая дифференциация российских регионов в контексте факторов и последствий экономического поведения // Экономическая психология : прошлое, настоящее, будущее. Вып. 3. Материалы III междунар. науч.-практ. конф. (26–28 мая 2016 г.) : в 2 ч. / под ред. А. Н. Неверова, А. В. Латкова. Саратов : ЦПЭИ СНЦ РАН ; Буква, 2016. Ч. 2. С. 255–256.
3. Рубинштейн А. Я. Опекаемые блага в сфере культуры : признаки и последствия «болезни цен». М. : Ин-т экономики РАН, 2012. 78 с.
4. Музычук В. Ю. Объекты культурного наследия как стратегический ресурс развития малых городов // Современные малые города : проблемы и перспективы развития : Международная научно-практическая конференция (26 января 2010 г.) : сб. ст. : в 4 ч. Ч. III : Культурное развитие современного города / под ред. Л. Э. Дубаневич. Ярославль : Канцлер, 2010. С. 78–81.
5. Музычук В. Ю. Общественная поддержка культурной деятельности в рыночной экономике : вопросы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2013. 49 с.

## Образец для цитирования:

Тарновский В. В. Эффективное управление объектами культурного наследия как фактор развития Саратовской области // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 419–424. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-419-424.

## Effective Management of Cultural Heritage Objects as Development Factor of Saratov Region

V. V. Tarnovski

Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 23/25, Sobornaya str., Saratov, 410031, Russia  
E-mail: vladimir-tarnovskiy@mail.ru

**Introduction.** The urgency determines the need to find new sources of the regional economy growth, one of which could be the development of cultural and historical environment of the region. Highly developed cultural and historical environment will increase the interest in the Saratov region for tourists from other regions of Russia, which ultimately have a positive impact on the Saratov region's economy.

**Theoretical analysis.** The theoretical basis of research was proved that market mechanisms do not fixed society needs to the initiation of the cultural values and the need to preserve cultural heritage. **Empirical analysis.** The author's analysis showed difficulties with an open single body of the necessary statistical characterizing the activity data of the state bodies for the protection of cultural heritage. **Results.**

The author's algorithm of effective management of cultural heritage objects in the Saratov region consists of ten iterations. Realization of this algorithm allow to create effective cultural historical environment and to improve «recognizability» of region on inland tourism market, which contribute to a favorable image of the territory and increase the investment attractiveness of the Saratov region.

**Key words:** objects of cultural heritage, uneconomic factors of the regional economy, charity, algorithm of management of cultural heritage objects.

## References

1. Markelov A. Yu. Rynok turisticheskikh uslug [The market of tourist services]. *Ekonomicheskaiia entsiklopediia regionov Rossii. Privolzhskii federal'nyi okrug. Saratovskaia oblast'* [The economic encyclopedia of Russian's regions. Volga Federal District. Saratov region]. Moscow, Ekonomika Publ., 2011, pp. 480–482.
2. Latkov A. V., Markelov A. Yu. Sotsial'no-ekonomicheskaiia differentsiatsiia rossiiskikh regionov v kontekste faktorov i posledstviu ekonomicheskogo povedeniia [Socio-economic differentiation of the Russian regions in



the context of the factors and consequences of economic behavior]. *Ekonomicheskaja psikhologija: proshloe, nastoiashchee, budushee. Vypusk 3. Materialy III mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii 26–28 maia 2016* [Economic psychology: past, present, and future. Iss. 3. Materials from the III International research-to-practice conference (24–28 of May 2016): in 2 pt. Ed. by A. N. Neverova, A. V. Latkova]. Saratov, Bukva Publ., 2016, pt. 2, pp. 255–256.

3. Rubinshtein A. Ya. Opekaemye blaga v sfere kul'tury: priznaki i posledstviia «bolezni tsen» [Common goods in culture: symptoms and consequences of «prices illness»]. Moscow, Institute of Economics RAS, 2012. 78 p.
4. Muzychuk V. Yu. Ob#ekty kul'turnogo nasledii kak strategicheskii resurs razvitiia malykh gorodov [Cultural

heritage as a strategic resource for the development of small towns]. *Sovremennye malye goroda: problemy i perspektivy razvitiia: Mezhdunarodnaia nauchno-prakticheskaja konferentsiia (26 ianvaria 2010 g.). Sbornik statei. Ch. III: Kul'turnoe razvitie sovremennogo goroda* [Modern small towns: problems and prospects: International scientific-practical conference, January 26, 2010. Collection of scientific articles. Pt. III: Cultural development of the modern city. Ed. by L. E. Dubanevich]. Yaroslavl, Kantsler Publ., 2010, pp. 78–81.

5. Muzychuk V. Yu. *Obschestvennaia podderzhka kul'turnoi deiatel'nosti v rynochnoi ekonomike: voprosy teorii i praktiki* [Public support for cultural activities in a economic market: Theory and Practice. Dr. econ. sci. thesis diss.]. Moscow, 2013. 49 p.

#### Please cite this article in press as:

Tarnovski V. V. Effective Management of Cultural Heritage Objects as Development Factor of Saratov Region. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 419–424 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-419-424.

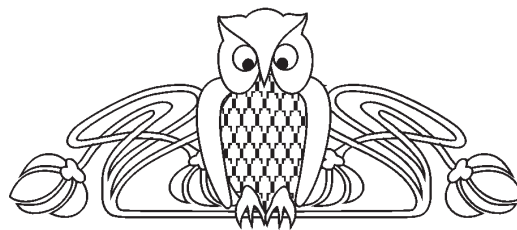
УДК 330.3

## РИСКИ КОММЕРЧЕСКИХ БАНКОВ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Н. П. Гришина

кандидат экономических наук, PhD, аналитик Института рисков, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: grishinaninapavlovna@gmail.com

**Введение.** Современная банковская система Российской Федерации переживает сложный период реформирования и глобальных изменений. Состояние банковской системы России отражает общее состояние экономики и финансовой сферы страны и мира. Она характеризуется слабой защищенностью от многочисленных, в том числе системных рисков, низким уровнем маневренности в условиях высокого уровня неопределенности. Все эти причины снижают функциональный потенциал банковской системы России в целом. **Теоретический анализ.** Управление рисками – это процесс, состоящий из пяти этапов: идентификация рисков, оценка и анализ, принятие решений с максимизацией положительных последствий и минимизацией негативных, мониторинг, формирование культуры управления рисками в компании. **Эмпирический анализ.** Положение региональных коммерческих банков Саратовской области в условиях непростой экономической ситуации, однако, осложняется высоким уровнем рисков внешней и внутренней среды. Для развития и расширения возможности кредитования малого и среднего предпринимательства необходимо на федеральном уровне облегчить региональным коммерческим банкам доступ к кредитному рефинансированию. Одним из конкретных действий может выступать обращение к федеральному регулятору с просьбой разрешить банкам хранить активы в региональном хранилище. **Результаты.** Дальнейшая актуализация категорий рисков позволила оценить и представить ранжированные критические риски, которые являются типичными для деятельности регионального коммерческого банка.



**Ключевые слова:** управление рисками, коммерческие банки, риск, банковская система.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-424-429

#### Введение

Современная банковская система Российской Федерации переживает сложный период реформирования и глобальных изменений. Состояние банковской системы России отражает общее состояние экономики и финансовой сферы страны и мира. Она характеризуется слабой защищенностью от многочисленных, в том числе системных рисков, низким уровнем маневренности в условиях высокого уровня неопределенности. Все эти причины снижают функциональный потенциал банковской системы России в целом [1].

В то же время состояние банковской системы напрямую влияет на уровень предпринимательской активности региона, являясь одним из важнейших факторов инвестиционной привлекательности [2].

Последние годы оказались непростыми в финансовом плане для экономики России, корпоративного и банковского секторов, а также



населения страны в целом. По итогам 2015 г. отмечается снижение сальдированной прибыли отечественных банков в 3 раза – с 589,14 до 191,96 млрд руб. Всего на 1 января 2016 г. 553 кредитных организации РФ (75%) являются прибыльными, 180 (или 25%) – убыточными. При этом объем полученной совокупной прибыли (прибыльных банков) за год сократился на 7,9% – до 735,8 млрд руб., совокупные убытки (убыточных банков) выросли в 2 раза – до 543,8 млрд руб. [3].

В первом квартале 2015 г. чистая прибыль, заработанная российскими банками, составила 6 млрд руб. Однако уже в 2016 г. наметились позитивные изменения в банковском секторе, и российские кредитные организации в январе–марте 2016 г. получили прибыль в размере 107 млрд руб., прибыль сектора выросла почти в 18 раз по сравнению с аналогичным периодом прошлого года [4].

В 2015 г. надзорная политика была направлена на обеспечение большей прозрачности банковских активов и капитала, сокращение «схемных» операций, создание более адекватных принятым рискам резервов на возможные потери, выявление недостоверной финансовой отчетности, скрывающей истинные масштабы проблем, пресечение сомнительных финансовых операций. С рынка выводились слабые и недобросовестные банки, чья деятельность несла угрозу интересам кредиторов, вкладчиков и государства.

В 2016 г. приоритеты Банка России в надзоре характеризуются следующими направлениями:

- комплексная оценка кредитного риска, в том числе работы кредитных организаций с просроченной задолженностью, изучение непрозрачных активов, выявление технических кредитов;
- выявление схем по обмену активами без экономического смысла;
- изучение качества дебиторской задолженности;
- изучение качества ценных бумаг и операций с ними;
- оценка экономического смысла операций с производными финансовыми инструментами (ПФИ);
- контроль за операциями по оказанию финансовой помощи [5].

### Теоретический анализ

Риски являются неотъемлемым элементом в любой хозяйственной деятельности, в том числе в коммерческом банке. Управление рисками сегодня является довольно динамичным направлением в сфере менеджмента. Многие иностранные компании привлекают риск-менеджеров, которым предстоит минимизировать любые риски в компании.

Риск-менеджер вместе с высшим звеном принимает участие в рискованных решениях, разделяя ответственность за последствия. Поэтому одной из основных задач менеджмента коммерческого банка является управление рисками в системе.

Управление рисками – это процесс, состоящий из пяти этапов:

- идентификация рисков;
- оценка и анализ;
- принятие решений с максимизацией положительных последствий и минимизацией негативных;
- мониторинг;
- формирование культуры управления рисками в компании.

В настоящей статье мы фокусируемся на первом и втором этапах системы управления рисками – идентификации рисков, анализе и оценке рисков. Для исследования вопроса о типичных рисках региональных коммерческих банков необходимо выявить их специфику с точки зрения риск-менеджмента. Можно выделить основные отличительные черты региональных коммерческих банков.

1. Небольшой штат сотрудников (50–100 человек). Представим организационную структуру банка. Она включает, даже если банк невелик, не менее 20 структурных подразделений. А значит, практически каждый второй-третий сотрудник банка является руководителем и выполняет широкий круг функций. В этих условиях управление рисками возлагается на одного-двух человек.

2. Небольшие объемы операций, невысокий уровень дифференциации предоставляемых услуг. Мелкие банки занимаются, как правило, каким-то одним направлением деятельности, имеют специализацию, и, как следствие, некоторые риски для них не актуальны. Например, кредитная организация может не оценивать фондовый и процентный риски, потому что объемы ее операций на финансовых рынках подпадают под действие п. 1.3.1. Положения Центрального банка от 14.11.2007 № 313-П «О порядке расчета кредитными организациями величины рыночного риска», а значит, являются несущественными с точки зрения возможных потерь [6].

Прямым следствием первой особенности является тот факт, что все первоначальные действия по управлению рисками и постановке системы управления рисками будут выполняться начинающими специалистами в области риск-менеджмента. Самое лучшее, что можно рекомендовать в данном случае, – это руководствоваться здравым смыслом. Что это означает? Хорошо известно, что в Письме Банка России от 23.06.2004 № 70-Т «О типичных банковских ри-



сках» выделяется 11 видов типичных банковских рисков, управление которыми носит добровольно-принудительный характер для банков [7]. В то же время не все из них являются актуальными для небольших банков. В данном случае рациональное решение – это начать с эффективного выявления и управления в системе наиболее злободневными рисками, которые на регулярной основе оказывают влияние на цели банка: риском ликвидности, кредитным и валютным риском. Основу такого решения составляет целенаправленная работа по нейтрализации особенно острых моментов и формирование режима работы банка без авралов и потрясений как следствие реагирования на непредвиденные негативные события.

Первым этапом системы управления рисками, как было указано выше, является идентификация рисков. Выявление рисков осуществляется на основании внутренних документов коммерческого банка, а также интервью с сотрудниками ключевых подразделений банка, в ходе проведения которых необходимо сформулировать риски банка, их причины и последствия. По результатам данного этапа можно составить предварительный список типичных для регионального коммерческого банка рисков и сгруппировать их для целей систематизации по следующим семи категориям:

- кредитные риски – риски, связанные с осуществлением основной деятельности в области кредитования, выдачи гарантий;
- операционные риски – риски, связанные с особенностями банковских технологий, организацией расчетного и кассового обслуживания, внутренних процессов;
- финансовые риски – риски, связанные с финансовым состоянием, ликвидностью и платежеспособностью (привлечение капитала, валютные риски, налоговые риски и т.д.);
- юридические риски / законодательство/репутационные – риски, связанные с юридическими особенностями и правовым полем деятельности банка или вовлеченности банка в проведение клиентами сомнительных операций, легализации доходов, полученных преступным путем;
- управленческая команда – риски, связанные с ключевыми сотрудниками (отсутствие компетенций, мошенничество, уход из компании и т.д.);
- спрос, рынок и конкуренты – риски, связанные с основной деятельностью банка (низкий спрос на услуги банка, высокая конкуренция, законодательные ограничения в зависимости от размера банка и т.д.);
- риски, связанные с поставкой программного обеспечения и оборудования, материально-технических ресурсов – риски в области приобре-

тения программного обеспечения и оборудования (недобросовестные поставщики, превышение сроков и бюджета, логистика и т.д.).

### Эмпирический анализ

Региональные коммерческие банки являются и будут являться в дальнейшем надежными партнерами для предпринимательского сообщества региона. Так, к примеру, в 2015 г. АО «Нижевожский коммерческий банк», по данным официальной отчетности, выдал кредитов на сумму 16 млрд руб., из них предприятиям малого и среднего бизнеса – 13,2 млрд руб., или 82,49% годового объема предоставленных кредитных ресурсов. Не снижаются темпы и в текущем году [8].

Вместе с тем Владимир Кравцев, Председателя Правления АО «Нижевожский коммерческий банк», обозначил ряд проблем, связанных с кредитованием предприятий малого и среднего предпринимательства. В сложившихся экономических условиях произошло переформатирование подходов к кредитованию таких предприятий. Еще более возросли в 2015 г. и без того высокие требования к финансовому положению и обеспеченности заемщиков. Практически прекратились кредитование новых проектов, выдача беззалоговых кредитов. По словам банкира, это связано, в первую очередь, с ухудшением финансового состояния подавляющего числа заемщиков – представителей малого бизнеса, что вызвано объективной экономической ситуацией в стране. Наряду с этим более жесткой стала политика Центрального банка России в отношении доступа региональных банков к кредитным ресурсам. Для заемщиков введены новые механизмы нотариального удостоверения залогового имущества, все чаще подвергаются сомнению выводы независимых оценщиков залогового имущества. Это становится дополнительным препятствием для заемщиков в получении кредита.

Для развития и расширения возможности кредитования малого и среднего предпринимательства необходимо на федеральном уровне облегчить региональным коммерческим банкам доступ к кредитному рефинансированию. Одним из конкретных действий может выступать обращение к федеральному регулятору с просьбой разрешить банкам хранить активы в региональном хранилище.

В то же время региональные предприятия малого и среднего бизнеса предпочитают кредитоваться в региональных банках, которые понимают специфику работы своих клиентов. И в данной ситуации каждый предприниматель понимает, что лучше взять более «дорогие» деньги, но оперативно, чем более «дешевые» в неопределенном будущем.





Текущая ситуация в банковской сфере Саратовской области отражает общую динамику в стране. На 1 апреля 2016 г. объем кредитования составил 150 млрд руб. Это относительно невысокий показатель, что обусловлено списанием значительной части просроченной задолженности по кредитам строительных организаций. В целом, несмотря на объективные трудности, в прежнем объеме сохранен кредитный портфель регионального рынка банковских услуг, нет спада кредитования малого и среднего предпринимательства, уровень просроченной задолженности по кредитам – 11,3%, что существенно лучше, чем среднероссийский показатель, и это в основном заслуга региональных банков, которые ведут индивидуальную работу с клиентами. В отличие от федеральных банков, именно региональные ориентированы на сегмент малого и среднего предпринимательства.

Однако существуют и ограничения со стороны федерального регулятора и высокие надзорные требования, которые, в первую очередь, вызваны участвовавшими случаями отзыва лицензий банков. С начала 2016 г. Банк России отозвал лицензии у

26 банков. За весь прошлый год число закрытых банков составило 93. Согласно прогнозу Сбербанка, около 10% российских банков в 2016 г. потеряют лицензию. Необходимо отметить, что, несмотря на масштабные чистки в банковском секторе, региональных банков Саратовской области они не коснулись – ни одной лицензии у региональных коммерческих банков отозвано не было.

Положение региональных коммерческих банков Саратовской области в условиях непростой экономической ситуации, однако, осложняется высоким уровнем рисков внешней и внутренней среды.

### Результаты

Определение категорий рисков и дальнейшая актуализация рисков позволили провести оценку рисков и определить те, влияние которых может критически отразиться на деятельности банка – второй этап системы управления рисками. В таблице представлены ранжированные критические риски, которые являются типичными для деятельности регионального коммерческого банка.

**Ранжированные критические риски, характерные для регионального коммерческого банка**

		Уровень ущерба		
		низкий	средний	высокий
Вероятность	высокая	Риски, связанные с поставкой программного обеспечения и оборудования, материально-технических ресурсов	Региональные коммерческие банки инвестируют значительный объем средств в ОФЗ, формируя торговый портфель. Инструмент имеет высокую чувствительность к изменению уровня процентных ставок	Кредитные риски, связанные с финансовым кризисом и ухудшением финансового положения заемщиков и снижением стоимости обеспечения
	средняя	–	Юридические риски – это, в первую очередь, риск нарушения налогового законодательства США (ФАТКА) или отказ от сотрудничества со стороны российских контрагентов из-за отказа банка от членства в ФАТКА	Операционные риски, связанные с возрастанием внешних угроз киберпреступления в сфере платежной инфраструктуры и преступных посягательств на наличные денежные средства и ценности
	низкая	–	–	Конкурентные риски. Высокая конкуренция со стороны государственных, иностранных и других крупных российских банков. Недоверие к малым и региональным банкам

Формирование карты и реестра рисков – важный этап внедрения системы управления рисками в банке. Дальнейшие шаги в рамках внедрения системы управления рисками в компании могут включать в себя следующие действия:

- внедрение нормативных документов и их совершенствование;
- разработка и внедрение мероприятий по управлению рисками;
- развитие культуры управления рисками.

Результатом комплексного подхода к управлению рисками в организации является постановка и отладка системы управления рисками – поэтапная реализация и цикличность действий, составляющих систему управления рисками. Каждый новый цикл реализации этой системы приносит все более заметные результаты.

На очередном этапе совершенствования и выстраивания системы управления рисками наступает очередь «неочевидных» рисков, которые



могут быть незаметными в ежедневной рутине ликвидации последствий злободневных рисков.

В итоге эффективность системы управления рисками измеряется ее автономностью и независимостью от риск-менеджера, так как формируются связи и коммуникации между структурными подразделениями, а также поставлено распределение ответственности за управление конкретными рисками. Очевидно, что профильные отделы должны распределять обязанности по контролю за рисками в зоне своих компетенций.

Национальная банковская система России находится в стадии глобализации и развития с ориентацией на международные стандарты. Это отражает тенденцию во многих сферах жизни человечества. Банком России разработан целый ряд документов, регламентирующих и способствующих ее развитию [9]. Вместе с тем остаются серьезные риски, которые угрожают дальнейшим перспективам развития и которые необходимо устранять или минимизировать. Кроме того, состояние банковской системы напрямую влияет на уровень социально-экономического развития региона, активность малого и среднего предпринимательства и, как следствие, на степень инвестиционной привлекательности региона.

Несмотря на двукратное увеличение объемов Гарантийного фонда и Фонда кредитования Саратовской области, средств недостаточно. В настоящее время за кредитными ресурсами стоит очередь из предпринимателей. На прямое финансирование под 10–11% годовых в Федеральную корпорацию по развитию малого и среднего предпринимательства подано заявок примерно на 9 млрд руб., из них реально подтверждено примерно на 1 млрд руб., выдано кредитов на сумму 260 млн руб.

Предпринимателям нужны «дешевые и длинные деньги». К сожалению, региональным банкам не предоставлено права участвовать в кредитовании малого и среднего бизнеса через Федеральную корпорацию по развитию малого и среднего предпринимательства. Такая возможность есть

лишь у 12 крупных федеральных банков. Кроме того, есть проблема снижения так называемого качества заемщиков.

Эти и многие другие проблемы, влияющие на финансовую устойчивость и перспективы развития региональных банков, отражаются в их рисках внешней и внутренней среды. Поэтому риски региональных коммерческих банков должны находиться под особым контролем как самих управляющих, так и надзорных органов.

## Список литературы

1. Мхитарян Р. А. Современное состояние банковской системы России // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований 2015. № 8. С. 723–726.
2. Корнева Е. В., Корень А. В. Анализ существующих подходов к определению предпринимательской активности // Науковедение. 2013. № 6 (19). С. 1–8.
3. Банковская система России – 2016. URL: <http://global-finances.ru/bankovskaya-sistema-rossii-2016/> (дата обращения: 01.07.2016).
4. Российский банковский сектор в 18 раз увеличил прибыль в I квартале. URL: [http://www.dp.ru/a/2016/04/19/Rossijskie\\_banki\\_v\\_pervom/](http://www.dp.ru/a/2016/04/19/Rossijskie_banki_v_pervom/) (дата обращения: 01.07.2016).
5. Полякова О. В. Актуальные вопросы развития банковского сектора региона и надзорной деятельности // Деньги и кредит. 2016. № 6. С. 3–8.
6. О порядке расчета кредитными организациями величины рыночного риска : положение Банка России от 14.11.2007 № 313-П (ред. от 28.04.2012) (Зарегистрировано в Минюсте России 06.12.2007 № 10638). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О типичных банковских рисках : письмо Банка России от 23.06.2004 № 70-Т. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. В региональном парламенте обсудили проблемы региональных банков. URL: <http://www.srd.ru/index.php/component/content/article.html?id=21181> (дата обращения: 01.07.2016).
9. Красногор В. Б. Проблемы и перспективы банковского регулирования в Российской Федерации // Финансы и кредит. 2013. № 21. С. 36–39.

## Образец для цитирования:

Гришина Н. П. Риски коммерческих банков : региональный аспект на примере Саратовской области // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 424–429. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-424-429.

## Risks of Commercial Banks: the Regional Aspect of the Example Saratov Region

N. P. Grishina

Saratov State University

83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia

E-mail: grishinaninapavlovna@gmail.com

**Introduction.** Modern Russian banking system is going through a difficult period of reform and global change. Status of the Russian

banking system reflects the general state of the economy and the financial sector of the country and the world. It is characterized by low immunity to numerous, including systemic risk, low maneuverability in a high level of uncertainty. All these factors reduce the functional capacity of the Russian banking system as a whole. **Theoretical analysis.** Risk management – a process consisting of five steps: risk identification, assessment and analysis, decision making, maximizing the positive and minimizing the negative consequences, monitoring, promoting a culture of risk management in the company. **Empirical analysis.** The position of regional commercial banks in the Saratov



region in a difficult economic situation, however, is complicated by the high risk of external and internal environment. For the development and expansion of possibilities of lending to small and medium-sized enterprises must be at the federal level to facilitate regional commercial banks to access credit refinancing. One of the concrete actions can be a reference to federal regulators to allow banks to hold assets in a regional repository. **Results.** Further updating of risk categories allowed to evaluate and present ranked critical risks that are typical for the activities of the regional commercial bank.

**Key words:** risk management, commercial banks, risk, banking system.

## References

1. Mkhitarian R. A. Sovremennoe sostoianie bankovskoi sistemy Rossii [The current state of the Russian banking system]. *Mezhdunarodnyi zhurnal prikladnykh i fundamental'nykh issledovaniy* [International Journal of Applied and Basic Research], 2015, no. 8, pp. 723–726.
2. Kornev E. V., Koren A. V. Analiz suschestvuiuschikh podkhodov k opredeleniiu predprinimatel'skoi aktivnosti [Analysis of existing approaches to determining predprinimatel'skoy activity]. *Naukovedenie*, 2013, no. 6 (19), pp. 1–8.
3. *Bankovskaya sistema Rossii – 2016* (The banking system of Russia – 2016). Available at: <http://global-finances.ru/bankovskaya-sistema-rossii-2016/> (accessed 1 July 2016).
4. *Rossiiskii bankovskii sektor v 18 raz uvelichil pribyl' v I kvartale* (The Russian banking sector is 18 times increased profit in the quarter I). Available at: [www.dp.ru/a/2016/04/19/Rossiiskie\\_banki\\_v\\_pervom/](http://www.dp.ru/a/2016/04/19/Rossiiskie_banki_v_pervom/) (accessed 1 July 2016).
5. Polyakova O. V. Aktual'nye voprosy razvitiia bankovskogo sektora regiona i nadzornoj deiatel'nosti [Topical issues of development of the banking sector in the region and monitoring activity]. *Den'gi i kredit* [Money and credit], 2016, no. 6, pp. 3–8.
6. O poriadke rascheta kreditnymi organizatsiiami velichiny rynochnogo riska: polozhenie Banka Rossii ot 14.11.2007 № 313-P (red. ot 28.04.2012) (Zaregistrovano v Miniuste Rossii 06.12.2007 № 10638) (Regulations on the procedure for calculating the credit organizations of market risk. Approved by the Bank of Russia of 14.11.2007 № 313-P (an edition of 28.04.2012) (Registered in the Ministry of Justice of Russia 06.12.2007 № 10638). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
7. O tipichnykh bankovskikh riskakh: pis'mo Banka Rossii ot 23.06.2004 № 70-T (On typical banking risks. Bank of Russia Letter dated 23.06.2004 № 70-T). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
8. *V regional'nom parlamente obsudili problemy regional'nykh bankov* (The regional parliament discussed the problems of regional banks). Available at: <http://www.srd.ru/index.php/component/content/article.html?id=21181> (accessed 1 July 2016).
9. Krasnogor V. B. Problemy i perspektivy bankovskogo regulirovaniia v Rossiiskoi Federatsii [Problems and Prospects of banking regulation in the Russian Federation]. *Finansy i kredit* [Finance and credit], 2013, no. 21, pp. 36–39.

## Please cite this article in press as:

Grishina N. P. Risks of Commercial Banks: the Regional Aspect of the Example Saratov Region. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 424–429 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-424-429.

УДК 331.5, 332.1

## УПРАВЛЕНИЕ ЗАНЯТОСТЬЮ: РОЛЬ МАЛОГО БИЗНЕСА В ДОСТИЖЕНИИ ЭФФЕКТИВНОЙ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА

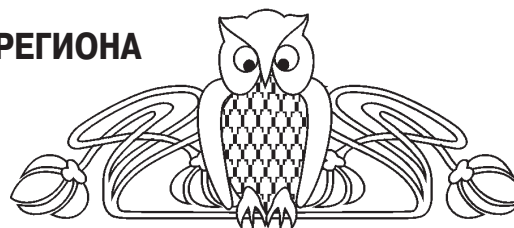
### А. С. Бондяшева

аспирантка кафедры менеджмента и маркетинга, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: alica281091@mail.ru

### Н. С. Землянухина

доктор экономических наук, профессор кафедры менеджмента и маркетинга, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: nadezhda\_zeml@mail.ru

**Введение.** В современном мире все более актуальной становится проблема эффективности занятости населения. Перед государством встают вопросы не только обеспечения экономически активного населения рабочими местами, но и эффективной организации трудовой деятельности. Причем процесс



трудовой деятельности должен быть эффективным для всех вовлеченных в нее субъектов. **Теоретические предпосылки исследования.** В работе рассматриваются взгляды разных ученых на понятие «эффективная занятость», предлагается авторское определение эффективной занятости на уровне региона, вводятся показатели эффективной занятости. **Описание и результаты исследования.** Для достижения высокого уровня эффективной занятости предлагается использовать такой фактор, как развитие малого предпринимательства в регионах. В статье анализируется влияние малого бизнеса на показатели эффективной занятости. **Выводы.** Сектор малого предприни-



материнства несет в себя ряд социально значимых функций, а также является важным механизмом достижения эффективной занятости населения региона. Однако для успешной реализации всех этих функций в регионах следует активно развивать занятость населения в малом бизнесе. Для этого необходимо создавать комплексную систему государственной поддержки малого бизнеса в регионах.

**Ключевые слова:** эффективная занятость, функции малого бизнеса, показатели эффективной занятости.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-429-434

### Введение

Одним из приоритетных направлений политики занятости в развитых странах является поддержка развития малого бизнеса. Сектор малого предпринимательства становится надежной опорой в организации занятости населения. Так, в США в малом бизнесе занято около 53% всего работоспособного населения, в Японии – 71,7%, а в странах Европейского союза на малых предприятиях трудится примерно половина работающего населения [1, с. 177]. Около 40–50% новых рабочих мест, создаваемых во Франции, приходится именно на предприятия малого бизнеса [2].

Однако в России сектор малого бизнеса на сегодняшний день развит незначительно. На тысячу жителей России приходится около 7 малых предприятий, тогда как в США и Европе – от 30 до 35. В России только 19% занятого населения работает в сфере малого бизнеса, а в Европе – 70% [3]. Следует ли из этого, что России необходимо существенно увеличивать занятость в малом бизнесе? Ответ на этот вопрос зависит от того, способен ли малый бизнес обеспечить эффективную занятость населения в регионах.

### Теоретический анализ

В современной экономической литературе существуют различные подходы к определению понятия «занятость населения». Всю совокупность взглядов можно условно разделить на две категории:

– занятость как деятельность, вовлеченность в процесс общественного производства, в результате чего человек получает определенные блага, а также возможность удовлетворять свои потребности;

– занятость как совокупность экономических, административных и прочих отношений по поводу упомянутой выше деятельности либо включенности в эту деятельность.

В рамках данной статьи будем полагать, что занятость предполагает как включение экономически активного населения в процесс трудовой деятельности для удовлетворения личных потребностей и достижения определенных целей, так

и организацию трудового процесса со стороны государства и местных органов управления на региональном уровне для реализации в процессе занятости экономических, социальных и культурных интересов общества.

Исследованию вопроса эффективной занятости посвящен ряд научных работ. Такие исследователи, как А. С. Янтурина, Г. И. Бердникова, В. А. Гаги, Ю. П. Кокин, П. Э. Шлендер, В. В. Суворова и Ю. М. Мезенцев, рассматривают эффективную занятость с позиции работников, предполагая, что эффективной можно считать такую занятость, которая приносит человеку достойный доход, рост профессионального уровня, позволяет достичь поставленных целей [4–7]. Другие авторы полагают, что эффективная занятость, прежде всего, должна отражаться на эффективности экономики страны в целом, вести к росту производительности труда и валового национального продукта. Так, Н. Л. Казначеева и Д. П. Строганова считают, что эффективная занятость «направлена на стимулирование роста экономики, ее эффективности, т.е. предполагает оптимальное сочетание потребности в рабочих местах и трудовых вкладов работников с целью эффективного функционирования производства» [8, с. 99].

На наш взгляд, эффективная занятость должна сочетать интересы всех участвующих в системе занятости субъектов: государства, региона, предприятий и работников. То есть эффективная занятость – это занятость, обеспечивающая оптимальное и рациональное использование трудового потенциала населения для реализации общественных, социальных, культурных и экономических интересов государства и регионов, для достижения максимальной эффективности работы предприятий, а главное, для удовлетворения потребностей отдельных членов общества, вовлеченных в процесс трудовой деятельности.

Эффективная занятость на уровне региона – это занятость, обеспечивающая наиболее оптимальное сочетание удовлетворения потребностей (или реализации интересов) региональных субъектов экономических отношений. В случае региона в качестве субъектов могут рассматриваться работники, фирмы (организации), государство в лице региональных органов управления, либо территория как субъект, имеющий собственные интересы.

Организация эффективной занятости на региональном уровне предполагает грамотное законодательное регулирование процесса трудовой деятельности субъектов занятости, необходимый уровень государственных инвестиций в экономическую, научную и социальную сферы, построение и эффективное функционирование системы поддержки занятости населения.



Исследуя эффективность занятости в регионах России, можно отметить, что на данный момент в сфере занятости существует множество проблем и нерешенных задач. Так, С. А. Аракелян, Ю. В. Зайцев, В. К. Крутиков выделяют следующие негативные явления в занятости населения РФ [9]:

- наличие скрытой безработицы, нерациональность использования трудового потенциала занятого населения;
- дисбаланс в структуре спроса и предложения по ряду профессий (авторы особо подчеркивают дефицит рабочей силы по ряду профессий сектора сельского хозяйства);
- недостаток трудовой мобильности, гибкости к меняющимся условиям среды;
- острый дефицит предложения рабочей силы в некоторых регионах и областях.

На наш взгляд, данный перечень можно также дополнить следующими проблемами: большая разница в доходах населения в сельской и городской местностях, отсутствие занятости у значительной части работоспособного населения в сельской местности, сильный износ основных средств на предприятиях, неразвитость инновационных технологий и производств инновационных продуктов, нерациональное использование рабочего времени вследствие отсутствия эффективных навыков управления и желанием оптимизировать рабочие процессы у руководителей предприятий.

Решение данных проблем является фактором успешного и устойчивого развития регионов.

Для анализа занятости на региональном уровне можно выделить ряд показателей, характеризующих ее эффективность: уровень занятости населения, уровень дохода населения, уровень производительности труда, уровень поступления налогов в бюджет, ВРП на душу населения. Кроме того, можно рассмотреть показатели, которые являются результатом использования трудового потенциала региона: степень высокотехнологичности и наукоемкости продукции, уровень экспортируемой продукции. Оценка данных показателей позволяет проанализировать эффективность занятости в регионе, а также исследовать механизмы и рычаги ее достижения.

#### **Описание и результаты исследования**

В настоящее время изучению роли малого бизнеса посвящено множество работ различных исследователей. Так, С. В. Терехова отмечает, что «малое предпринимательство является основой формирования “среднего класса”, позволяет повысить доходы населения и выполняет важную функцию “социального лифта”» [10, с. 113]. По

мнению Е. Б. Крыловой, важными факторами в развитии занятости являются следующие свойства малого предпринимательства: простота создания субъекта бизнеса, сравнительно меньшие затраты капитала для ведения деятельности предприятия, тесная связь малого бизнеса с развитием самозанятости. Причем, по мнению автора, самозанятость является источником дополнительного дохода для многих граждан [11]. Е. В. Бессонова, Н. А. Волчкова, Е. Л. Горюнов, О. И. Рубанов, Ю. В. Халева, Е. М. Чернина считают, что предприятия малого бизнеса могут «играть стабилизирующую роль в развитии регионов РФ», так как являются источником постоянной или временной занятости в кризисные периоды экономики, быстро реагируют на изменения спроса на рынке, а также могут быть источником инновационных технологий [12, с. 6]. С. А. Аракелян, Ю. В. Зайцев, В. К. Крутиков, отмечая проблемы бедности на территориях сельской местности, на сегодняшний день выделяют малый бизнес как потенциальный источник развития занятости в сельских поселениях и минимизации дифференциации доходов между городом и селом [9].

Таким образом, анализируя труды различных исследователей, можно сделать вывод, что сектор малого предпринимательства несет в себе целый ряд важнейших функций по организации занятости в стране и регионах.

Однако следует признать, что влияние малого бизнеса на эффективную занятость на уровне региона (в регионе) является неоднозначным, оно может быть оценено с применением инструмента функций полезности, регрессионного или качественного анализа. Неоднозначность оценки связана, в первую очередь, с неоднородностью малого бизнеса (по направленности деятельности, размерам предприятия, степени прозрачности имеющихся данных и т.д.), а также с большим количеством малых предприятий, ушедших в тень, либо находящихся там с самого начала существования. Кроме того, учитывая, что интересы субъектов экономических отношений не сводятся только к получению максимального дохода (прибыли), а имеют разноплановые составляющие, малый бизнес может положительно влиять на одни показатели и отрицательно – на другие. Так, переход в малый бизнес из безработного состояния однозначно ведет к более эффективной занятости, а переход из крупного предприятия в малый бизнес может иметь различные последствия. Не секрет, что в малых предприятиях имеет распространение прием работников без официального оформления либо с оформлением части реальных доходов. В результате снижается социальная защищенность работников (если сравнивать с официальным



оформлением). Однако это не рассматривается в качестве основного критерия при принятии решения об участии в малом бизнесе, так как, во-первых, не у всех работников есть реальная возможность трудоустроиться в другом месте, а во-вторых, если под социальной защищенностью понимать обеспеченность после завершения трудовой деятельности, следует признать, что постоянные реформы пенсионной системы и размеры получаемых пенсий снижают мотивацию к трудовому поведению, направленному на максимизацию получаемой в будущем пенсии. Более значимыми становятся такие характеристики занятости, как доход и возможность реализации своих профессиональных интересов и способностей (в том числе предпринимательских).

Говоря о неоднородности малого бизнеса, следует отметить, что малый бизнес различается по перспективам своего дальнейшего развития, и его влияние на занятость в регионе зависит от того, сможет ли предприятие расширить свою деятельность до средних или даже крупных размеров либо так и останется малым предприятием.

Неоднозначность влияния малого бизнеса на эффективную занятость связана также с ее неустойчивостью в связи с повышенным риском ликвидации организации из-за неблагоприятных внешних и внутренних факторов. Но учитывая, что занятость в более крупных организациях в условиях кризиса также не является гарантированной, при общей нестабильности это не столь существенно.

Анализируя занятость предпринимателей в малом бизнесе, также следует иметь в виду, что на разных этапах жизненного цикла организации приоритетными для создателя предприятия будут разные интересы – от реализации предпринимательской идеи до получения дохода, причем на начальных этапах предприниматель может даже терпеть убытки, но быть вполне удовлетворенным своей занятостью в связи с положительной динамикой процесса внедрения идеи.

Рассмотрим возможности малого бизнеса по воздействию на выделенные в теоретической части показатели эффективной занятости.

Развитие сектора малого предпринимательства напрямую влияет на уровень поступления налогов в региональный бюджет, на повышение уровня занятости населения региона за счет создания дополнительных рабочих мест в экономике. Развитие малого бизнеса способно положительно отражаться на динамике ВРП на душу населения. Малые предприятия являются потенциалом развития высокотехнологичных производств в регионе, однако для использования данного потенциала необходимо развивать инфраструктуру поддержки малого инновационного

предпринимательства, помогать молодым ученым коммерциализировать научные разработки. На малых предприятиях выше уровень мотивации персонала, особенно подчеркнем высокую мотивацию управленческого персонала, рабочие места экономически востребованы, как результат возможна высокая производительность труда. В связи с чем можно предположить, что доминирование сектора малого предпринимательства в регионе может приводить к более высокой производительности труда на региональном уровне.

Малые предприятия выполняют функцию «социального лифта», что является фактором повышения уровня доходов граждан, открывших собственное дело. Рассматривая такой показатель, как уровень экспортируемой продукции, можно сделать вывод, что развитие сектора малого предпринимательства, скорее, не является доминирующим фактором динамики данного показателя, однако авторами рекомендуется использование свойства малых предприятий как фактора создания конкурентных преимуществ на региональном уровне.

Исследование развития сектора малого предпринимательства на региональном уровне также позволяет сделать выводы, что сектор малого бизнеса может, во-первых, являться катализатором активного развития экономики региона, во-вторых – выполнять стабилизирующую функцию в кризисные периоды.

Также, на наш взгляд, малый бизнес благодаря своим функциям и особенностям способен решать следующие задачи в сфере занятости населения: выработать у работников профессиональную гибкость к постоянно меняющимся условиям внешней среды (вследствие того, что на малых предприятиях функции работников очень расширены, зачастую наблюдается совмещение нескольких должностей одним работником); рационально использовать человеческий капитал и рабочее время (так как ресурсы, в том числе и рабочие, на малом предприятии очень ограничены, здесь фактически невозможно наличие скрытой безработицы и простоев в рабочее время). Развитие сектора малого предпринимательства помогает в решении вопросов организации занятости в сельской местности и в развитии сельского хозяйства в регионах.

Таким образом, для достижения эффективной занятости населения региона, на наш взгляд, необходимо использовать такой механизм, как развитие сектора малого предпринимательства. Для этого необходимо совершенствовать инфраструктуру поддержки малого предпринимательства, оптимизировать налоговое законодательство, предоставлять льготы малым предприятиям на ранних стадиях жизненного цикла, развивать



сотрудничество науки и бизнеса, помогать молодым ученым коммерциализировать научные разработки.

### Выводы

В данной статье были исследованы современные подходы к понятию «эффективная занятость», произведен анализ малого бизнеса как фактора эффективной занятости населения региона, рассмотрено влияние развития сектора малого предпринимательства на показатели эффективной занятости в регионе.

На основании проведенного исследования можно сделать вывод, что сектор малого предпринимательства несет в себе ряд социально значимых функций: снижение уровня безработицы, формирование среднего класса, снижение дифференциации доходов населения и проч. Также малый бизнес является неотъемлемым элементом в развитии региональной экономики, создавая дополнительные и востребованные рабочие места, а также внедряя инновационные технологии в производстве и управлении.

Однако в России занятость в малом бизнесе пока не достигла уровня многих развитых стран. Начинающие предприниматели сталкиваются с множеством барьеров на пути открытия собственного дела: высокие налоговые ставки, трудодоступность кредитных ресурсов, отсутствие каналов сбыта, доступной информации о формах и методах государственной поддержки.

Малый бизнес имеет потенциал для повышения степени эффективности занятости населения в регионах.

Для успешной реализации всех присущих малому бизнесу функций, на наш взгляд, необходимо активно развивать данный сектор экономики, а также выстраивать комплексную структуру государственной поддержки малого бизнеса как на федеральном, так и на региональном уровнях.

### Образец для цитирования:

Бондышева А. С., Землянухина Н. С. Управление занятостью : роль малого бизнеса в достижении эффективной занятости населения региона // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 429–434. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-429-434.

### Management of Employment: the Role of Small Business in Achieving Effective Employment Region

#### A. S. Bondyashева

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: alica281091@mail.ru

#### N. S. Zemlyanukhina

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya, Saratov, 410012, Russia  
E-mail: nadezhda\_zeml@mail.ru

### Список литературы

1. Финк Т. А. Малый и средний бизнес : зарубежный опыт развития // Молодой ученый. 2012. № 4. С. 177–181.
2. Масляева М. Малый бизнес по-французски. URL: <http://gu.exrus.eu> (дата обращения: 05.05.2016).
3. Институт независимой оценки : [сайт]. URL: <http://www.ipnou.ru/lenta.php?idarticle=000525> (дата обращения: 05.05.2016).
4. Гага В. А. Экономика и социология труда : (социально-трудовые отношения) : учебник. Томск : Изд-во Том. гос. ун-та, 2008. 340 с.
5. Кокин Ю. П., Шлендер П. Э. Экономика труда : учебник. 2-е изд. М., 2010. 686 с.
6. Суворова В. В., Мезенцев Ю. М. Эффективная занятость молодежи как условие перехода к инновационной экономике : сущность, институциональные попытки формирования // Вестн. Саратов. гос. техн. ун-та. 2010. № 4 (49), вып. 1. С. 268–279.
7. Янтурина А. С., Бердникова Г. И. Эффективная занятость как фактор устойчивого развития социальной экологии региона // Вестн. ОГУ. 2009. № 6/июнь. С. 526–528.
8. Казначеева Н. Л., Строганова Д. П. Формирование системы эффективной занятости как важнейший элемент социальной политики // Вестн. Том. гос. ун-та 2011. № 4 (16). С. 97–104.
9. Аракелян С. А., Крутиков В. К., Зайцев Ю. В. [и др.]. Малый бизнес в региональном инновационном процессе. Калуга : ЗАО «Типография Флагман», 2012. 232 с.
10. Теребова С. В. Малый бизнес как фактор повышения уровня занятости и доходов населения // Экономические и социальные перемены : факты, тенденции, прогноз. 2013. № 5 (29). С. 112–122.
11. Крылова Е. Б. Малое предпринимательство и занятость населения // Проблемы прогнозирования. 2009. № 1. С. 125–131.
12. Бессонова Е. В., Волчкова Н. А., Горюнов Е. Л., Рубанов О. И., Халева Ю. В., Чернина Е. М. Административные барьеры на пути развития малого бизнеса в России / под ред. Н. А. Волчковой. М. : Дело, 2010. 80 с.

**Introduction.** In the contemporary world the question of employment's effectiveness is becoming more important. For the state not only issues of providing jobs for the economically active population arises, but also issues of effective work organization. Moreover, effective work process should be organized for all subjects involved in it. **Theoretical background of the research.** This study explores the researcher's views on various questions of effective employment, offers author's definition of full employment at the regional level. The performance indicators of employment are introduced. **Description and results of the research.** To achieve a high level of effective employment are encouraged to use such factors as the development of small business in the regions. The development of small business in the



regions is proposed for use as a factor of achievement a level of effective employment. The article analyzes the impact of small businesses on the performance indicators of employment. **Conclusions.** Small business sector has a number of socially important functions, as well as an effective mechanism for achieving effective employment of the population of the region. However, for the successful implementation of all these features actively promotion of employment in small business in the regions is necessary. To do this, you must create a comprehensive system of state support of small business in the regions.

**Key words:** productive employment, small business functions, indicators of effective employment.

## References

1. Fink T. A. Malyi i srednii biznes: zarubezhnyi opyt razvitiia [Small and medium business: foreign experience]. *Molodoi uchenyi* [Young scientists], 2012, no. 4, pp. 177–181.
2. Maslyayev M. *Malyi biznes po-frantsuzski* [Small business in French]. Available at: <http://ru.exrus.eu> (accessed 5 May 2016).
3. *Institut nezavisimoi otsenki* (Independent evaluation institute. Site). Available at: <http://www.ipnou.ru/lenta.php?idarticle=000525> (accessed 5 May 2016).
4. Gaga V. A. *Ekonomika i sotsiologiya truda: (sotsial'no-trudovye otnosheniia)* [Economics and Sociology of Labor (Labor Relations). Tutorial]. Tomsk, Publ. house of Tomsk State University, 2008. 340 p.
5. Kokin Yu. P. Shlender P. E. *Ekonomika truda* [Labor Economics. Tutorial]. Moscow, 2010. 686 p.
6. Suvorova V. V., Mezentsev Yu. M. Effektivnaia zaniatost' molodezhi kak uslovie perekhoda k innovatsionnoi ekonomike: sushchnost', institutsional'nye popytki formirovaniia [Effective youth employment as a condition for the transition to an innovative economy: the essence, the institutional attempts]. *Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta* [Bulletin of Saratov State Technical University], 2010, no. 4 (49), iss. 1, pp. 268–279.
7. Yanturina A. S., Berdnikova G. I. Effektivnaia zaniatost' kak faktor ustoiчивого razvitiia sotsial'noi ekologii regiona [An effective employment as a factor for sustainable development of the social ecology of the region]. *Vestnik OGU* [Bulletin of the Orenburg State University], 2009, no. 6/June, pp. 526–528.
8. Kaznacheeva N. L., Stroganova D. P. Formirovanie sistemy effektivnoi zaniatosti kak vazhneishii element sotsial'noi politiki [Building an effective system of employment as an essential element of social policy]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Tomsk State University], 2011, no. 4 (16), pp. 97–104.
9. Arakelyan S. A., Krutikov V. K., Zaitsev Y. V. et al. *Malyi biznes v regional'nom innovatsionnom protsesse* [Small business in the regional innovation process]. Kaluga, CJSC «Printing Flagman», 2012. 232 p.
10. Terebova S. V. Malyi biznes kak faktor povysheniia urovnia zaniatosti i dokhodov naseleniia [Small business as the factor of increase employment and incomes]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and social changes: facts, trends, forecast], 2013, no. 5 (29), pp. 112–122.
11. Krylova E. B. Maloe predprinimatel'stvo i zaniatost' naseleniia [Small business and employment]. *Problemy prognozirovaniia* [Problems of Forecasting], 2009, no. 1, pp. 125–131.
12. Bessonova E. V., Voltchkova N. A., Goryunov E. L., Rubanov O. I., Khaleeva Yu. V., Chernina E. M. *Administrativnye bar'ery na puti razvitiia malogo biznesa v Rossii* [Administrative Barriers to Small Business Development in Russia. Ed. by O. N. Volchkova]. Moscow, Delo Publ., 2010. 80 p.

## Please cite this article in press as:

Bondyashva A. S., Zemlyanukhina N. S. Management of Employment: the Role of Small Business in Achieving Effective Employment Region. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 429–434 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-429-434.

УДК 658.310.7

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОЦЕССНОГО ПОДХОДА В УПРАВЛЕНИИ НА ПРИМЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ГОРЯЧИМ ПИТАНИЕМ



### В. М. Сахненко

доцент кафедры корпоративной экономики, Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина – филиал РАНХиГС при Президенте РФ, Саратов  
E-mail: sahnenko-v@mail.ru

### А. В. Левина

старший преподаватель кафедры корпоративной экономики, Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина – филиал РАНХиГС при Президенте РФ, Саратов  
E-mail: aleksandra\_aprys@mail.ru

**Введение.** Актуальность изучения вопросов управленческих подходов к организации процесса обеспечения учащихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием обусловлена наличием серьезных организационных проблем и диспропорций в финансировании данной сферы. **Теоретический анализ.** Методологические аспекты исследуемого процесса обеспечения обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием анализируются сквозь призму управленческих решений и концепции аутсорсинга для определения требований к управлению данным про-





цессом, уточнения его руководителя и участников процесса, их роли и влияния на его результативность. В статье рассмотрены актуальные проблемы, имеющие место в вопросах управления процессом обеспечения обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием. **Результаты.** Сформулированы следующие принципы: системного подхода и главенства документов, прозрачности, объективности и доступности информации, участия независимых представителей, консолидированной ответственности за развитие материальной базы, реальной оценки работы столовых с помощью системы показателей удовлетворенности качеством, динамики объема продаж и посещаемости, количества и серьезности замечаний контроля, нацеленные на совершенствование управленческого процесса по обеспечению обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием.

**Ключевые слова:** процессный подход в управлении, аутсорсинг.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-434-439

### Введение

Актуальность изучения вопросов управленческих подходов к организации процесса обеспечения учащихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием обусловлена наличием серьезных организационных проблем и диспропорций в финансировании данной сферы. Недостатки, которые сегодня имеют место в вопросах управления процессом обеспечения обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием, возможно устранить при помощи использования процессного подхода.

Сегодня о необходимости и актуальности решения вопроса по обеспечению всех школьников полноценным, качественным горячим питанием сказано достаточно много. Этому вопросу посвящено большое количество статей и выступлений на всех уровнях. Однако детальное изучение функционирования и управления самим процессом в ряде общеобразовательных учреждений показало наличие, прежде всего, организационных проблем, препятствующих полноценной реализации положений Федерального закона от 29.12.2012 № 273 «Об образовании в Российской Федерации» [1].

### Теоретический анализ

Методологические аспекты исследуемой проблемы необходимо рассмотреть в рамках анализа внешней и внутренней среды. Говоря о внутренней среде, следует отметить, что задача управленцев состоит в том, чтобы выявлять данные процессы, добиваться их взаимоувязывания и оптимизации с целью повышения результативности.

Дети, родители, органы управления образованием, педагоги и государство в лице органов управления образованием являются участниками внутренних процессов обеспечения обучаю-

щихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием.

В муниципальных общеобразовательных учреждениях действуют следующие основные процессы:

- 1) учебно-воспитательный;
- 2) содержания имущества;
- 3) обеспечения обучающихся начальных классов горячим питанием и учащихся средних и старших классов питанием вообще;
- 4) медицинского контроля за здоровьем обучающихся.

Основным, конечно, является учебно-воспитательный процесс. Именно правильное его построение и организация напрямую связано с конечными результатами работы учреждения – теми знаниями и компетенциями, которыми будет обладать выпускник. В то же время нельзя недооценивать значения и остальных процессов. Конечно, их следует отнести к категории вспомогательных или поддерживающих процессов, при этом нужно помнить, что правильное питание и медицинский контроль крайне важны, особенно в детском возрасте, и в совокупности с физическими нагрузками они составляют основу такого понятия, как здоровый образ жизни ребенка.

Говоря о внешней среде, следует отметить, что результативное функционирование всех процессов должно в полной мере обеспечивать выполнение требований Федерального закона от 29.12.2012 № 273 «Об образовании в Российской Федерации». Так, в ст. 28 «Компетенция, права, обязанности и ответственность образовательной организации», в разделе 3 прямо сказано: «К компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности относятся: создание необходимых условий для охраны и укрепления здоровья, организации питания обучающихся и работников образовательной организации» [1].

В ст. 37 «Организация питания обучающихся» указывается, что организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность. Еще более категорична ст. 41 данного Закона: «Охрана здоровья обучающихся включает в себя организацию питания» [1]. Фактически государство законодательно закрепляет связь понятий: обучение – здоровье – питание.

Общество заинтересовано в получении после окончания общеобразовательного учреждения не только грамотного, но и здорового молодого человека. Развитие страны в немалой степени связано не только с образованностью общества, но и с показателями его здоровья.

В 2000-е гг. процесс обеспечения обучающихся горячим питанием или просто буфетной



продукцией осуществлялся непосредственно работниками школы. Повара, раздатчицы и посудомойщицы были штатными работниками школ и находились в прямом подчинении ее администрации – директора или завуча. Линейная система управления данным персоналом фактически не требовала наличия в школах отдельных инструкций или процедур по организации процесса питания. Все ограничивалось наличием Государственных санитарных норм и правил. Отсутствовало такое понятие, как самокупаемость процесса.

Сегодня такая организация процесса питания практически исчезла или осталась в отдельных школах сельских районов. На смену ей пришли рыночные инструменты, в частности аутсорсинг, когда муниципальное общеобразовательное учреждение занимается организацией и исполнением главного учебно-воспитательного процесса, а все или некоторые обслуживающие процессы передает для исполнения специализированной профильной организации, которая в науке носит название аутсорсера. В 2010 г. услуги по питанию в школьных столовых г. Саратова осуществляло 21 частное предприятие. Проводились и проводятся конкурсы среди частных фирм на право осуществлять процесс питания; вместо картошки с сосиской, которые хорошо помнят люди старшего поколения, в меню появилось разнообразие блюд.

Казалось бы, можно порадоваться за наших детей, однако статистика, приводимая в отчетах и выступлениях, прежде всего работников Федеральной службы «Роспотребнадзора», заставляет задуматься. В России лишь 10% выпускников школ могут считаться практически здоровыми. За период обучения среди учащихся в 5 раз увеличивается число нарушений органов зрения и нарушений осанки, в 4 раза – патология органов пищеварения, нервно-психических расстройств [2].

В чем основные причины такой ситуации? Что можно и нужно предпринять в организационном плане в муниципальных общеобразовательных учреждениях для изменения ситуации? Постараемся подойти к вопросу управления процессом питания с научной точки зрения. Мы ранее уже определили, что питание обучающихся – это процесс, причем переданный для исполнения на аутсорсинг. Как любой процесс, он должен иметь руководителя, который организует, контролирует и совершенствует его. Исходя из определений Федерального закона № 273, руководителем процесса питания, несомненно, является руководитель муниципального общеобразовательного учреждения или лицо, назначенное им приказом. В то же время при аутсорсинге возникает фигура руководителя фирмы аутсорсера, как правило, специалиста в организации питания, и, что крайне

важно, располагающего денежными ресурсами. Руководители школ, лицеев и гимназий в подавляющем большинстве своем стараются уступить руководство процессом питания в своих учреждениях руководителям фирм или их представителям, ограничивая свое участие подписью на ежедневном меню и административным контролем посещаемости столовой со стороны обучающихся. В этом кроется первая и очень важная причина часто неудовлетворительного функционирования процесса питания обучающихся.

При использовании инструмента аутсорсинга между «Заказчиком» и «Исполнителем» должно быть составлено и подписано соответствующее «Соглашение». Это договор, имеющий свою специфику по содержанию и порядку исполнения. Специфика его состоит, например, в том, что он должен предусматривать создание Комитета по управлению соглашением об аутсорсинге, обладающего исключительной компетенцией для принятия решений. Комитет по управлению обязан: следить за тем, чтобы уровень обслуживания соответствовал потребностям заказчика, постоянно анализировать и контролировать деятельность исполнителя и заказчика, чтобы предотвратить возможные проблемы, утверждать назначение или освобождение от должности ведущих специалистов, участвующих в реализации соглашения [3, с. 144–146; 4].

Кроме того, в соглашении должна быть предусмотрена текущая отчетность исполнителя или иные формы контроля. При этом аутсорсер принимает обязательство письменно отчитываться перед заказчиком о выполнении функций или бизнес-процессов с определенной периодичностью. Должны быть прописаны и такие случаи, когда клиент желает инспектировать различные виды работ.

Все варианты договоров между «Заказчиком» в лице муниципальных общеобразовательных учреждений и «Исполнителем» в лице частных фирм, которые стали доступны авторам как непосредственно в виде документов, так и в виде информации размещенной в Интернете, не содержат указанных выше требований. Фактически сторонами заключаются типовые договора на оказание услуг, где заказчик имеет право проверять, например, приготовленные блюда, а исполнитель обязан соблюдать «Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования» СанПиН 2.4.5.2409-08 [5].

Соответствие формы договора типовому «Соглашению» на оказание аутсорсинг-услуг – не прихоть авторов, необходимо учитывать, что



структура и содержание статей типового «Соглашения» отрабатывались и совершенствовались годами, их действенность доказана на практике. Работники муниципальных общеобразовательных учреждений не являются юристами и специалистами по аутсорсингу и вопросам питания. Их нужно обучать, например в летний период, до начала учебного года, на соответствующих курсах. Юридические и экономические структуры муниципальных образований должны оказывать практическую помощь на этапе заключения аутсорсинг-соглашения. В этом вторая важная причина неудовлетворительного функционирования процесса питания обучающихся.

Любой процесс должен иметь документы процесса и порядок управления записями, т.е. систему документирования тех или иных результатов работ, проводимых в рамках процесса. Кроме того, результативность процесса должна оцениваться по достижению заданных ключевых показателей. К документам процесса питания можно отнести:

- СанПиН 2.4.5.2409-08;
- примерное меню на две недели (10–14 дней);
- ежедневное меню;
- брокеражный журнал продуктов;
- брокеражный журнал готовых блюд;
- документы, подтверждающие качество продуктов;
- акты периодических проверок столовой медработниками данного общеобразовательного учебного учреждения;
- результаты опросов учащихся и их родителей (если таковые проводятся) по вопросу качества питания и качества оказания услуги в целом;
- протоколы заседаний руководства общеобразовательного учебного учреждения по вопросам качества оказания услуг и оценки результативности процесса питания обучающихся;
- протоколы родительского комитета общеобразовательного учебного учреждения по вопросам качества питания обучающихся.

Документов, на первый взгляд, много, но они часто не гарантируют результативности и управляемости процесса. Мало иметь просто документ или, другими словами, регламент для осуществления процесса, нужна система контроля исполнения документов и система показателей для оценки всего процесса в целом. В этом третья важная причина неудовлетворительного функционирования процесса питания обучающихся.

Рассмотрим главный, на взгляд авторов, документ – «Примерное меню». Если следовать строго требованиям п. 6.4 СанПиНа 2.4.5.2409-08, для обеспечения здоровым питанием всех обуча-

ющихся образовательного учреждения необходимо составление примерного меню на период не менее двух недель (10–14 дней), в соответствии с рекомендуемой формой составления примерного меню (приложение 2 настоящих санитарных правил), а также меню-раскладок, содержащих количественные данные о рецептуре блюд [5].

В п. 6.10 прописано, что примерное меню должно содержать информацию о количественном составе блюд, энергетической и пищевой ценности, включая содержание витаминов и минеральных веществ в каждом блюде. Обязательно приводятся ссылки на рецептуры используемых блюд и кулинарных изделий в соответствии со сборниками рецептур. Наименования блюд и кулинарных изделий, указываемых в примерном меню, должны соответствовать их наименованиям, указанным в использованных сборниках рецептур.

Фактически это базовый, основополагающий документ, который после утверждения должен неукоснительно исполняться и контролироваться всеми участниками процесса, т.е. прежде всего руководством муниципального общеобразовательного учреждения и фирмой исполнителем услуги. В его содержании три определяющих момента: первое – это четкое сбалансированное распределение жиров, белков и углеводов по дням и периодам приема пищи, второе – запрет на изменение или отклонение от данного меню и третье – прямая увязка каждого блюда с его рецептурой и технологией приготовления. На документе должно быть три подписи: разработчика, в нашем случае фирма, руководителя общеобразовательного учебного заведения и представителя Роспотребнадзора. Все вроде бы правильно и понятно, но одно дело – иметь документ, другое – его исполнять в течение учебного года.

Необходимо обратить внимание еще и на такой момент. В рыночных отношениях главным лицом всегда выступает потребитель товара или услуги, но в рассматриваемом нами случае потребитель – дети, услугу оплачивают их родители, а вот заказывает и контролирует качество услуги руководство муниципального общеобразовательного учреждения. Если учесть, что получение и оплата услуги «горячий завтрак» является обязательной для обучающихся в 1–4-х классах и, соответственно, их родителей, очевидно, что контроль за процессом питания и управление им должны носить системный, прозрачный и результативный характер.

### Результаты

По результатам исследования можно сформулировать следующие выводы о принципах совершенствования системы управления процесса



по обеспечению обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием.

1. *Принцип системного подхода.* Системный подход должен проявляться в том, что руководители процесса обязаны пройти обучение и сдать зачет на знание СанПиНа 2.4.5.2409-08. «Соглашение» между муниципальным общеобразовательным учреждением и фирмой должно быть типовым, отражать конкретно состав Комитета по контролю исполнения соглашения, его права и обязанности. В «Соглашении» должны быть прописаны все формы и методы контроля, ключевые показатели для оценки результативности процесса, формы документов проверок и порядок их рассмотрения, порядок принятия решений и устранения несоответствий.

2. *Принцип прозрачности, объективности и доступности всей информации* для обучающихся и их родителей, а также третьих лиц подразумевает доступ, в том числе через сайт муниципального общеобразовательного учреждения, к таким документам, как:

- «Соглашение» между муниципальным общеобразовательным учреждением и фирмой исполнителем услуги;
- утвержденное «Примерное меню на две недели (10–14 дней)»;
- протоколы заседания Комитета по контролю исполнения «Соглашения»;
- акты периодических проверок столовой членами Комитета или другими уполномоченными органами и мероприятия по устранению выявленных замечаний;
- отзывы обучающихся и их родителей о качестве блюд и процессе питания в целом;
- акты проверок столовой со стороны государственных органов.

3. *Принцип участия независимых представителей,* в том числе родителей, в Комитете и мероприятиях по контролю процесса питания на всех его этапах. Обязательное участие представителей родителей. Участие как минимум одного представителя родителей в проверках качества продуктов питания, санитарном состоянии столовой и кухни, качестве приготовленных блюд и, что особенно важно, в проверках соответствия «суточного меню» «примерному меню».

4. *Принцип реальной оценки работы столовых с помощью системы показателей.* В качестве показателей для оценки результативности и совершенствования процесса можно предложить, например:

- показатель удовлетворенности обучающихся и их родителей качеством приготовленных блюд и реализацией процесса питания в целом

(посуда, помещение, время приема пищи и т.п.). Показатель формируется на основе письменных экспресс-опросов обучающихся по пятибалльной системе;

- показатель динамики объема продаж продукции столовой и буфетов в порциях и штуках, например за четверть, и сопоставление этих данных с данными предыдущего года;
- показатель посещаемости столовой преподавательским и техническим составом учреждения в процентах от списочной численности;
- показатель количества и серьезности замечаний, обнаруженных в ходе различных контрольных мероприятий, а также результаты устранения этих замечаний.

5. *Принцип консолидированной ответственности за развитие материальной базы.* У процесса обеспечения обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием, есть и инвестиционная сторона вопроса. Можно было бы оставить ее за рамками данной статьи, если бы не просматривалась связь между уровнем технического оснащения столовых современным оборудованием и качеством приготовления блюд. К сожалению, в большинстве учреждений возраст оборудования в столовых очень велик, денег из муниципального бюджета, как правило, хватает только на легкий косметический ремонт помещений к новому учебному году. Попечительские взносы родителей идут в основном на мебель и интерактивные средства обучения.

Необходимо включать в «Соглашения» по оказанию аутсорсинг-услуг пункт о долевом участии аутсорсера в развитии материальной базы столовой заказчика в виде ежемесячных добровольных отчислений.

Сегодня научные подходы в вопросах экономики и управления все чаще связывают не только с успешным функционированием и развитием производственного бизнеса, но и с деятельностью в социальной сфере. Привнесение богатого опыта использования таких рыночных инструментов, как процессный подход в управлении и оказание аутсорсинг услуг, в область деятельности муниципальных образовательных учреждений должно позволить получить в целом синергетический эффект, так как потребителями этих услуг является огромное число детей и молодежи. Их здоровье, сохраненное и преумноженное в школьные годы, можно рассматривать в будущем как базу для высокоэффективного многолетнего труда людей, оптимизации бюджетных затрат на здравоохранение, развитие малого и среднего бизнеса.

Необходимо постоянно совершенствовать процессы управления в муниципальных общеобразовательных учреждениях, в частности процесс



обеспечения обучающихся горячим питанием, добиваться положительного влияния на эти процессы факторов внутренней и внешней среды.

### Список литературы

1. Об образовании в Российской Федерации : федер. закон от 29.12.2012 № 273. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Чишуина Г. П. Состояние здоровья школьников и основные тенденции его изменения. URL: <http://googleads.g.doubleclick.net> (дата обращения: 01.04.2016).

### Образец для цитирования:

Сахненко В. М., Левина А. В. Совершенствование процессного подхода в управлении на примере обеспечения обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений горячим питанием // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 434–439. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-434-439.

### Process Approach in Providing Municipal Educational Institution of Hot Meals

#### V. M. Sakhnenko

Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 23/25, Sobornaya str., Saratov, 410031, Russia  
E-mail: sahnenko-v@mail.ru

#### A. V. Levina

Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 23/25, Sobornaya str., Saratov, 410031, Russia  
E-mail: aleksandra\_aprys@mail.ru

**Introduction.** The urgency of studying the issues of management approaches to ensure that the process of providing municipal educational institutions of hot food is a serious organizational problems and imbalances in the financing of this sector. **Theoretical analysis.** The process of studying the municipal educational institutions hot meals analyzed through the prism of management solutions and the outsourcing concept to define requirements for the data management process, refining his manager and participants in the process, their role and influence on its effectiveness. The article describes the disadvantages occurring in the management process to ensure students of municipal educational institutions with hot meals. **Results.** Formulated the following principles: a systematic approach and the primacy of the documents, transparency, fairness and accessibility of information, the participation of independent representatives, consolidated responsibility for the development of the material base, the real evaluation of diners using quality satisfaction scorecard, the dynamics of sales and attendance, the number and seriousness of control observations aimed at improving the management process to ensure that students of educational institutions of municipal hot meals. **Key words:** process approach in management, outsourcing.

### Please cite this article in press as:

Sakhnenko V. M., Levina A. V. Process Approach in Providing Municipal Educational Institution of Hot Meals. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 434–439 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-434-439.

4. Аникин Б. А., Рудая И. Л. Аутсорсинг и аутстаффинг : высокие технологии менеджмента. М. : ИНФРА-М, 2006. 288 с.
4. Малый В. И., Данилъявичене Е. В., Полюк В. И., Родионова С. Ю., Умирова А. Р. Аутсорсинг : эффективный инструмент управления предприятием : учеб. пособие. Изд. 2-е, перераб. и доп. Саратов : ПАГС, 2012. 250 с.
5. СанПиН 2.4.5.2409-08 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования» (утв. постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 23 июля 2008 г. № 45). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

### References

1. Ob obrazovanii v Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 29.12.2012 № 273 (On Education in the Russian Federation. Federal law of 29.12.2012 № 273). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
2. Chishuina G. P. *Sostoianie zdorov'ia shkol'nikov i osnovnye tendentsii ego izmeneniia* (The state of health of pupils and the main trends of its changes). Available at: <http://googleads.g.doubleclick.net> (assessed 1 April 2016).
3. Anikin B. A., Rudaya I. L. *Autsorsing i autstaffing: vysokie tekhnologii menedzhmenta* [Outsourcing and outstaffing: high-tech of management]. Moscow, INFRA-M Publ., 2006. 288 p.
4. Malyi V. I., Danilkyavichene E. V., Popyuk V. I., Rodionova S. Yu., Umirova A. R. *Autsorsing: effektivnyi instrument upravleniia predpriatiem* [Outsourcing: effective enterprise management tool. Tutorial]. 2nd ed., rev. and enlarged. Saratov, PAGS Publ., 2012. 250 p.
5. SanPiN 2.4.5.2409-08 «Sanitarno-epidemiologicheskie trebovaniia k organizatsii pitaniia obuchaiuschikhsia v obsheobrazovatel'nykh uchrezhdeniakh, uchrezhdeniakh nachal'nogo i srednego professional'nogo obrazovaniia» (utv. postanovleniem Glavnogo gosudarstvennogo sanitarnogo vracha RF ot 23 iul'ia 2008 g. № 45) (SanPiN 2.4.5.2409-08 «Sanitary-epidemiological requirements to catering students in educational institutions, institutions of primary and secondary vocational education» (approved. Resolution of the Chief State Sanitary Doctor of the Russian Federation of 23 July 2008 № 45)). *ATP «Garant»* [electronic resource].



УДК 338.24

## ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ РЕГУЛЯТОРНЫМ РИСКОМ В КОММЕРЧЕСКОМ БАНКЕ

### Р. А. Кириллов

кандидат экономических наук, эксперт 1-й категории  
Департамента допуска на финансовый рынок,  
Банк России, Москва  
E-mail: 1331949@mail.ru

### А. А. Фирсова

доктор экономических наук, заведующая кафедрой банковского  
менеджмента, Саратовский национальный исследовательский  
государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: a.firsova@rambler.ru

### А. В. Вавилина

кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента,  
Российский университет дружбы народов (РУДН), Москва  
E-mail: vavilinaalla@mail.ru

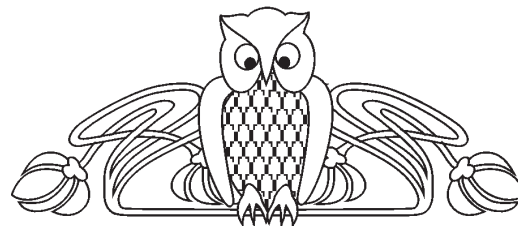
### О. Ю. Кириллова

кандидат экономических наук, профессор кафедры экономики,  
Институт международных экономических связей, Москва  
E-mail: cg\_123@mail.ru

**Введение.** Отсутствие в российской корпоративной практике единой концепции по формированию систем внутреннего контроля коммерческого банка и методического обеспечения процессов управления регуляторным риском обуславливает актуальность развития теории и методологии подходов к организации внутреннего контроля и управлению регуляторным риском в коммерческом банке. **Теоретический анализ.** Регуляторные риски проявляются с возникновением предусмотренной законом или иным нормативным правовым актом прямой или косвенной возможности воздействия ограничительного характера со стороны государственных органов на бизнес-процессы коммерческого банка. Организация управления регуляторным риском коммерческого банка состоит в деятельности должностных лиц и структурных подразделений компаний, направленной на предупреждение и снижение вероятности возникновения регуляторных рисков, создание комфортной правовой среды ведения бизнеса. **Эмпирический анализ.** Для осуществления внутреннего контроля и содействия органам управления банка в обеспечении его эффективного функционирования, роста и развития создается служба внутреннего контроля как элемент внутреннего контроля коммерческого банка. **Результаты.** Преобладающее большинство руководителей структурных подразделений признают полезность и нужность внедрения мер по организации контроля регуляторных рисков, причем особую важность имеет не столько получение значения уровня регуляторного риска, выраженного конкретным числом, сколько формирование нормативно-правовой платформы деятельности подразделения.

**Ключевые слова:** коммерческие банки, управление риском, система внутреннего контроля, регуляторный риск, служба внутреннего контроля.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-440-444



### Введение

Резкий рост количества нормативных правовых актов в банковской деятельности в последние десятилетия, усложнение правоприменительной практики, появление новых уголовных и административных составов правонарушений, отсутствие единого порядка взаимодействия подразделений банков с госорганами, сложная структура взаимодействия компаний с государственными органами вызывают необходимость организации учета воздействия регуляторных рисков на деятельность коммерческих банков.

В основном документе – Положении ЦБ РФ № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах», Указанием Банка России № 3241-У от 24.04.2014 не установлено четких ориентиров для формирования систем внутреннего контроля, а инспекторы Банка России, проверяя тот или иной банк, не располагают нормативно закрепленными критериями оценки эффективности внутреннего контроля [1].

Вследствие отсутствия в российской корпоративной практике единой концепции по формированию систем внутреннего контроля коммерческого банка и методического обеспечения процессов управления регуляторным риском актуальны дальнейшее развитие теории и методологии обозначенных проблем и разработка новых практических подходов к организации внутреннего контроля и управлению регуляторным риском в коммерческом банке.

### Теоретический анализ

Управление регуляторными рисками является одной из главных составляющих эффективного управления кредитной организацией.

Регуляторный риск – это риск несоблюдения внешних или внутренних норм, касающихся любых аспектов деятельности, и, как следствие, риск возникновения негативных финансовых или иных последствий для коммерческого банка.

Регуляторные риски проявляются с возникновением предусмотренной законом или иным нормативным правовым актом прямой или косвенной (вызванной нечеткостью формулировок)



возможности воздействия ограничительного характера со стороны государственных органов на бизнес-процессы коммерческого банка. К ним относят риски возникновения у банка убытков из-за несоблюдения законодательства Российской Федерации, положений внутренних документов банка, стандартов саморегулируемых организаций (если такие стандарты или правила являются обязательными для банка), а также риски, наступающие в результате применения санкций и иных мер воздействия со стороны надзорных органов. Регуляторные риски обнаруживают себя на ранней стадии, до момента появления проблемы [2].

Организация управления регуляторным риском коммерческого банка состоит в деятельности должностных лиц и структурных подразделений компаний, направленной на предупреждение и снижение вероятности возникновения регуляторных рисков, создание комфортной правовой среды ведения бизнеса

Профессиональный подход к выстраиванию процесса управления регуляторным риском требует соотнесения его с современными требованиями, предъявляемыми к системам внутреннего контроля банков.

Кодекс корпоративного управления, рекомендованный Письмом Банка России от 10.04.2014 № 06-52/2463 «О Кодексе корпоративного управления», в части, посвященной принципам, обязывает банки к внедрению «эффективно функционирующей системы управления рисками и внутреннего контроля, направленной на обеспечение разумной уверенности в достижении поставленных перед обществом целей». Эта система «должна обеспечивать объективное, справедливое и ясное представление о текущем состоянии и перспективах общества, целостность и прозрачность отчетности общества, разумность и приемлемость принимаемых обществом рисков». При этом совету директоров рекомендуется принимать «необходимые достаточные меры для того, чтобы убедиться, что действующая в обществе система управления рисками и внутреннего контроля соответствует определенным советом директоров принципам и подходам к ее организации и эффективно функционирует» [3].

Основными задачами управления регуляторным риском в коммерческих банках являются следующие:

- получение достоверной информации о состоянии регуляторного риска;
- определение приемлемого уровня регуляторного риска для банка;
- разработка процедур внутреннего контроля, направленных на предотвращение/минимизацию последствий реализации регуляторного риска для банка;

- постоянный мониторинг регуляторного риска;
- совершенствование подходов к управлению регуляторным риском.

### **Эмпирический анализ**

Для осуществления внутреннего контроля и содействия органам управления банка в обеспечении его эффективного функционирования, роста и развития создается служба внутреннего контроля как элемент внутреннего контроля коммерческого банка.

Стандартный подход в организации процесса внутреннего контроля в системе корпоративного управления изложен в Положении ЦБ РФ № 242-П [1]. Согласно его предписанию служба внутреннего контроля должна иметь график проведения плановых проверок, составленный с учетом принятой в компании периодичности проверок и соответствующий деятельности структурных подразделений.

Особое внимание при разработке плана рекомендуется уделять:

- зонам повышенного риска, для чего целесообразно провести оценку и составить рейтинги по видам каждого риска в отдельности;
- подразделениям и функциям банка, где в ходе предыдущих проверок были обнаружены и зафиксированы значительные отклонения от плановых показателей, выявлены нарушения норм и регламентов деятельности, обнаружены факты высокой текучести кадров, конфликтов и т.п. В случае необходимости в план могут вноситься изменения при условии их согласования с руководством банка.

Для каждой проверки госрегулятор обязывает разработать программу, в которой как минимум заявлены цели проверки, контролируемые риски, требования по обеспечению полноты и эффективности контроля в бизнес-процессах проверяемого структурного подразделения. Программа проверки утверждается руководителем службы внутреннего контроля. Необходимо отметить, что описанные обязательные требования установлены рамочно, не детализированы, что несет в себе риск некачественного выполнения контрольных обязанностей, вмененных сотрудникам службы внутреннего контроля.

Выстраивая систему внутреннего контроля в корпорации, ее разработчики должны отчетливо понимать, что контроль – не самоцель, а лишь одно из средств эффективного достижения поставленных целей. Приоритет же всегда будет отдаваться развитию бизнеса и получению прибыли. Слишком много контроля для бизнеса может быть так же губительно, как и его недостаток.



Процесс управления регуляторным риском банка составляют четыре основные функции:

- выявление регуляторного риска;
- оценка регуляторного риска;
- мониторинг регуляторного риска;
- контроль регуляторного риска.

Стандартный алгоритм контроля выглядит следующим образом:

1) формирование стандартов и критериев т.е. базы для последующего сравнения, принятой в банке, либо заданной извне, либо основанной на рациональности понимания ситуации в сфере контроля;

2) определение фактического состояния или действия управляемого подразделения системы управления (объекта контроля);

3) сравнение фактических данных с требуемыми;

4) оценка отклонений, превышающих предельно допустимый уровень, на предмет степени их влияния на аспекты функционирования корпорации;

5) выявление причин данных отклонений;

6) принятие необходимых корректирующих действий.

Одним из неотъемлемых элементов функций оценки и мониторинга является определение уровня регуляторного риска структурных подразделений и компании в целом. С этой целью разработана и апробирована методика оценки уровня приемлемости регуляторного риска в отдельном структурном подразделении, позволяющая также рассчитать его значение и по компании в целом [4].

Согласно концепции трех линий защиты можно определить место и задачи функции управления регуляторным риском в коммерческих банках следующим образом.

**Первый уровень контроля** – это уровень структурного подразделения. Структурные подразделения выступают владельцами рисков и должны отчетливо понимать их состав, последствия и причины возникновения. Именно поэтому процесс управления регуляторным риском на уровне структурного подразделения должен начинаться с осознания каждым сотрудником того, какие регуляторные риски сопровождают его деятельность, а также с понимания ответственности за конкретный вид риска.

Существуют и другие положительные стороны развития системы внутреннего контроля на «нижнем» уровне. Например, соответствие международным стандартам и достоверность финансовой отчетности ведут к повышению доверия со стороны инвесторов как одних из ключевых участников корпоративных отношений. Популяризация этических норм является признаком

заботы компании о своих сотрудниках, что может привести к повышению лояльности к компании и руководству со стороны персонала.

**Второй уровень контроля** предполагает наличие структурного подразделения, осуществляющего профессиональное управление регуляторным риском. Данное подразделение разрабатывает и поддерживает процесс контроля регуляторного риска, определяет технологию и этические стандарты его осуществления.

**Третий уровень контроля** связан с работой внутренних аудиторов и совета директоров компании. В совете директоров функция контроля регуляторных рисков взаимосвязана, прежде всего, с работой комитетов по аудиту, управлению рисками и по стратегическому развитию. Именно совет директоров оценивает и в конечном итоге утверждает уровень рисков банка («риск-аппетит») (рисунок).

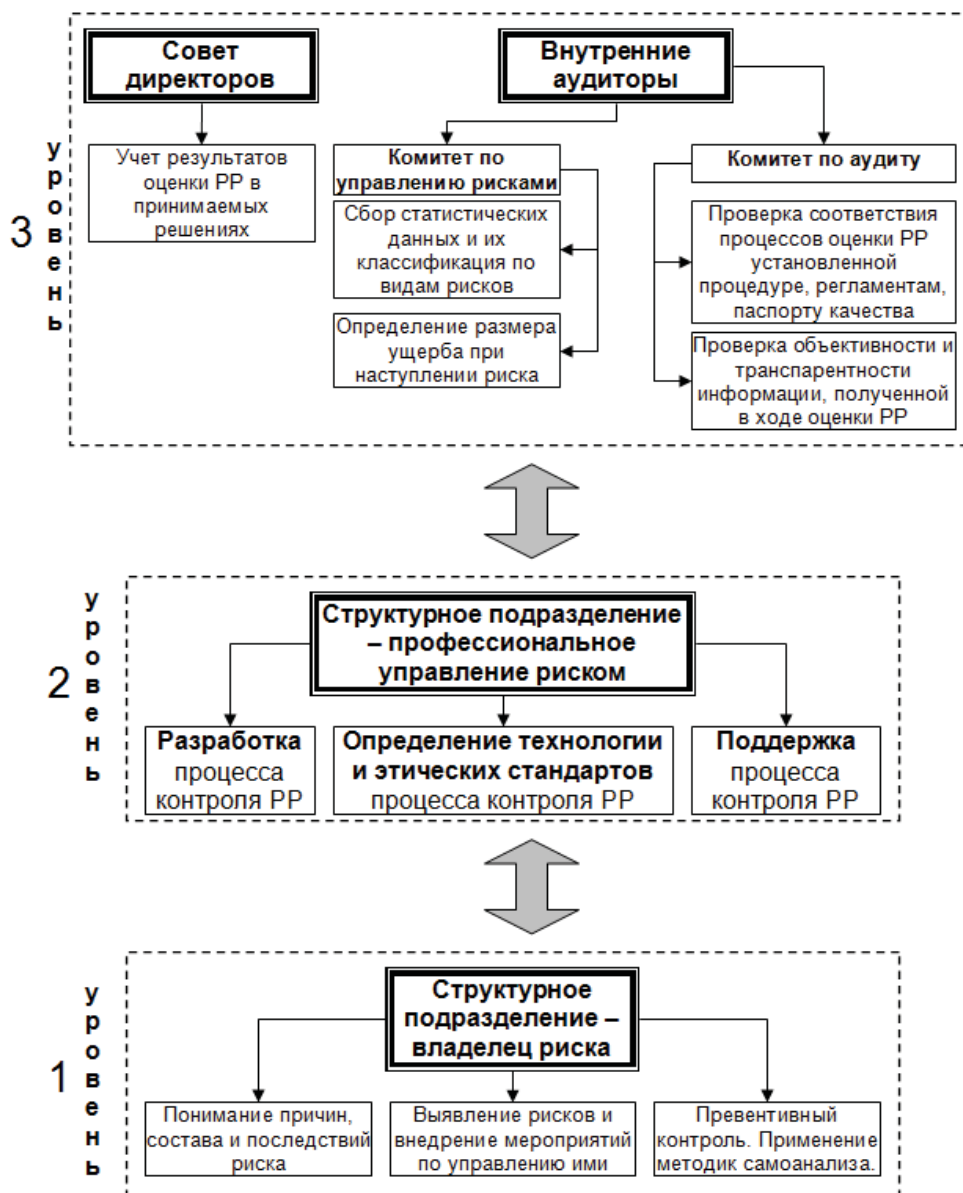
### Результаты

По данным исследования Pricewaterhouse Coopers, на вопрос о вовлеченности структурных подразделений в процесс управления рисками лишь 25% участников ответили, что структурные подразделения в их компании принимают активное участие в этом процессе, т.е. действительно своевременно выявляют риски, подготавливают необходимую отчетность и внедряют мероприятия по управлению ими, 37% опрошенных респондентов отметили, что наибольшую выгоду системе управления рисками принесет мера по организации взаимодействия между департаментом по управлению рисками и бизнес-подразделениями, а 17% – усиление поддержки со стороны руководства [5].

Эти данные свидетельствуют о проблемах в организации взаимодействия между первым и вторым уровнями контроля.

Встраивание элементов методики определения уровня регуляторного риска сопровождается сопротивлением персонала. Это неизбежно по ряду объективных причин. Во-первых, из-за отсутствия/недостаточности информации у сотрудников, для чего это нужно. Отчасти это связано с восприятием информации: части сотрудников, как правило, недостаточно письменной инструкции. Понятие «регуляторный риск» находится в отрыве от оперативной деятельности. Для того чтобы каждый сотрудник понял его значение для себя, необходима определенная разъяснительная работа. Без понимания ответственности и собственного участия в возникновении данного вида риска отношение к определению его уровня будет формальным. Поэтому такая работа должна вестись совместно с сотрудниками HR-службы,





Уровни организации контроля регуляторных рисков коммерческого банка

которые обязаны четко определить место итогов оценивания в системе мотивации сотрудников (как влияет данная оценка на размер денежного вознаграждения, карьерный рост и прочие факторы взаимодействия компании и сотрудника).

Также очевидна потребность в обратной связи в виде обсуждения смысла вопросов анкеты, значения интервалов шкалы оценки, содержания отдельных понятий. Иными словами, необходимо применение приемов классических методов социального опроса, технология которых заключается в выравнивании мнений репрезентативного состава участников в плане понимания и отношении участников опроса к запрашиваемой информации.

Вместе с тем преобладающее большинство руководителей структурных подразделений признают полезность и нужность внедрения мер по организации контроля регуляторных рисков, причем особую важность имеет не столько получение значения уровня регуляторного риска, выраженного конкретным числом, сколько формирование нормативно-правовой платформы деятельности подразделения.

#### Список литературы

1. О внесении изменений в Положение Банка России от 16 декабря 2003 года № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах»: указание Банка России от



- 24.04.2014 № 3241-У. URL: <http://www.cbr.ru/publ/vestnik/vesnik/ves140709063.pdf> (дата обращения: 07.11.2014).
- Ибрагимов Р. С. Об управлении регуляторными рисками. URL: <http://www.kluwerevents.ru/file/080930/Ibragimov.pdf> (дата обращения: 05.09.2013).
  - О Кодексе корпоративного управления : письмо Банка России от 10.04.2014 № 06-52/2463. Доступ

#### Образец для цитирования:

Кириллов Р. А., Фирсова А. А., Вавилина А. В., Кириллова О. Ю. Организация управления регуляторным риском в коммерческом банке // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 440–444. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-440-444.

#### Organization of Regulatory Risk Management in Commercial Bank

##### R. A. Kirillov

The Central Bank of the Russian Federation,  
12, Neglinnaya str., Moscow, 107016, Russia  
E-mail: 1331949@mail.ru

##### A. A. Firsova

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: a.firsova@rambler.ru

##### A. V. Vavilina

Peoples' Friendship University of Russia,  
6, Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russia  
E-mail: vavilinaalla@mail.ru

##### O. Yu. Kirillova

The Institute of International Economic Relations,  
35, Mosfilmovskaya str., Moscow, 119330, Russia  
E-mail: cg\_123@mail.ru

**Introduction.** The absence of Russian corporate practice on the formation of a unified concept of internal control of commercial bank and methodological support of regulatory risk management process determines the relevance of the theory and methodology of approaches to the organization of internal control and management of regulatory risk in a business bank. **Theoretical analysis.** Regulatory risks are manifested with the emergence of the statutory or other regulatory legal act of direct or indirect exposure to the possibility of limiting the part of state bodies on the business processes of a commercial bank. Organization of management of the commercial bank regulatory risk consists in the activities of officials and divisions of companies, aimed at preventing and reducing the likelihood of regulatory risks, creating a comfortable legal environment for doing business. **Empirical analysis.** For the implementation of internal controls and facilitating the bank's management bodies in ensuring its effective functioning, growth and development created the Internal Control as an element of internal control of commercial bank. **Results.** The vast majority of

из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- Кириллов Р. А. Оценка уровня приемлемости регуляторного риска в структурном подразделении // Управление в кредитной организации. 2015. № 3 (79). С. 18–30.
- Нисенбойм Л. Каждый думает о рисках // Консультант. 2011. № 13. URL: <http://www.cfin.ru/finanalysis/risk/each.shtml> (дата обращения: 07.10.2015).

heads of departments recognize the usefulness and necessity of the implementation of measures to control the organization of regulatory risk, and is of particular importance not only to obtain regulatory risk level values expressed by a specific number, as the formation of the regulatory activity of the platform unit.

**Key words:** commercial banks, risk management, internal controls, regulatory risk, internal control service.

#### References

- О внесении изменений в Положение Банка России от 16 декабря 2003 года № 242-П «Об организационной структуре внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах»: указание Банка России от 24.04.2014 № 3241-У (On Amendments to the Bank of Russia Regulation of 16 December 2003 № 242-P «On organization of internal control in credit institutions and banking groups»). Directive of the Bank of Russia of 24.04.2014 № 3241-U. Available at: <http://www.cbr.ru/publ/vestnik/vesnik/ves140709063.pdf> (accessed 7 November 2014).
- Ibragimov R. S. *Ob upravlenii regulatornymi riskami* (On the management of regulatory risk). Available at: <http://www.kluwerevents.ru/file/080930/Ibragimov.pdf> (accessed 5 September 2013).
- О Кодексе корпоративного управления: письмо Банка России от 10.04.2014 № 06-52/2463 (About the Code of Corporate Governance. Bank of Russia Letter of 10.04.2014 № 06-52/2463). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
- Kirillov R. A. Otsenka urovnya priemlemosti regulatornogo riska v strukturnom podrazdelenii [Evaluation of the acceptability of the regulatory risk in the structural department]. *Upravlenie v kreditnoi organizatsii* [Management in the credit institution], 2015, no. 3 (79), pp. 18–30.
- Nisenboim L. Kazhdyi dumaet o riskakh (Everybody thinks about the risks). *Konsul'tant* (Consultant), 2011, no.13. Available at: <http://www.cfin.ru/finanalysis/risk/each.shtml> (accessed 7 October 2015).

#### Please cite this article in press as:

Kirillov R. A., Firsova A. A., Vavilina A. V., Kirillova O. Yu. Organization of Regulatory Risk Management in Commercial Bank. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 440–444 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-440-444.

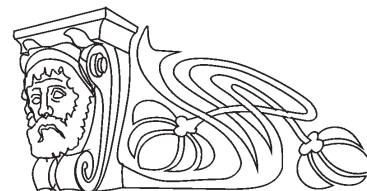


УДК 336.025

## МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ТЕНДЕНЦИЙ

Т. Е. Тотикова

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, кредита и налогообложения, Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина – филиал РАНХиГС при Президенте РФ, Саратов  
E-mail: totikov\_@mail.ru



**Введение.** Повышение эффективности функционирования системы налогового администрирования возможно как на основе укрепления стабильности и определенности законодательного регулирования, так и за счет внедрения положительного зарубежного опыта. Разумное внедрение зарубежных методик налогового регулирования и налогового контроля с учетом специфики налоговой политики и сложившейся практики налогообложения способно привести к совершенствованию системы налогового администрирования в Российской Федерации. **Теоретический анализ.** Анализ основных направлений налоговых реформ в зарубежных странах позволил выявить этапы и элементы создания партнерской модели налогового администрирования. В статье рассмотрены наиболее значимые тенденции совершенствования методов и инструментов управления налогообложением за рубежом, позволившие сформировать высокоэффективные системы налогового администрирования. **Обсуждение результатов.** Результатом проведенного в статье анализа стала разработка рекомендаций по внедрению опыта зарубежных стран в целях повышения эффективности российской системы налогового администрирования.

**Ключевые слова:** налоговый контроль, налоговое администрирование, налоговые органы, зарубежный опыт, налоговые соглашения, налоговые посредники.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-445-448

### Введение

За прошедшие годы налоговое законодательство, а также сама практика налоговой работы претерпели значительные изменения. В Российской Федерации начали появляться новые финансовые структуры, совершенствоваться налоговая система, механизмы и инструменты налогового администрирования. В частности, выявлены и устранены пробелы в законах, с помощью которых налогоплательщики имели возможность уклоняться от уплаты налогов и сборов; отрегулированы права и обязанности налогоплательщиков; определены более понятные и прозрачные для налогоплательщиков процедуры налогового контроля. Но, несмотря на принимаемые государством меры, остаются отдельные аспекты налогового администрирования, которые пока не имеют должного отражения в Налоговом кодексе Российской Федерации, что препятствует контрольной работе и создает трудности налого-

плательщикам в выполнении ими обязанностей, предписанных налоговым законодательством.

Повышение эффективности функционирования системы налогового администрирования возможно как на основе укрепления стабильности и определенности законодательного регулирования, так и за счет внедрения положительного зарубежного опыта. Но при использовании международных наработок в области управления налогами необходимо учитывать целую совокупность факторов, связанных с экономической и политической ситуацией в государстве, менталитетом российского гражданина, а также спецификой российского налогового законодательства. Разумное внедрение зарубежных методик налогового регулирования и налогового контроля должно привести к совершенствованию системы налогового администрирования в Российской Федерации.

### Теоретический анализ

Основным отличием системы территориального налогового администрирования в Российской Федерации от зарубежной является ее преимущественно репрессивный характер. Данная система функционирует в основном в форме последующего контроля, направленного на выявление уже совершенных налоговых правонарушений и применение налоговых санкций. Между тем анализ практики налогового администрирования в зарубежных странах выявляет широкие возможности для перехода от репрессивной к партнерской (превентивной) модели российского налогового администрирования.

Основу партнерской модели налогового администрирования составляют определенные стандарты взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков, принятые в большинстве зарубежных стран. Так, стандарт обслуживания налогоплательщиков Службы внутренних доходов Ирландии ставит во главу угла три основных принципа взаимоотношений с налогоплательщиками. Первый принцип реализуется через последовательность, справедливость и конфиденциаль-



ность всех вопросов, обсуждаемых сотрудниками налоговых органов с налогоплательщиками. В основу второго принципа положена вежливость и предупредительность в общении. Третий принцип гарантирует подлинность информации и право налогоплательщика на жалобы, апелляции и повторные проверки данных.

Декларация прав налогоплательщиков в налоговом законодательстве Австралии регламентирует объективность общения, контроль действий сотрудников налоговой службы, объяснение принятых решений, честность и профессионализм в ведении дел. В основе эффективной системы налогового администрирования в Швеции, которая славится минимальным уровнем уклонения от уплаты налогов, лежит доверие налогоплательщиков, уверенных в хорошей работе налоговой системы и выполнении налоговыми органами своих задач в соответствии с законом. В Великобритании, помимо принципов справедливости, содействия и ясности, особое внимание уделяется качеству обслуживания налогоплательщиков [1, с. 40].

Весьма интересным с указанных позиций представляется функционирование в иностранных налоговых системах института предварительного налогового регулирования. Его смысл заключается в согласовании налогоплательщиком с налоговым органом налоговых последствий сделок, вопросов ценообразования, распределения прибыли, инвестиционных проектов, иных хозяйственных операций до их фактического совершения. Подобные отношения действуют в форме либо заключения налоговых соглашений, либо получения индивидуальных консультаций [1, с. 41]. Например, во Франции, США, Швеции налогоплательщик имеет право запросить у налоговых органов предварительное заключение по планируемой сделке с точки зрения возможных налоговых последствий. В Германии же процедура согласования заключается в консультировании налогоплательщиков по вопросам отдельных налоговых платежей или оценки фактических ситуаций в связи с проведением фискального контроля. В Нидерландах при возникновении налогового риска компания обращается в налоговый орган, который в течение определенного срока обязан дать свои рекомендации по выходу из сложившейся ситуации. В определенном смысле схожая система функционирует и в Великобритании, где налогоплательщики должны перед началом использования новых схем организации бизнеса направлять их описание в налоговую и таможенную службы.

К преимуществам налоговых соглашений относится прозрачность ситуации для налогоплательщика и гарантия отсутствия непредусмотренных налоговых рисков. Между тем значимым

недостатком подобных процедур является опасность роста коррупции, поскольку решения чаще всего принимаются индивидуально.

Анализ реформ, прошедших в последние десятилетия в развитых зарубежных странах, позволяет выделить несколько общих направлений совершенствования и модернизации систем налогового администрирования.

В первую очередь, следует отметить реформы, имеющие своей целью оптимизацию и повышение эффективности процесса управления налогообложением. Здесь зримо проявляются тенденции к рационализации, упрощению налоговых процедур и универсализации всего комплекса взаимоотношений между государством и налогоплательщиками. Рационализация налоговых отношений проявляется в более разумном и удобном для налогоплательщиков подходе к сбору и обработке налоговой отчетности. Так, во многих странах успешно реализуется концепция «единое окно – единая декларация – единый платеж».

Например, в Италии в начале 2000-х гг. введена форма единой налоговой декларации, объединяющей расчеты подоходного налога, НДС, а также взносов по социальному страхованию. Одновременно государство перешло на систему единого налогового платежа, в рамках которой налогоплательщик может осуществлять все свои налоговые платежи на единый счет. При этом налоговые суммы переплат оперативно учитываются и возвращаются на счета налогоплательщика. Обе программы были внедрены на базе создания единой интегрированной системы расчетов. В налоговой службе Италии создано специальное подразделение, которое занимается распределением поступающих налогов между различными уровнями бюджета.

Похожая система действует и в Швеции. Каждый налогоплательщик здесь имеет свой личный налоговый счет, по дебету которого отражаются начисленные налоги, а по кредиту – соответственно, суммы переплат. Уплата налога производится на единый счет и единым налоговым поручением. Специальный отдел налоговой службы распределяет суммы уплаченных налогов в соответствии с начислениями по отдельным налогам, отраженным на личном счете налогоплательщика.

Для упрощения сдачи отчетности физическими лицами налоговые органы Швеции направляют налогоплательщикам уже заполненные налоговые декларации на основании имеющихся у них данных о доходах налогоплательщика и суммах уплаченных им налогов. Налогоплательщик подписывает декларацию при согласии с указанными в ней данными либо представляет в налоговую службу свои возражения и поправки.



Налогоплательщики-юридические лица в Швеции уплачивают налоги по единой декларации, объединяющей расчеты по НДС, социальным платежам, подоходному налогу, и на единый банковский счет налоговой службы. Каждый месяц налоговый орган подводит баланс по налоговому счету компании. При этом излишне уплаченные суммы автоматически переводятся на банковские счета организации.

Тенденция к универсализации проявляется в наделении налоговых органов функциями, ранее выполнявшимися другими государственными органами. Так, в Великобритании налоговым органам поручено взыскивать с граждан некоторые виды государственных кредитов и контролировать распределение некоторых видов социальных пособий. Налоговая служба Франции занимается ведением общегосударственного кадастра объектов недвижимости. В Швеции налоговые органы осуществляют учет и регистрацию населения [2, с. 71].

Второе направление реформ системы налогового администрирования в зарубежных странах связано с внедрением и активным использованием информационных технологий. В США для облегчения контакта с налогоплательщиками введена специальная компьютерная программа «Телефайл», позволяющая получать от них данные по телефону. По этим данным в течение 10 минут программа рассчитывает объем налогооблагаемого дохода конкретного налогоплательщика и сумму причитающегося с него подоходного налога. В Австралии организации регистрируются через веб-сайт электронным бесконтактным методом, и занимает данная процедура всего один рабочий день. Подавляющее число налоговых служб в развитых странах имеет специализированные центры обработки данных (в частности, налоговых деклараций и поступлений налоговых платежей). Тенденция модернизации системы налогового администрирования за счет внедрения новейших информационных технологий не обошла и Российскую Федерацию. Так, ФНС предоставляет налогоплательщикам 40 электронных сервисов, упрощающих процесс уплаты налогов за счет экономии времени. Количество таких сервисов постоянно увеличивается, их функциональные возможности совершенствуются. Среди наиболее социально значимых следует отметить «Личный кабинет налогоплательщиков» [3, с. 28].

Еще одним направлением реформирования систем налогового администрирования во многих странах стало привлечение сторонних организаций к выполнению отдельных функций налоговых органов. Например, функциями по удержанию налогов при переводе доходов за рубеж, уплате НДС наделяются частные коммерческие банки. Широко используется экспертная работа неза-

висимых аудиторов при проверке правильности исчисления прибыли банков, страховых компаний и акционерных обществ. Частные компании повсеместно привлекаются для разработки компьютерного обеспечения работы налоговой службы, обработки больших массивов данных. Наконец, частным структурам передается часть функций непосредственно контрольной деятельности (например, сбор задолженности по налогам коллекторскими агентствами).

Важнейшим отличием систем налогового администрирования России и зарубежных стран является высокая значимость роли налоговых посредников во взаимоотношениях налоговых органов и налогоплательщиков за рубежом. На практике выделяют две группы налоговых посредников. В первую очередь, это налоговые консультанты, функционирующие в форме юридических, аудиторских компаний, либо частным образом. Вторую группу представляют банки и иные финансовые институты (например, инвестиционные и управляющие компании, страховщики). Роль налоговых посредников оценивается неоднозначно в зарубежном налоговом праве. Плюс их деятельности видится в помощи, которую они оказывают налогоплательщикам в разъяснении тонкостей налогового законодательства. Негативная сторона их работы, с точки зрения законодателя, проявляется в разработке полулегальных схем, влекущих минимизацию налогового бремени. В связи с этим во многих странах в настоящее время разрабатываются и применяются определенные меры воздействия на налоговых посредников, которые выражаются в регистрации и контроле их деятельности, в заключении соглашений о соблюдении законодательства, сотрудничестве, взаимопонимании, в законодательном закреплении механизмов ответственности.

Так, в Великобритании налоговые консультанты образуют саморегулируемые профессиональные организации, управляющие и контролирующей деятельностью своих участников, в том числе путем разработки стандартов и кодексов поведения и этики. В Японии, Китае и Италии профессиональные налоговые консультанты подлежат регистрации в налоговых органах с присвоением им определенного идентификационного номера, который указывается в документах и расчетах клиента, направляемых в налоговый орган. При этом налоговые консультанты должны отвечать определенным квалификационным требованиям, а соблюдение стандартов поведения осуществляется налоговым органом. В США регулирование деятельности налоговых посредников в большей степени направлено на пресечение агрессивного налогового планирования. Также в Соединенных Штатах применяется практика заключения соглашений между налоговыми орга-



нами и налоговыми посредниками о соблюдении законодательства в дальнейшем.

### Обсуждение результатов

Проведенный анализ современных тенденций реформирования и модернизации систем управления налогами в России и в развитых зарубежных странах выявляет необходимость решения ряда задач в целях повышения эффективности российской системы налогового администрирования:

1) рационализация процедур регистрации и учета налогоплательщиков и объектов налогообложения. Целесообразно рассмотреть возможность передачи в ведение налоговых органов функции регистрации и учета объектов недвижимости;

2) внедрение в систему налогового администрирования механизма налоговых соглашений;

3) автоматизация процессов информационного обмена с другими ведомствами и структурами;

4) совершенствование сервиса «Личный кабинет», который должен стать не только местом доступа к информации ФНС России, но и сервисом для взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов бесконтактным способом, включающим проведение регистрации, сверки

расчетов, запросы документов, осуществление зачетов и возвратов налогов;

5) повышение действительной роли налоговых консультантов в российской налоговой системе. Они должны стать функциональными посредниками между налогоплательщиками и налоговыми органами, значимым элементом системы партнерских взаимоотношений.

Указанные мероприятия, способствуя развитию системы налогового администрирования, естественно, потребуют определенных затрат со стороны государства, но позволят в будущем уменьшить финансовые и временные расходы, производимые налоговыми органами в рамках отдельных мероприятий налогового контроля.

### Список литературы

1. *Линовицкий Ю. А.* Практика налогового контроля в зарубежных странах // *Налоги и налогообложение.* 2009. № 11. С. 40–44.
2. *Кашин В. А.* Новые явления в налоговом администрировании за рубежом // *Финансы.* 2004. № 6. С. 71–73.
3. *Тимошенко В. А.* Обслуживание налогоплательщиков налоговыми органами // *Налоги и взносы Саратовской губернии.* 2015. №11. С. 28–29.

### Образец для цитирования:

*Тотикова Т. Е.* Модернизация систем налогового администрирования в зарубежных странах : анализ основных тенденций // *Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право.* 2016. Т. 16, вып. 4. С. 445–448. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-445-448.

### Modernization of Tax Administration in Foreign Countries: the Analysis of Major Trends

#### T. E. Totikova

Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 23/25, Sobornaya str., Saratov, 410031, Russia  
E-mail: totikov@mail.ru

**Introduction.** Improving the efficiency of the tax administration system is possible on the basis of strengthening the stability and certainty of legal regulation, as well as through the introduction of positive foreign experience. Reasonable implementation of foreign methods of tax control and tax control, taking into account the specifics of tax policy and practices of taxation, is able to improve tax administration in Russia. **Theoretical analysis.** Analysis of the basic directions of tax reforms in foreign countries has allowed to reveal the stages and elements of creating a partnership model of tax administration. The article describes the most important trends in the improvement of methods and instruments of tax administration abroad, which allowed establishing a highly effective system of tax

administration. **Discussion of results.** The results of the article analysis are development of recommendations on introduction of experience of foreign countries in order to improve the efficiency of the Russian tax administration system.

**Key words:** tax control, tax administration, tax authorities, foreign experience, tax treaties, tax intermediaries.

### References

1. *Linovickij Yu. A.* Praktika nalogovogo kontrolya v zarubezhnykh stranakh [The practice of tax control in foreign countries]. *Nalogi i nalogooblozhenie* [Taxes and taxation], 2009, no. 11, pp. 40–44.
2. *Kashin V. A.* Novye iavleniya v nalogovom administrirovanii za rubezhom [New developments in tax administration abroad]. *Finansy* [Finance], 2004, no. 6, pp. 71–73.
3. *Timoshenko V. A.* Obsluzhivanie nalogoplatel'schikov nalogovymi organami [Service tax authorities taxpayers]. *Nalogi i vnosy Saratovskoi gubernii* [Taxes and contributions in the Saratov province], 2015, no. 11, pp. 28–29.

### Please cite this article in press as:

Totikova T. E. Modernization of Tax Administration in Foreign Countries: the Analysis of Major Trends. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 445–448 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-445-448.



## ПРАВО

УДК 342.52

### ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ОРГАНОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В МЕХАНИЗМЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ВНЕШНИХ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА

С. Н. Туманов

кандидат исторических наук, доцент, первый проректор, проректор по учебной работе,  
Саратовская государственная юридическая академия  
E-mail: edu@ssla.ru; fas@ssla.ru

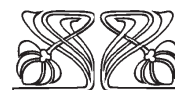
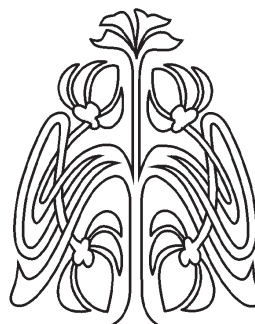
**Введение.** Анализ действующего российского законодательства свидетельствует о том, что система органов осуществления внешних функций государства, а также основы их правового статуса заложены преимущественно в Конституции РФ. Дальнейшее правовое регулирование статуса осуществляется в текущем законодательстве (законы и подзаконные акты), закрепляющем компетенцию различных субъектов при взаимодействии с иностранными государствами и международными организациями. В Российской Федерации не принят законодательный акт, раскрывающий статус того или иного органа в осуществлении внешней политики государства, что влечет, например, проблемы разграничения полномочий между Президентом РФ и Правительством РФ в административно-политической сфере. Конституция Российской Федерации полномочиями по осуществлению внешнеполитических функций государства наделяет законодательный орган страны, Президента РФ, Правительство РФ. Характер и содержание таких полномочий во многом определяются назначением названных органов в механизме Российского государства. **Цель.** Основная цель работы состоит в общетеоретическом осмыслении правовых основ участия законодательной ветви государственной власти в процессе реализации внешних функций государства, в обосновании идеи о необходимости уточнения места и роли законодательных органов власти в механизме осуществления внешних функций государства, их правового статуса. **Результаты.** Констатируется, что Регламент Совета Федерации и Регламент Государственной Думы не в полной мере урегулируют вопросы участия палат Федерального Собрания во внешнеполитическом курсе государства и международном сотрудничестве. Именно в данных актах следует установить процедурные нормы и изложить детализированный механизм реализации основных полномочий данных органов законодательной власти в сфере внешнеполитической деятельности. **Заключение.** Государственная дума и Совет Федерации имеют значительные полномочия в сфере осуществления внешних функций государства, способны оказывать и оказывают существенное влияние на весь механизм реализации внешних функций государства. Однако правовые основы их деятельности по вопросам внешней политики государства требуют детализации и совершенствования.

**Ключевые слова:** законодательные (представительные) органы государственной власти, внешние функции государства, правовой статус органов законодательной власти, Государственная дума, Совет Федерации.

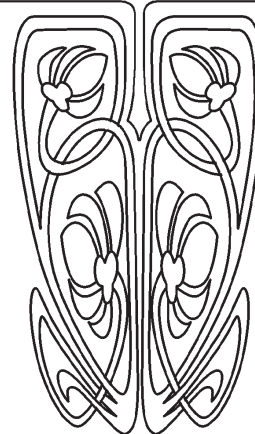
DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-449-453

#### Введение

Действующая система российского законодательства по целому ряду вопросов реализации внешних функций государством не содержит достаточно детализированного механизма правового регулирования. Как справедливо отмечает Е. Я. Павлов, «разработка и принятие решений в какой-либо сфере внешних сношений осуществляется на основе административных обыкновений, когда с течением времени в процессе практического осуществления внеш-



НАУЧНЫЙ  
ОТДЕЛ





них контактов с иностранными контрагентами, внутри компетентных государственных органов и между ними складывается определенный порядок ведения текущих дел и принятия решений по данным вопросам, не закрепленный нормативно-правовыми актами» [1, с. 120]. Значение же законодательных органов государственной власти в деле реализации внешних функций государства зачастую недооценивается в юридической науке и практике.

### **Цель**

Основная цель работы состоит в общетеоретическом осмыслении вопросов правовой регламентации деятельности Государственной думы и Совета Федерации в сфере реализации внешних функций государства, анализе их конституционно-правового статуса, в выявлении особенностей процедур взаимодействия палат Федерального собрания в деле законодательной регламентации внешнеполитического курса государства.

### **Результаты**

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что Конституция РФ выводит Федеральное собрание за систему органов осуществления внешних функций государства [2], что нельзя признать справедливым, поскольку полномочия соответствующих органов в обозначенной сфере весьма обширны. Так, в рамках своих полномочий Совет Федерации решает вопрос о возможности использования Вооруженных сил Российской Федерации за ее пределами (п. «г» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ). Государственная дума ратифицирует и денонсирует международные договоры (п. «г» ст. 106 Конституции РФ), принимает законы по вопросам войны и мира (п. «е» ст. 106 Конституции РФ), подлежащие обязательному рассмотрению в Совете Федерации. Таким образом Конституция РФ наделяет Федеральное собрание законодательными полномочиями по обеспечению международных обязательств государства и осуществлению внешнеполитического курса.

Кроме того, Государственная дума и Совет Федерации наделены полномочиями по принятию законодательных актов, определяющих компетенцию Президента РФ, Правительства РФ, Федерального собрания в конкретных направлениях административно-политической сферы, в том числе и в сфере осуществления внешних функций государства.

Например, ст. 5 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (в ред. от 15 июля 2016 г.) [3] предусматривает полномочия Федерального собрания в области обороны.

Совет Федерации наделен следующими полномочиями: рассмотрение расходов на оборону; рассмотрение принятых Государственной думой федеральных законов в области обороны; утверждение указов Президента РФ о введении военного положения и чрезвычайного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также о привлечении Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению; решение вопроса о возможности использования Вооруженных сил РФ за пределами территории Российской Федерации.

Государственная дума осуществляет рассмотрение расходов на оборону, устанавливаемых федеральными законами о федеральном бюджете; принятие федеральных законов в области обороны.

В настоящее время Государственной думой одобрен проект Федерального закона «О Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации (в иностранном государстве) и Постоянном представителе (представителе, постоянном наблюдателе) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве)» [4].

Федеральное собрание принимает активное участие в межпарламентском сотрудничестве, реализуя тем самым внешнеполитическое направление деятельности государства. Так, гл. 28 Регламента Совета Федерации закрепляет порядок рассмотрения Советом Федерации вопросов внешней политики и международного сотрудничества [5]. Из положений данной главы следует, что Совет Федерации ратифицирует и денонсирует международные договоры (ст. 200), рассматривает законодательные акты, принятые международными парламентскими организациями, образованными государствами-независимыми участниками СНГ (ст. 201), сотрудничает с парламентами иностранных государств и международными парламентскими организациями (ст. 202), направляет за рубеж делегации с официальными и рабочими визитами (ст. 203), принимает делегации иностранных государств и международных организаций (ст. 205).

Главой 29 Регламента регулируется порядок проведения в Совете Федерации консультаций по вопросам о назначении и об отзыве дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Широкими полномочиями по рассмотрению внешнеполитических вопросов наделена и Государственная дума Российской Федерации. Так, со-





гласно Регламенту [6], для решения таких вопросов в Государственной думе РФ образованы Комитет Государственной думы по международным делам, а также Комитет Государственной думы по делам СНГ и связям с соотечественниками.

Проекты обращений и заявлений Государственной думы, касающиеся внешнеполитических вопросов, могут рассматриваться и другими комитетами в соответствии с профилем деятельности (гл. 25 Регламента).

Для осуществления международных связей в составе Государственной думы формируется Управление международного сотрудничества Аппарата Государственной думы.

На Государственную думу возложены полномочия по ратификации, приостановлению и прекращению деятельности международных договоров Российской Федерации, обязательность которых выражена для Российской Федерации в форме федерального закона (гл. 26 Регламента).

Участие Государственной думы в международных связях выражается в утверждении планов международных связей, заключении соглашений о межпарламентском сотрудничестве, в принятии руководителей парламентов, глав государств и правительств, руководителей парламентских делегаций, рассмотрении рекомендательных законодательных актов Межпарламентской ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств, а также принимает решения по их реализации, направляет за пределы Российской Федерации официальные парламентские делегации Государственной думы, руководителей этих делегаций, их заместителей и секретарей, а также состав российских частей межпарламентских комиссий (парламентских или рабочих групп) Государственной думы по двустороннему сотрудничеству с парламентами других государств, участия депутатов в деятельности Межпарламентского союза (гл. 27 Регламента).

Так же как и Совет Федерации, Государственная дума в соответствии с п. «м» ст. 83 Конституции РФ проводит консультации при назначении и отзыве дипломатических представителей.

Следует отметить отсутствие законодательных норм, регулирующих порядок взаимодействия Совета Федерации и Государственной думы по этому вопросу. Сопоставление ст. 207 Регламента Совета Федерации и ст. 211, 212 Регламента Государственной думы свидетельствует о едином механизме консультирования при назначении и отзыве дипломатических представителей. Но, как следует из текстов регламентов, заседания Совета Федерации и Государственной думы проводятся раздельно. Так, например, согласно ст. 207 Регламента Совета Федерации, «... Коми-

тет Совета Федерации по международным делам рассматривает вопрос о назначении и об отзыве дипломатических представителей... на закрытом заседании». Из ст. 211 Регламента Государственной думы следует, что Комитет Государственной думы рассматривает документы, представленные МИД РФ, характеризующие каждого кандидата.

Согласно п. 3 ст. 207 Регламента Совета Федерации, «Комитет Совета Федерации по международным делам на своем заседании в присутствии (по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации) кандидата для назначения дипломатическим представителем или дипломатического представителя, которого предлагается отозвать, а также с участием представителя Министерства иностранных дел Российской Федерации рассматривает представление о назначении или об отзыве дипломатического представителя и дает свое заключение, которое в трехдневный срок после заседания комитета палаты направляется Президенту Российской Федерации и в Министерство иностранных дел Российской Федерации». Схожая норма содержится в ст. 212 Регламента Государственной думы.

Из законодательства не ясен механизм разрешения вопроса о назначении и отзыве дипломатических представителей в случае, например, отрицательного заключения Совета Федерации по вопросу назначения кандидата или отзыва дипломатического представителя и положительного заключения комитетов Государственной думы.

Полагаем, что по данному вопросу должно проводиться итоговое совместное заседание комитетов Государственной думы и Совета Федерации, подобно процедуре преодоления разногласий по принимаемым законам или преодоления вето президента.

Также можно отметить, что Регламент Совета Федерации и Регламент Государственной думы в части участия во внешнеполитическом курсе государства и международном сотрудничестве по своей природе должны быть нацелены на установление процедурных норм и раскрывать механизм разрешения указанных выше вопросов.

Например, ст. 204 Регламента Государственной думы установлено, что «Государственная Дума рассматривает рекомендательные законодательные акты Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств, принимает решения по их реализации. Рекомендательные законодательные акты предварительно рассматриваются соответствующим комитетом Государственной Думы». Такая формулировка не регламентирует порядка внесения рекомендательных законодательных актов в Государственную думу, сроков рассмотре-



ния таких актов, сроков и формы принятия решения по итогам предварительного рассмотрения.

Согласно ст. 212 Регламента Государственной думы, «соответствующий комитет Государственной Думы на своем заседании в присутствии кандидата на назначение дипломатическим представителем или дипломатического представителя, которого предлагается отозвать, а также соответствующих должностных лиц Министерства иностранных дел Российской Федерации или иного министерства Российской Федерации проводит обсуждение и по его итогам выносит свое мотивированное заключение. Такое заключение официально направляется Президенту Российской Федерации».

Такая формулировка оставляет открытыми следующие вопросы:

1) кто подписывает заключение по итогам рассмотрения?

2) в какой срок заключение должно быть направлено Президенту РФ?

3) в какой последовательности проводится обсуждение вопроса?

Отрицательным моментом является отсутствие процессуальных норм, регламентирующих порядок внесения и рассмотрения заявлений Государственной думы внешнеполитического характера. Глава 25 Регламента Государственной думы, посвященная порядку рассмотрения внешнеполитических вопросов, отличается скупостью формулировок, абсолютно обходящих стороной регламентацию прав и обязанностей инициаторов внесения проектов внешнеполитических обращений и заявлений.

Согласно ст. 186 Регламента, «Государственная Дума рассматривает внешнеполитические вопросы по своей инициативе либо в связи с обращением Президента Российской Федерации, либо по докладам и сообщениям Правительства Российской Федерации и комитетов палаты».

Думается, что регулированию должны подлежать обстоятельства, при которых законодательный орган вправе рассмотреть внешнеполитические вопросы по своей инициативе. Также следует отразить, кто вправе выступить с такой инициативой в системе Государственной думы: комитет, депутат, группа депутатов, порядок выдвижения и рассмотрения инициативы, порядок принятия решений.

Согласно ч. 1 ст. 187 Регламента, «Государственная Дума принимает обращения и заявления, выражающие позицию палаты по общим или отдельным вопросам внешней политики Российской Федерации, а также по вопросам международных отношений в целом». Норма обходит стороной следующие вопросы: какое политическое значение имеют указанные обра-

щения и заявления (носят ли они обязательный или рекомендательный характер), кому они адресованы, в течение кого времени готовятся, кем подписываются, в какие сроки направляются адресату?

### Заключение

Таким образом, проведенный анализ некоторых сторон нормативного регулирования правового статуса и деятельности органов законодательной власти показывает, что указанная часть механизма государства имеет значительные полномочия в сфере осуществления внешних функций государства, способна оказывать и оказывает влияние на деятельность других государственных органов, а потому исключать ее из этого процесса нецелесообразно. Кроме этого, положения регламентов палат Федерального собрания РФ, содержащие положения об их полномочиях по осуществлению внешних функций государства и их пределах, нуждаются в согласовании и совершенствовании в направлении закрепления процедурных моментов.

### Список литературы

1. Павлов Е. Я. Конституционно-правовой механизм осуществления внешних сношений РФ // Вестн. МГИМО-Университета. 2012. Вып. 3 (24). С. 118–126.
2. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
3. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 23, ст. 2750 ; 2016. № 27 (1), ст. 4192.
4. О проекте Федерального закона № 1086516-6 «О Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации (в иностранном государстве) и Постоянном представителе (представителе, постоянном наблюдателе) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве)»: постановление Государственной Думы РФ № 9079-6 от 7 июня 2016 г. URL: <http://duma.consultant.ru/files/3710324> (дата обращения: 27.07.2016).
5. Регламент Совета Федерации Федерального Собрания РФ, утв. Постановлением Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglsovet/> (дата обращения: 27.07.2016).
6. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, принят Постановлением Государственной Думы от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД. URL: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglduma/> (дата обращения: 28.07.2016).



### Образец для цитирования:

Туманов С. Н. Проблемы правового статуса органов законодательной власти в механизме осуществления внешних функций государства // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 449–453. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-449-453.

### The Legal Status of the Legislature in the Mechanism of Implementation of the External Functions of the State

**S. N. Tumanov**

Saratov State Law Academy,  
1, Volskaya str., Saratov, 410056, Russia  
E-mail: edu@ssla.ru; fas@ssla.ru

**Introduction.** Analysis of the current Russian legislation shows that the system of bodies of external functions of the state and the bases of their legal status laid down primarily in the Constitution. Further the right to regulate the status in the current legislation (laws and regulations) stipulating the competence of the various actors in the interaction with foreign states and international organizations. In the Russian Federation adopted legislation that reflects the status of an organ in the implementation of foreign policy, which entails, for example, the problems of differentiation of powers between the Russian President and the Russian Government in the administrative-political sphere. The Constitution of the Russian Federation of powers on implementation of the foreign policy functions of the state vests legislative authority in the country, the President of the Russian Federation, the Government of the Russian Federation. The nature and content of such powers is largely determined by the purpose of these bodies in a mechanism of the Russian State. **Purpose.** The main purpose of this work is the theoretical understanding of the legal framework of participation of the legislative branch of the government in the process of realization of external functions of the state in support of the idea of the need to clarify the place and role of legislative bodies in the mechanism of implementation of the external functions of the state, their legal status. **Results.** It is stated that the Rules of the Federation Council and the State Duma Regulations do not fully settle the questions of participation of chambers of the Federal Assembly in the foreign policy of states and international cooperation. It is in these acts should establish procedural rules and to present a detailed mechanism of implementation of powers of these authorities the legislature in the field of foreign policy. **Conclusion.** The State Duma and the Federation Council have considerable power in the implementation of the external functions of the state, capable and have a significant impact on the mechanism of realization of external functions of the state. However, the legal framework of their activities on issues of foreign policy require detail and perfection.

**Key words:** legislative (representative) bodies of state power, external functions of the state, legal status of the legislature, State Duma, Federation Council.

### References

1. Pavlov E. Ya. Konstitutsionno-pravovoi mekhanizm osuschestvleniya vneshnikh snoshenii RF [Constitutional legal mechanism of the implementation of the external relations of the Russian Federation]. *Vestnik MGIMO-*

*Universiteta* [Vestnik MGIMO-University], 2012, iss. 3 (24), pp. 118–126.

2. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (priniata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended on 30.12.2008 № 6-FKZ, on 30.12.2008 № 7-FKZ, on 05.02.2014 № 2-FKZ, on 21.07.2014 № 11-FKZ)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398.
3. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1996, no. 23, art. 2750; 2016, no. 27 (1), art. 4192.
4. *O proekte Federal'nogo zakona № 1086516-6 «O Chrezvychainom i Polnomochnom Posle Rossiiskoi Federatsii (v inostrannom gosudarstve) i Postoiannom predstavitele (predstavitele, postoiannom nabliudatele) Rossiiskoi Federatsii pri mezhdunarodnoi organizatsii (v inostrannom gosudarstve)»: postanovlenie Gosudarstvennoi Dumy RF № 9079-6 ot 7 iunija 2016 g.* (Draft Federal law № 1086516-6 «About Extraordinary and Plenipotentiary of the Russian Federation (foreign country) and Permanent representative (the representative, permanent observer) Russian Federation to the international organizations (in foreign country)». Resolution of the State Duma of the Russian Federation № 9079-6 of 7 June 2016). Available at: <http://duma.consultant.ru/files/3710324> (accessed 27 July 2016).
5. *Reglament Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniia RF, utverzhden Postanovleniem Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniia RF ot 30 ianvaria 2002 g. № 33-SF «O Reglamente Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniia Rossiiskoi Federatsii»* (The regulations of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation, approved by Decree of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation of 30 January 2002 № 33-SF «On the Regulation of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation»). Available at: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglsovet/> (accessed 27 July 2016).
6. *Reglament Gosudarstvennoi Dumy Federal'nogo Sobraniia Rossiiskoi Federatsii, priniat Postanovleniem Gosudarstvennoi Dumy ot 22 ianvaria 1998 g. № 2134-II GD* (Regulations of the State Duma of the Federal Assembly the Russian Federation adopted by the Decree of the State Duma of 22 January 1998 № 2134-II GD). Available at: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglduma/> (accessed 28 July 2016).

### Please cite this article in press as:

Tumanov S. N. The Legal Status of the Legislature in the Mechanism of Implementation of the External Functions of the State. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 449–453 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-449-453.



УДК 347.3

## СПОРНЫЕ ВОПРОСЫ ОБОРОТА КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ КАК ОБЪЕКТА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

**А. Г. Бакаева**

аспирантка кафедры гражданского и семейного права,  
Саратовская государственная юридическая академия  
E-mail: anita.bakaeva@gmail.com



**Введение.** При рассмотрении культурных ценностей как объекта интеллектуальной собственности выявляется ряд спорных вопросов, вытекающих, в частности, из недостатков гражданско-правового регулирования их оборота. **Цель.** Основная цель статьи состоит в выявлении таких проблем и обосновании целесообразности устранения коллизий между положениями гражданского законодательства. **Результаты.** Право на обнаружение произведения в системе авторских прав предполагает, в частности, и возможность изображения культурных ценностей. В законодательстве отсутствует четкое определение понятия «изображение (воспроизведение) объектов культуры и культурного достояния». Проанализирован вопрос о правомерности использования изображений культурных ценностей без получения соответствующего разрешения. **Заключение.** Выявлена коллизия между нормами Федерального закона «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации», устанавливающими для всех лиц обязанность получения разрешения на использование изображений культурных ценностей, и положениями Гражданского кодекса РФ, допускающими свободное использование таких изображений. Обосновано предложение о ее устранении.

**Ключевые слова:** культурные ценности, результаты интеллектуальной деятельности, авторские права, гражданско-правовой оборот.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-454-458

### Введение

Одним из важнейших прав человека, гарантированных Конституцией РФ, выступает право на доступ к культурным ценностям (п. 2 ст. 44). Государство, закрепляя в качестве приоритета общедоступность культурной деятельности, вместе с тем устанавливает правила, благодаря которым это право может быть реализовано.

Оборот культурных ценностей, представляющих собой разновидность вещей, регулируется гражданско-правовыми нормами. В гражданском праве в разное время культурные ценности рассматривались как объекты публичной собственности [1], гражданских прав [2], гражданско-правового оборота [3]. Особого внимания требуют вопросы распространения на культурные ценности положений законодательства об интеллектуальной собственности. Часть этих положений требует совершенствования в целях устранения коллизионных вопросов и уточнения правовой регламентации.

### Цель

Основная цель статьи состоит в выявлении проблем правового регулирования оборота культурных ценностей как объекта интеллектуальной собственности и обосновании целесообразности устранения коллизий между положениями гражданского законодательства.

### Результаты

В части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) [4] произведения науки, литературы и искусства отнесены к результатам интеллектуальной деятельности, в связи с чем находятся под правовой охраной (п. 1 ст. 1225 ГК РФ). Как объекты интеллектуальной собственности культурные ценности имеют своих авторов. В силу п. 1 ст. 1228 ГК РФ в качестве такового признается гражданин, творческим трудом которого создан такой результат интеллектуальной деятельности. Аналогичная норма содержится и в п. 1257 ГК РФ. У автора первоначально возникает исключительное право на созданное им произведение. Однако оно может быть передано другому лицу по договору (например, при передаче права на публикацию книги определенному издательству и заключении лицензионного договора), а также может перейти к другим лицам по иным основаниям, установленным законом (переход исключительного права на коммерческое обозначение при продаже предприятия от продавца к покупателю и др.).

Автору принадлежит полное право распоряжаться исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности. Он может заключить договор об его отчуждении, сделать публичное заявление о предоставлении любым лицам возможности безвозмездно использовать принадлежащее ему произведение науки, литературы или искусства, передать его наследникам.

Интеллектуальные права на произведения искусства признаются авторскими правами. В соответствии с п. 2 ст. 1255 ГК РФ, к ним, помимо исключительного права на произведение, относятся следующие права: авторства, право автора на имя, на неприкосновенность произведения, на его обнаружение. В качестве объекта



авторских прав культурные ценности (а именно произведения науки, культуры и искусства) признаются положением п. 1 ст. 1259 ГК РФ.

В системе авторских прав особого внимания заслуживает право на обнародование произведения. Изначально оно принадлежит самому автору и может быть выражено в праве совершить действие или дать согласие на его осуществление, при котором произведение впервые становится общедоступным. Это возможно путем его опубликования, публичного показа или любым другим способом. Собственно опубликование предполагает выпуск в обращение экземпляров произведения, представляющих собой его копию в любой материальной форме. Количество выпущенных экземпляров должно быть достаточным для удовлетворения разумных потребностей публики исходя из характера произведения. Если произведение не было обнародовано при жизни автора, в силу п. 3 ст. 1268 ГК РФ, оно может быть опубликовано после его смерти лицом, обладающим в отношении данной вещи исключительным правом. Такое обнародование не должно противоречить воле автора при условии, что она выражена исключительно в письменной форме (завещании, записке, дневнике и пр.). Автор может возложить на такое лицо (наследника или правопреемника) охрану авторства, имени автора и неприкосновенности произведения после своей смерти. Это лицо будет осуществлять указанные полномочия пожизненно.

Обнародование в рамках гражданско-правового оборота культурных ценностей включает и такой его элемент, как изображение данных вещей путем их изготовления, реализации, а также иного использования (например, в рекламных целях). Статьей 1276 ГК РФ допускается свободное использование произведения, постоянно находящегося в месте, открытом для свободного посещения. Для этого не требуется согласия автора или иного правообладателя, также не выплачивается и вознаграждение. Из данного правила есть два исключения: когда изображение является основным объектом использования или когда оно используется в целях извлечения прибыли.

Статья 53 Основ законодательства РФ о культуре [5] наделяет организации культуры исключительным правом использовать собственную символику (официальное и другие наименования, товарный знак, эмблема) в рекламных и иных целях, а также разрешать такое использование другим юридическим и физическим лицам на договорной основе. Предприятия, учреждения и организации могут изготавливать и реализовывать продукцию (в том числе рекламную) с

изображением (воспроизведением) объектов культуры и культурного достояния, деятелей культуры при наличии официального разрешения владельцев и изображаемых лиц. Нельзя не подчеркнуть, что данный документ не устанавливает четкого определения понятия «изображение (воспроизведение) объектов культуры и культурного достояния» и не уточняет, имеют ли значение цели (коммерческие или некоммерческие) такого воспроизведения.

В данном положении устанавливается право музеев и иных учреждений культуры использовать только свою символику; право же на воспроизведение культурных ценностей возможно лишь с согласия указанных лиц. Между тем такое право зачастую нарушается. В магазинах, сувенирных лавках, магазинах канцтоваров, на рынках, интернет-сайтах можно увидеть изображения известных картин, скульптур и иных объектов культурного наследия: Моны Лизы, Сикстинской мадонны, девочки на шаре, статуи Свободы и пр. Насколько правомерно использование таких изображений?

Первый вопрос, возникающий в рамках данной проблемы: какое лицо использует изображения культурных ценностей? На законных основаниях это может делать иное учреждение культуры, если оно выступает в качестве владельца культурных ценностей. Во многих музеях функционируют магазины, в которых можно приобрести различную продукцию, на которой изображены культурные ценности, хранящиеся в этих музеях. Например, в магазине Русского музея в г. Санкт-Петербург реализуются репродукции, открытки, плакаты и другие изделия, содержащие изображение произведений искусства из собрания данного музея [6]. При этом изображения культурных ценностей, находящихся в иных учреждениях, по общему правилу не допускаются.

Если же изображение культурных ценностей используется другим лицом, оно должно заключить с их владельцем договор. В ч. 3 ст. 53 Основ законодательства РФ о культуре прямо устанавливается, что на основе такого договора определяется плата за использование изображения.

Э. П. Гаврилов полагает, что данная норма может толковаться в широком и узком смысле: в первом случае разрешение нужно использовать во всех случаях при изготовлении и реализации продукции; а во втором — лишь в исключительных, особых случаях [7]. При этом автор считает необоснованным широкое толкование этой нормы, поскольку такое толкование влечет, по своей сути, введение так называемого «культурного налога». Товар же, изготовленный лицом, является



его собственностью и должен быть использован без каких-либо ограничений.

Автор полагает, что «ч. 2 и 3 ст. 53 Основ законодательства о культуре, а также все положения, содержащиеся в ст. 36 Закона о музейном фонде, относятся только к тем ситуациям, когда музей (или иная организация культуры) **оказывает услугу** обратившемуся к нему лицу, а именно: осуществляет деятельность, позволяющую этому лицу изготовить изображение музейного предмета. В этих случаях (и только в них!) должны заключаться гражданско-правовые договоры, предусматривающие оплату соответствующей услуги» [7, с. 78].

В Федеральном законе «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» [8] указывается, что производство изобразительной, печатной, сувенирной и другой тиражированной продукции и товаров народного потребления с использованием изображений музейных предметов и музейных коллекций, зданий музеев, объектов, расположенных на территориях музеев, а также с использованием их названий и символики осуществляется с разрешения дирекций музеев (ч. 3 ст. 36). Данное положение, по сути, указывает на широкое понимание нормы ч. 3 ст. 53 Основ законодательства РФ о культуре, т.е. обязывает всех лиц, производящих такую продукцию, получить соответствующее разрешение.

Обратившись к положениям Гражданского кодекса РФ, следует учитывать и норму ст. 1281, где определяется срок действия исключительного права на произведение. Такое право принадлежит автору в течение всей жизни и последующие 70 лет. После этого срока произведение искусства переходит в общественное достояние, в силу чего может свободно использоваться любым лицом без чье-либо согласия или разрешения и без выплаты авторского вознаграждения (ст. 1282 ГК РФ).

Таким образом, в противоречие вступают нормы Федерального закона «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации», устанавливающие для всех лиц обязанность получения разрешения на использование изображений культурных ценностей, и положения Гражданского кодекса РФ, допускающие свободное использование таких изображений.

Вопрос о правомерности использования изображения картины, перешедшей в общественное достояние, решался в судебном порядке. Речь шла о картине И. И. Шишкина «Утро в сосновом лесу», изображение которой было использовано кондитерской фабрикой при производстве и реализации конфет в дизайне упаковки.

Суд первой инстанции признал использование данного изображения правомерным, поскольку картина написана в 1889 г. и в настоящее время перешла в общественное достояние, поэтому данное произведение может быть свободно использовано любым лицом без чье-либо согласия или разрешения. В процессе дальнейшего разбирательства суд указал, что право свободного использования произведения может быть ограничено наличием исключительного права правообладателя товарного знака, дающего только ему возможность использовать зарегистрированное обозначение в отношении определенных товаров (кондитерских изделий). Поскольку товарный знак «Мишка косопалый» уже был зарегистрирован другим лицом, суд принял решение направить дело на новое рассмотрение и определить, имеется ли сходство между товарным знаком истца и использованным ответчиком изобразительным обозначением [9].

Таким образом, суд признал, что право свободного использования ограничено ст. 36 Федерального закона «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации», согласно которой производство изобразительной, печатной, сувенирной и другой тиражированной продукции и товаров народного потребления с использованием изображений музейных предметов и музейных коллекций, зданий музеев, объектов, расположенных на территориях музеев, а также с использованием их названий и символики осуществляется с разрешения дирекций музеев.

Необходимо также учитывать, что при рассмотрении споров в рамках данной проблематики необходимо установить, используется ли изображение самой культурной ценности или же оно является похожим на оригинал. Так, Суд по интеллектуальным правам, рассматривая дело об использовании предпринимателем изображения картины Т. Гейнсборо «Портрет дамы в голубом» (Герцогиня де Бофор), указал, что в процессе разбирательства следует привлечь специалиста с целью установления, является ли используемый ответчиком стилизованный рисунок изображением (воспроизведением) вышеуказанной картины [10].

Анализ гражданско-правовых норм об интеллектуальной собственности показывает, что оборот культурных ценностей осуществляется с соблюдением определенных требований. В п. 4 ст. 1483 ГК РФ содержится положение, согласно которому не допускается государственная регистрация в качестве товарных знаков обозначений, тождественных или сходных до степени смешения с официальными наименованиями и



изображениями особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации либо объектов всемирного культурного или природного наследия, а также с изображениями культурных ценностей, хранящихся в коллекциях, собраниях и фондах. При этом такой запрет устанавливается, если регистрация испрашивается на имя лиц, не являющихся их собственниками, без согласия собственников или лиц, уполномоченных собственниками, на регистрацию таких обозначений в качестве товарных знаков.

Названное положение неоднократно было положено в основу судебных споров. В качестве примера можно привести одно из решений арбитражного суда, когда хозяйствующим субъектом был оспорен отказ Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам (Роспатента) в регистрации товарного знака, содержащего словосочетание «Александровский сад». При разрешении спора суды первой и апелляционной инстанций, соглашаясь с доводами Роспатента, исходили из того, что указанное словесное обозначение на основании Указа Президента РСФСР от 18 декабря 1991 г. № 294 относится к объекту культурного наследия федерального значения народов Российской Федерации, поскольку является частью ансамбля Московского Кремля. Исходя из этого, был сформулирован вывод о том, что регистрация товарного знака противоречит общественным интересам [11].

В качестве истца по спорам такого рода может выступать и лицо, представляющее интересы правообладателя. Так, ФГБУК «Государственный Эрмитаж» обратилось с иском к предпринимателю в арбитражный суд с требованием о запрете ответчику использовать в своей предпринимательской деятельности без соответствующего разрешения одну из картин, находящихся в собрании и включенных в Музейный фонд РФ. Предприниматель, по мнению истца, использовал без разрешения картину в предпринимательской деятельности в качестве эмблемы дизайнерской одежды, на своем официальном сайте, а также на двери в магазин. Однако ответчик указал, что была использована не сама картина, а стилизованный рисунок ее изображения. Дело было рассмотрено в первой и кассационной инстанциях, и Судом по интеллектуальным правам направлено на новое рассмотрение, поскольку суды не конкретизировали исключительное право истца (Государственного Эрмитажа) в отношении картины [10].

#### Образец для цитирования:

Бакаева А. Г. Спорные вопросы оборота культурных ценностей как объекта интеллектуальной собственности // Изв. Саратовского университета. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 454–458. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-454-458.

#### Заключение

Исходя из вышеизложенного, следует обозначить проблемы правового регулирования использования изображений культурных ценностей: отсутствие четкого определения понятия «изображение (воспроизведение) культурных ценностей»; коллизия между нормами Гражданского кодекса РФ и Федерального закона «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации». Думается, что эти спорные вопросы могли бы быть разрешены высшими судебными органами в процессе толкования указанных норм права.

#### Список литературы

1. Богданова А. В. Культурные ценности как объект публичной собственности // Публично-правовые исследования. 2015. № 1. С. 4–25.
2. Долгов С. Г. Культурные ценности как объекты гражданских прав и их защита. Гражданско-правовые и криминалистические аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 189 с.
3. Головизнин А. В. Гражданско-правовое регулирование оборота культурных ценностей : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. 226 с.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 52 (ч. 1), ст. 5496; 2016. № 1 (ч. 1), ст. 51.
5. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 9 октября 1992 г. № 3612-1) (в ред. от 28 ноября 2015 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 46, ст. 2615 ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 48 (ч. 1), ст. 6723.
6. Русский музей : [сайт]. URL: <http://ruseum.ru/shop/> (дата обращения: 12.05.2016).
7. Гаврилов Э. О «музейном праве» // Хозяйство и право. 2015. № 3. С. 71–81.
8. О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации : федер. закон от 26.05.1996 № 54-ФЗ (в ред. от 01.12.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 22, ст. 2591 ; 2014. № 49 (ч. VI), ст. 6928.
9. Постановление Суда по интеллектуальным правам от 20 июня 2014 г. № С01-538/2014 по делу № А40-28447/2013. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
10. Постановление Суда по интеллектуальным правам от 26 сентября 2013 г. № С01-65/2013 по делу № А63-18468/2012. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
11. Постановление ФАС Московского округа от 25 января 2013 г. по делу № А40-45748/12-27-419. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



## Issues Turnover of Cultural Property as an Object of Intellectual Property

A. G. Bakaeva

Saratov State Law Academy,  
1, Volskaya str., Saratov, 410056, Russia  
E-mail: anita.bakaeva@gmail.com

**Introduction.** When considering the cultural values as the object of intellectual property is revealed a number of contentious issues arising, in particular, of the shortcomings of civil-legal regulation of their turnover. **Purpose.** The main purpose is to identify these problems and rationale to resolve conflicts between the provisions of civil law. **Results.** The right to disclosure of a work in the system of copyright, implies, in particular, and the displaying of cultural values. In the legislation there is no clear definition of «image (playback) of objects of culture and cultural heritage», the question of the legality of the use of cultural values of images without obtaining permission is analyzed. **Conclusion.** The authors identified a conflict between the provisions of the Federal Law «On the Museum Fund of the Russian Federation and museums in the Russian Federation», establishing the obligation for all parties permission to use images of cultural values and the provisions of the Civil Code, allows free use of such images. Substantiated proposal for its elimination.

**Key words:** cultural values, results of intellectual activity, copyrights, civil turnover.

## References

1. Bogdanova A. V. Kul'turnye tsennosti kak ob#ekt publichnoi sobstvennosti [Cultural values as a public owned facility]. *Publichno-pravovye issledovaniia* [Publicly-legal research], 2015, no. 1, pp. 4–25.
2. Dolgov S. G. Kul'turnye tsennosti kak ob#ekty grazhdanskikh prav i ikh zaschita. *Grazhdansko-pravovye i kriminalisticheskie aspekty* [Cultural values as objects of civil rights and their protection. Civil-legal and forensic aspects. Cand. jur. sci. diss.]. Moscow, 2000. 189 p.
3. Goloviznin A. V. *Grazhdansko-pravovoe regulirovanie oborota kul'turnykh tsennostei* [Civil legal regulation of trafficking in cultural property. Cand. jur. sci. diss.]. Ekaterinburg, 2006. 226 p.
4. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' chetvertaia) ot 18 dekabria 2006 g. № 230-FZ (v red. ot 30 dekabria 2015 g.) [The Civil Code of the Russian Federation (Part Four) of 18 December 2006 (an edition of 30.12.2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2006, no. 52 (pt. I), art. 5496; 2016 (pt. I), no. 1, art. 51.
5. Osnovy zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii o kul'ture (utv. VS RF 9 oktiabria 1992 g. № 3612-1) (v red. ot 28 noiabria 2015 g.) [Basics of the Russian Federation legislation on culture from 9 October 1992 № 3612-1, (an edition of 28 November 2015)]. *Vedomosti Soveta narodnykh deputatov i Verkhovnogo Soveta Rossiiskoi Federatsii* [Statements of Council of People's Deputies and the Supreme Council of Russia, 1992. no. 46, art. 2615]; *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2015, no. 48 (pt. 1), art. 6723.
6. *Russkii muzei* [Russian Museum. Site]. Available at: <http://rusmuseum.ru/shop/> (accessed 12 May 2016).
7. Gavrilov E. O «muzeinom prave» [About «museum law»]. *Khoziaistvo i pravo* [Economy and law], 2015, no. 3, pp. 71–81.
8. O Muzeinom fonde Rossiiskoi Federatsii i muzeiakh v Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 26.05.1996 № 54-FZ (red. ot 01.12.2014) [On the Museum Fund of the Russian Federation and museums in the Russian Federation. Federal law of 26.05.1996 № 54-FZ (an edition of 01.12.2014)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1996, no. 22 (pt. 1), art. 2591; 2014, no. 49 (pt. VI), art. 6928.
9. Postanovlenie Suda po intellektual'nym pravam ot 20.06.2014 № C01-538/2014 po delu № A40-28447/2013 (The Decision of the Court for intellectual property rights of 20.06.2014 № C01-538/2014 the case № A40-28447/2013). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
10. Postanovlenie Suda po intellektual'nym pravam ot 26.09.2013 № C01-65/2013 po delu № A63-18468/2012 (The Decision of the Court for intellectual property rights of 20.06.2014 № C01-65/2013 the case № A63-18468/2012). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
11. Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda po Moskovskomu okrugu ot 25.01.2013 po delu № A40-45748/12-27-419 (The Decision of the Federal Arbitration Court of Moscow District of 25.01.2013 the case № A40-45748/12-27-419). *ATP «Consultant»* [electronic resource].

## Please cite this article in press as:

Bakaeva A. G. Issues Turnover of Cultural Property as an Object of Intellectual Property. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 454–458 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-454-458.



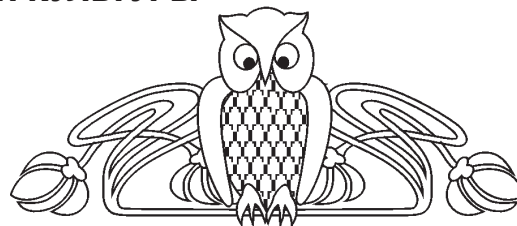


УДК 316.334.4+316.77

## О ВЗАИМОСВЯЗИ МЕДИАЦИИ И ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ

**О. Ю. Голуб**

доктор социологических наук, профессор,  
заведующая кафедрой социальных коммуникаций,  
Саратовский национальный исследовательский государственный  
университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: Goloub@inbox.ru



**Введение.** Институт медиации наряду с другими альтернативными способами урегулирования споров является признаком развитого гражданского общества, показателем высокого уровня правовой культуры и зрелости экономического оборота, важнейшим критерием развития демократии. Между тем в российской практике проведение медиативных процедур не получило широкого распространения. **Цель** данной статьи – выявление и теоретическое обоснование причинно-следственных связей между развитием альтернативных способов разрешения споров и уровнем правовой культуры общества.

**Результаты.** В русле методологии современной коммуникативистики автором раскрывается содержание медиации как особого вида социальной связи на основе направленной передачи информации. Применение процедур медиации направлено на взаимовыгодное разрешение споров, что свидетельствует о развитости правового государства и гражданского общества. Главная функция медиатора – урегулирование конфликта путем удовлетворения истинных интересов обеих сторон. Реализация закона и формирование современной культуры разрешения споров и более широкое использование практики альтернативных способов преодоления правовых конфликтов наталкивается на множество препятствий объективного и субъективного свойства. Одной из таких проблем, по мнению автора, является недостаточно высокий уровень правовой культуры российского общества. **Заключение.** Автор приходит к заключению, что медиация – это новый уровень культуры общения между людьми. Именно благодаря медиации у сторон в конфликте появляется возможность быть услышанными и понять истинные потребности и интересы друг друга. И только в этом случае возможно достижение согласия. В силу своей гибкости и диспозитивности альтернативные способы урегулирования споров позволяют выработать наиболее адекватное решение проблемы, что способствует укреплению партнерских отношений, формированию правовой культуры мирного и самостоятельного разрешения конфликтных ситуаций участниками гражданского оборота. Степень распространенности и эффективности медиации служит критерием оценки уровня зрелости общества, готовности граждан принимать на себя ответственность за свои действия.

**Ключевые слова:** коммуникация, медиация, медиатор, правовая культура.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-459-464

### Введение

В последние десятилетия внесудебные способы разрешения споров и конфликтов, и прежде всего медиация, привлекают все более пристальное внимание и теоретиков-исследователей, и правоприменителей. Во многом этому

способствовало принятие Федерального закона об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации) № 193-ФЗ.

### Цель

Целью данной статьи является выявление и теоретическое обоснование причинно-следственных связей между развитием альтернативных способов разрешения споров и конфликтов и уровнем правовой культуры общества.

### Результаты

Важнейшей особенностью современного мира является усложнение социальных отношений, расширение пространства для возникновения споров, конфликтов и кризисов. В этих условиях особую актуальность и востребованность приобретают способы урегулирования спорных ситуаций, исходящие из индивидуальных потребностей самих конфликтующих сторон, не только позволяющие сохранить баланс интересов, но и не провоцирующие их эскалации и перерастания в глубокие продолжительные кризисы. К числу таких процедур принадлежит медиация, в которой заложен мощный ресурс гармонизации интересов и достижения общественного согласия, в силу чего она призвана стать неотъемлемой частью социально-правовой практики.

Медиация представляет собой технологию разрешения споров с участием третьей, нейтральной, беспристрастной, не заинтересованной в возникновении противостояния стороны – медиатора. Мировая практика свидетельствует о том, что это один из наиболее предпочтительных механизмов урегулирования гражданско-правовых, экономических, политических и социальных противоречий и конфликтов. По сути, медиация – это особый вид социальной связи, позволяющий осуществить взаимодействие партнеров по переговорам на основе направленной передачи информации. Основу процедуры медиации составляет транзакционная модель коммуникации, предполагающая одновременное отправление и получение сообщений, в ходе которых осуществляется взаимодействие и формируются



отношения между партнерами посредством организации активной обратной связи с элементами наблюдения, анализа и управления состоянием всей коммуникативной ситуацией. Между коммуникантами, относящимися друг к другу как к равноправным обладателям определенных интересов, ценностей и смыслов, складываются субъект-субъектные отношения. Это означает не просто принятие или непринятие условий, предлагаемых одной из сторон, но взаимовлияние, взаимный учет интересов и потребностей противостоящих сторон и выработку на этой основе взаимоприемлемого компромиссного решения [1, с. 464–465].

Положение о коммуникативной природе медиации разделяют целый ряд авторов. Так, по мнению В. И. Захаровой, медиация представляет собой систему, позволяющую субъектам успешно поддерживать процесс коммуникации. Подобное взаимодействие с помощью третьей стороны необходимо тогда, когда участники процесса – коммуникаторы – не могут самостоятельно достичь максимального эффекта из-за недостатка тех или иных собственных ресурсов [2, с. 65].

О. В. Аллахвердова отмечает, что медиация – это структурно организованный процесс группового взаимодействия между двумя и более людьми. Роль одного из участников взаимодействия заключается в том, чтобы облегчить коммуникацию между двумя (и более) участниками, которые находятся в эмоциональном противостоянии и не могут осуществить конструктивную коммуникацию [3, с. 152].

Множество исследований подтверждают, что двусторонний обмен информацией при наличии возможностей для обратной связи более точен и обеспечивает более высокую степень адекватности интерпретации сообщений. На это же обращает внимание и О. В. Аллахвердова: «Цель медиации – снять негативное противостояние, помочь сторонам наладить конструктивную коммуникацию, подвести людей к осознанию своих интересов, снять психологические барьеры противостояния и увидеть в другой стороне не врагов или оппонентов, а партнеров для совместного поиска взаимоприемлемых решений – договоренностей по урегулированию ситуации» [3, с. 153].

Иначе говоря, выход из кризисной ситуации возможен при условии, что участники процедуры обладают мотивацией к выработке взаимоприемлемого решения проблемы, демонстрируют заинтересованность и стремление разрешить конфликтную ситуацию. Только на этой основе возможно достижение согласованности разных позиций, взглядов, индивидуального опыта, раз-

ных пониманий с ориентацией на объединение их в единое целое. Если субъекты противостоящих сторон способны увидеть ситуацию с позиции другого, прогнозировать ход развития событий, анализировать альтернативные варианты действий, готовы открыто и честно обсуждать возникшую ситуацию, заявлять о своих интересах и понять интересы другой стороны, демонстрировать высокий уровень культуры ведения переговоров, то сотрудничество и достижение компромисса реально.

Таким образом, медиацию правомерно рассматривать не только как социальный феномен и относительно самостоятельный институт урегулирования конфликтов, но как систему целенаправленных, планируемых коммуникативных действий, обусловленных потребностями индивидов, их социально-психологическими особенностями и интересами, в целях совместного разрешения споров и достижения взаимоприемлемого решения и продолжения партнерства. Данные положения фиксирует Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (далее – Закон о медиации). В соответствии со ст. 3 данного Закона, «процедура медиации проводится при взаимном волеизъявлении сторон на основе принципов добровольности, конфиденциальности, сотрудничества и равноправия сторон, беспристрастности и независимости медиатора» [4].

На наш взгляд, Закон о медиации – это лишь базисный акт, заложивший правовые условия для применения в России альтернативной процедуры урегулирования споров с участием медиатора и констатирующий начало становления медиации как социально-правового института. По мнению многих специалистов, Закон содержит лишь поверхностное толкование медиативных процедур без учета анализа мирового опыта, разработок отечественных ученых в данной сфере, а также без учета особенностей российского менталитета. Кроме этого, в Законе нет четкого предписания о том, какое базовое образование должен иметь профессиональный медиатор, не установлены квалификационные требования к непрофессиональным медиаторам, не прописано, как именно должен работать посредник при организации переговоров.

Данный пробел законодательства в определенном смысле восполняет профессиональный стандарт медиатора, который был принят в 2014 г. «Лигой медиаторов» и содержит перечень знаний и компетенций, необходимых профессиональному медиатору [5]. В первую очередь, это знания законодательства о медиации, изменений и дополнений к нему; знания основ гражданского права;



принципов и технологии процедуры медиации, особенностей проведения ко-медиации.

Большой набор требуемых для медиатора компетенций связан с наличием коммуникативных знаний и коммуникативных навыков. Речь идет о необходимости знания: основ социальной коммуникации; особенностей коммуникации в конфликте и межличностной коммуникации; основ теории переговоров и методов переговорной аргументации; теории компромисса и способов поиска совместных решений; критериев прочного взаимовыгодного соглашения; факторов возникновения постконфликта и способов его профилактики.

Помимо этого, на всех этапах подготовки и проведения процедуры медиации профессиональный медиатор должен уметь:

- управлять кризисными ситуациями, анализировать ситуацию конфликта, его структуру и стадию, быстро и адекватно реагировать на разнообразные изменения;

- владеть методами быстрого сбора информации до и в процессе общения;

- осуществлять адекватную коммуникацию со сторонами и иными участниками конфликта, управлять процедурой переговоров и дискуссией;

- управлять межличностной коммуникацией, владеть различными способами установления контакта со сторонами, обеспечивать баланс сил сторон, учитывать гендерные особенности участников коммуникации;

- применять техники эффективной коммуникации, расширять ресурсы сторон, работать с возражениями, использовать вопросы в целях урегулирования коммуникации и определения интересов, организации рефлексии, определения предложений, проверки их на реалистичность, рефрейминга позиций у стороны во время индивидуальной беседы; применять метод структурированной обратной связи, различные виды слушания;

- использовать техники нейтрализации манипуляции сторон, сдерживать агрессию и преодолевать сопротивление;

- распознавать, рефлексировать и корректировать эмоциональное состояние участников процедуры медиации;

- применять принципы организации помещения и пространственной среды для проведения медиации.

Особое значение в деятельности медиатора придается соблюдению этических норм и принципов. В тексте Европейского кодекса (European Code of Conduct for Mediators), принятого на конференции в Брюсселе 2 июня 2004 г., зафик-

сировано, что медиатор обязан «следить за соответствием результатов своей работы интересам общества в целом, стремиться к профессионализации и гуманизации управленческих отношений и повышению уровня деловой культуры».

Способствовать развитию своего профессионального сообщества, в том числе через передачу коллегам своего опыта и методов работы, помощь друг другу в поиске клиентов, взаимную поддержку в трудных консультационных случаях и т.п.

Прилагать усилия для информирования общества (общественности) о преимуществах профессионального подхода к переговорам и эффективности медиации и других методов (процедур) разрешения конфликтов.

Медиатор обязан уважать ценности и интересы участников медиации.

Относиться к коллегам по профессии в духе уважения, доверия и благожелательного сотрудничества.

Обеспечивать в своей деятельности высокий уровень культуры общения, в любой ситуации стремиться сохранять выдержку и личное достоинство.

Соблюдать культуру речи, поведения, внешнего вида.

Уважать религиозные и моральные убеждения, ценности и права личности клиентов и коллег. Не допускать дискриминации личности по признакам возраста, пола, образования, вероисповедания, идеологии, социальной и национальной принадлежности и других различий.

Хранить профессиональную тайну (гарантировать конфиденциальность). Правила сохранения профессиональной тайны распространяются на факт обращения к медиатору, включая имена и названия клиента; все документы, собранные медиатором в ходе подготовки к переговорам или обследования; сведения, полученные медиатором от клиентов; информацию о клиенте, ставшую известной медиатору в процессе работы; содержание рекомендаций клиенту, условия соглашения об оказании помощи, включая денежные расчеты между медиатором и клиентом. Правила сохранения профессиональной тайны распространяются на помощников и стажеров медиатора» [6].

Можно заключить, что медиатор выполняет, главным образом, коммуникативные функции, связанные с организацией переговорного процесса, установлением и соблюдением правил реализации всех процедур, осуществлением эффективной коммуникации со всеми участниками медиации, обеспечением комфортных условий и регулированием всех аспектов взаимодействия.



Но самая главная функция – демонстрация заинтересованности в поиске компромисса даже в тех ситуациях, когда он представляется недосягаемым.

Важно подчеркнуть, что ключевым моментом медиации является то, что посредник призван лишь поддерживать коммуникацию сторон, организовать переговорный процесс с нацеленностью на выработку соглашения с максимально возможным учетом интересов всех участвующих сторон и ни в коем случае не предполагает выработки рекомендаций по разрешению спора или дачи заключения о перспективах разрешения спора в суде или ином юрисдикционном органе.

Вместе с тем успех медиации зависит не только от медиатора, но и от самих участников, их уровня правовой культуры, коммуникативной компетентности, осознания возможностей мирного конструктивного поиска выхода из конфликта, более приемлемого с точки зрения сохранения нормальных деловых, дружеских отношений и своей репутации.

По нашему мнению, самым важным аргументом в пользу медиативных процедур (прежде всего, для коммерческих споров, связанных с экономической и хозяйственной деятельностью) является то обстоятельство, что они позволяют снизить потенциальные будущие риски, связанные с поддержанием деловых, партнерских, а зачастую и личных, человеческих отношений. Один из принципов медиации – принцип конфиденциальности (в отличие от принципов гласности и открытости правосудия) – позволяет сохранить деловое имя и репутацию. Мировая практика подтверждает тот факт, что медиация привлекательна для бизнеса. В странах, где этот институт работает, во внесудебном порядке рассматривается до 80% споров [7, с. 9].

Представляется, что государство должно проявлять большую заинтересованность в развитии медиации в России и в части формирования принципиально иной культуры урегулирования споров, и в части пропаганды альтернативных способов разрешения правовых конфликтов. Необходимо активизация информационной и пропагандистской работы на уровне государственных структур и органов местного самоуправления, средств массовой информации, профессиональных объединений медиаторов.

На наш взгляд, медиация в России не получает признания, главным образом, по причине низкого уровня правовой культуры населения и наличия стереотипов относительно существующей системы судебных и внесудебных способов разрешения споров. Вероятно, это происходит из-за низкой осведомленности в обществе о прак-

тике медиации и ее преимуществах. Например, о том, что соглашение, достигнутое в ходе медиации, удовлетворяет интересы каждой стороны и способствует примирению конфликтующих сторон, в то время как судебное решение может удовлетворить только одну из сторон, и не всегда в полном объеме. Вместе с тем принудительное применение института медиации по ряду споров может подорвать доверие к нему со стороны общества. Только личная заинтересованность сторон в урегулировании конфликта является реальным стимулом развития примирительных процедур [7, с. 11]. Наконец, несудебные способы не имеют гарантированного принудительного исполнения, поэтому достижение соглашения между сторонами вовсе не гарантирует его исполнения.

Недостаточно высокий уровень правовой культуры российского общества играет двоякую роль. С одной стороны, институт медиации является фактором, влияющим на повышение правовой культуры, правосознания и правовой грамотности граждан, если не на преодоление, то хотя бы на снижение степени правового нигилизма. По сравнению с обычным порядком судопроизводства, альтернативное разрешение споров способствует осознанию преимуществ и приобретению навыков мирного урегулирования споров и выстраивания долгосрочных партнерских взаимодействий [8, с. 155].

С другой стороны, для того чтобы медиация стала востребованной, необходима как минимум информированность всех участников гражданского оборота о преимуществах медиации и стремление конфликтующих субъектов прикладывать собственные усилия для разрешения конфликтной ситуации мирным путем, понимая, что это позволяет не только восстановить партнерские отношения, но и сохранить репутацию. В мировой практике сложилось понимание предпочтительности примирительных процедур, так как считается, что судебное разрешение конфликта – это гласное и открытое признание вины и недобросовестности какой-либо из сторон. Поэтому урегулирование спора путем обращения в суд наносит гораздо больший вред репутации недобросовестной компании и практически исключает сохранение с такой компанией деловых отношений на будущее.

### **Заключение**

Таким образом, медиация – это новый уровень культуры общения и преодоления противоречий между людьми, что позволяет конфликтующим сторонам выразить свои потребности и интересы, быть услышанными и понятыми,



выработать согласованное взаимоприемлемое решение. Гибкость и отсутствие формализованных процедур составляют привлекательные черты медиации, на их основе выработка адекватного решения проблемы происходит с меньшими издержками, что, в свою очередь, способствует укреплению партнерских отношений, формированию правовой культуры мирного и самостоятельного разрешения конфликтных ситуаций участниками гражданского оборота. В целом степень распространенности и эффективности медиации служит критерием оценки уровня зрелости общества, готовности граждан принимать на себя ответственность за свои действия.

### Список литературы

1. Голуб О. Ю. О коммуникативной природе медиации : некоторые методологические аспекты // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2015. Т. 15, вып. 4. С. 462–468.
2. Захарова В. И. Медитативные средства деловых коммуникаций // Коммуникология. 2014. Т. 6, № 4. URL: [http://issuu.com/prwillwin/docs/communicology\\_6\\_2014](http://issuu.com/prwillwin/docs/communicology_6_2014) (дата обращения: 27.01.2016).
3. Аллаhverдова О. В. Медиация как социально-психологический феномен // Вестн. СПбГУ. Сер. 6. Философия, политология, социология, психология, право, международные отношения. 2007. Вып. 2 (ч. 1). С. 151–159.
4. Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации) : федер. закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ (ред. от 23.07.2013) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2013). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Профессиональный стандарт «Специалист в области медиации» // Лига медиаторов : [сайт]. URL: <http://arbimed.ru/professionalnyy-standart-specialist-v-oblasti-mediatsii/> (дата обращения: 27.01.2016).
6. Кодекс медиатора // Лига медиаторов : [сайт]. URL: [http://arbimed.ru/kodeks\\_mediatora/](http://arbimed.ru/kodeks_mediatora/) (дата обращения: 27.01.2016).
7. Ежемесячное информационно-аналитическое издание о работе Арбитражного суда Липецкой области : [сайт]. URL: <http://mediation.tpprf.ru/download.php?GET> (дата обращения: 10.02.2016).
8. Геворкян Т. В. Медиация как один из альтернативных способов разрешения споров и ее влияние на правовую культуру общества // Вестн. ВолГУ. Сер. 5. Юриспруденция. 2014. № 4 (25). С. 155–158.

### Образец для цитирования:

Голуб О. Ю. О взаимосвязи медиации и правовой культуры // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 459–464. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-459-464.

### On Mediation and Legal Culture Interconnections

#### O. Yu. Golub

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: Goloub@inbox.ru

**Introduction.** Along with other alternative means for dispute settlement the institute of mediation is a feature of a sophisticated civil society, an indicator of high-level legal culture and mature economic exchange, crucial criterion of a democratic development. Meanwhile there is no widespread application of mediative procedures in Russia.

**Purpose.** The goal of the article is to discover and to give theoretical prove to cause-and-effect relation between the development of alternative means for dispute and conflict settlement and the level of the legal culture in the society. **Results.** Within the methodology of the communicative science the author discovers the matter of the mediation as a specific type of social relation on the basis of the directed information transfer. Mediation procedures application is aimed on mutually beneficial dispute settlement and is an evidence of sophisticated civil society and state of law. The main function of a mediator is to settle the conflict by the means of satisfaction of the genuine interests of the both sides. Law implementation and development of modern standard of dispute settlement and wider usage of alternative means for dispute settlement come across the great number of subjective and objective obstacles. In author's opinion one of such problems is insufficient level of legal culture in Russian society. **Conclusion.** The author concludes that mediation is a new level of communication between people. Thanks to the mediation, sides of a conflict get an opportunity to be heard and

to understand each other genuine needs and interests, which is the only way to reach an accordance. Owing to flexibility and optionality alternative means for dispute settlement permit to work out the most adequate conflict judgement and thus promote partner relations, develop the standard of pacific and independent settlement of conflicts by the subjects of the civil circulation. Extent to which prevalence and efficiency of the mediation has spread is a criterion of social maturity and citizens' readiness to take personal responsibility.

**Key words:** communication, mediation, mediator, legal culture.

### References

1. Golub O. Yu. O kommunikativnoi prirode mediatsii: nekotorye metodologicheskiye aspekty [On Communicative Nature of Mediation: Some Aspects of Methodology]. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2015, vol. 15, iss. 4, pp. 462–468.
2. Zakharova V. I. Mediativnye sredstva delovoykh kommunikatsiy (Mediative means of business communications). *Kommunikologiya* (Communicative science), 2014, vol. 6, no. 4. Available at: [http://issuu.com/prwillwin/docs/communicology\\_6\\_2014](http://issuu.com/prwillwin/docs/communicology_6_2014) (accessed 27 January 2016).
3. Allakhverdova O. V. Mediatsiya kak sotsial'no-psikhologicheskiy fenomen [Mediation as a social psychological phenomenon]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta* [Vesnyk of St. Petersburg University. Ser. 6. Philosophy, political science, sociology, psychology, law, international relations], 2007, iss. 2 (pt. 1), pp. 151–159.



4. Ob al'ternativnoy protsedure uregulirovaniya sporov s uchastiem posrednika (protsedure mediatsii): federal'nyi zakon ot 27.07.2010 № 193-FZ (red. ot 23.07.2013) (On alternative procedure of dispute settlement with participation of mediator (mediation procedure). Federal law of 27.07.2010 №193-FZ (an edition of 23.07.2013)). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
5. Professional'nyi standart «Spetsialist v oblasti mediatsii» (Professional standard «Specialist in mediation»). *Liga mediatorov* (Mediators' League. Site). Available at: <http://arbimed.ru/professionalnyy-standart-specialist-v-oblasti-mediatsii/> (accessed 27 January 2016).
6. Kodeks mediatora (Mediator's code). *Liga mediatorov* (Mediators' League. Site). Available at [http://arbimed.ru/kodeks\\_mediatora/](http://arbimed.ru/kodeks_mediatora/) (accessed 27 January 2016).
7. *Ezhemesiachnoe informatsionno-analiticheskoe izdanie o rabote Arbitrazhnogo suda Lipetskoy oblasti* (Monthly informational and analytical report on Lipetsk Region State arbitration court functioning. Site). Available at: <http://mediation.tpprf.ru/download.php?GET> (accessed 10 February 2016).
8. Gevorkyan T. V. Mediatsia kak odin iz alternativnykh sposobov razresheniya sporov i eyo vliyanie na pravovuyu kul'turu obschestva [Mediation as one of alternative means for dispute settlement and its influence on legal culture of the society]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta* [Science Journal of Volgograd State University. Ser. 5. Jurisprudence], 2014, no. 4 (25), pp. 155–158.

**Please cite this article in press as:**

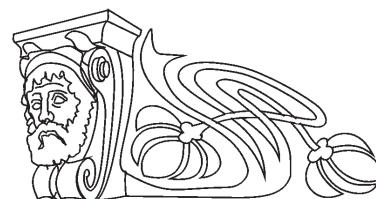
Golub O. Yu. On Mediation and Legal Culture Interconnections. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 459–464 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-459-464.

УДК 342.51

## СОВРЕМЕННАЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛНОМОЧНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ПРЕЗИДЕНТА В РОССИИ

**Е. А. Абаева**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и муниципального права, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: [tihonea@inbox.ru](mailto:tihonea@inbox.ru)



**Введение.** Президент РФ занимает лидирующее место в системе органов власти России. Конституция РФ в ст. 80 определяет статус Президента РФ в качестве главы государства, в чьи функциональные обязанности входят обеспечение, координация и контроль наиболее важных сфер государственного управления: Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. основополагающими инструментами в деятельности главы государства выступают его полномочия по определению основных направлений внутренней и внешней политики государства в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами, а также представительство России внутри страны и в международных отношениях. Для реализации компетенции глава государства наделяется широкими полномочиями, установленными главой 4 и иными статьями Основного закона, а также конституционным законодательством. Так, Президент РФ наделен правом по формированию собственного аппарата, а именно Администрации и входящих в нее полномочных представителей (пп. и), к ст. 83 Конституции РФ). **Цель.** Основная цель работы состоит в теоретическом осмыслении института полномочных представителей главы Российского государства и выработке практических рекомендаций по совершенствованию

правового регулирования и правоприменения. **Результаты.** Конституруется, что создание института полномочных представителей Президента РФ определено неограниченным конституционным правом главы государства и направлено на формирование механизма реализации его широкой компетенции. **Заключение.** Статус полномочного представителя определяется главой государства, отличается правовым многообразием, требует законодательной унификации и совершенствования правоприменительной практики.

**Ключевые слова:** Президент РФ, полномочный представитель, федеральный округ, Государственная дума, Совет Федерации, Конституционный суд РФ, квалификационная коллегия судей.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-464-472

### Введение

Конституция РФ не уточняет права главы государства, каких полномочных представителей он может назначать [1]. И здесь Президент РФ использует заложенные в Конституции РФ возможности беспрепятственного самостоятельного и оперативного принятия решения по данному вопросу сообразно сложившейся управленческой



необходимости. В результате конституционно-правовой практики, обусловленной политической волей первого лица, институционализация полномочных представителей Президента РФ привела к созданию таких представителей в федеральных округах, в палатах Федерального собрания, в Конституционном суде РФ, в Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегиях судей субъектов Федерации.

### **Цель**

Основная цель работы состоит в теоретическом осмыслении возникновения и современного состояния института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, Государственной думе и Совете Федерации Федерального собрания, Конституционном суде РФ, квалификационных коллегиях судей, в выявлении в их организации и деятельности схожих черт и особенностей; на основании комплексного подхода к выработке практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования и правоприменения каждого из видов полномочных представителей.

### **Результаты**

Институт полномочных представителей Президента РФ, как правило, связывают с нормами в отношении полномочных представителей главы государства в федеральных округах. Несомненно, создание и развитие данного института связано с необходимостью повышения эффективности функционирования государства и его органов и совершенствования системы контроля за исполнением их решений, а именно с созданием федеральных округов как макрорегионов, формирование которых обеспечивает на межрегиональном уровне осуществление управления, координации и контроля системой власти. Следует согласиться с мнением Г. В. Дегтева, что федеральные округа стали новым элементом территориальной организации России, созданными на внеконституционной основе для представления Центра в регионах России [2, с. 109]. По мнению ряда авторов, создание федеральных округов и института полномочных представителей главы государства, с одной стороны, привело к изменению федеративного и административного устройства государства, с другой – к правовому вакууму, поскольку это не нашло отображения в Конституции РФ [3, с. 46]. Другие считают, что введение в территориальное устройство федеральных округов явилось новым механизмом реформирования государственного управления [4, с. 198].

Очевидно, что федеральные округа были созданы в целях обеспечения конституционного принципа единства государственной власти, законности и правопорядка. Правовой основой данного института послужил Указ Президента РФ от 13.05.2000 № 849 (ред. от 20.10.2015) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» [5] (далее – Указ № 849). Это корреспондировало норме ч. 4 ст. 78 Конституции РФ, согласно которой Президент РФ вместе с Правительством РФ обеспечивает осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории РФ.

В соответствии с Указом № 849 было образовано 7 федеральных округов: Центральный, Северо-Западный, Южный, Приволжский, Уральский, Сибирский и Дальневосточный. В январе 2010 г. из Южного федерального округа был выделен и получил статус самостоятельного Северо-Кавказский федеральный округ [6]. В марте 2014 г. был образован Крымский федеральный округ вследствие присоединения двух субъектов к Российской Федерации [7]. В июне 2016 г. г. Севастополь и Республика Крым, которые входили в Крымский федеральный округ, вошли в Южный федеральный округ [8]. В результате на сегодняшний день в составе Российской Федерации находится 8 федеральных округов.

Деятельность полномочных представителей в федеральных округах направлена на обеспечение реализации компетенции главы государства, связанной с охраной суверенитета, территориальной целостности и независимости государства, а также обеспечением согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. Следует отметить, что создание федеральных округов оказало серьезное влияние на структуру территориальных органов, которые, согласно ч. 1 ст. 78 Конституции РФ, могут создаваться федеральными органами исполнительной власти. Так, были созданы управления Министерства юстиции РФ и Министерства внутренних дел. Кроме того, на уровне федеральных округов были созданы управления Генеральной прокуратуры РФ, возглавляемые заместителями Генерального прокурора. Как известно, основной целью такой административной модернизации стала необходимость выявления несоответствия регионального законодательства Конституции РФ и федеральным законам и принятие мер по восстановлению единого конституционно-правового пространства.

Полномочные представители в федеральных округах осуществляют свою деятельность с помощью аппаратов, штатная численность и



структура которых, по поручению Президента РФ, была утверждена руководителем его администрации в течение трех месяцев с момента принятия Указа № 849. В его распоряжении находятся заместители, между которыми он самостоятельно распределяет обязанности и руководит их деятельностью. Как и их руководитель, заместители полномочного представителя входят в структуру президентской администрации в статусе федеральных государственных служащих.

Основные задачи полномочного представителя в федеральных округах обусловлены необходимостью обеспечения компетенции Президента РФ и сводятся: к организации в регионе реализации органами власти федерального округа основных направлений как внутренней, так и внешней политики государства, которые, как известно, определяет Президент РФ; контролю за исполнением решений федеральных органов государственной власти; обеспечению президентской кадровой политики. Функции такого полномочного представителя соотносятся с поставленными перед ним задачами, в связи с чем его действия осуществляются по следующим направлениям: кадровые, координационные, контрольные и наградные. В своей деятельности он руководствуется не только Конституцией РФ, федеральным законодательством, но и указами, распоряжениями, поручениями и указаниями главы государства. Следует заметить, что вопросы награждения, входящие в компетенцию полномочного представителя, прямо вытекают из полномочий Президента РФ, установленных п. б) ст. 89 Конституции РФ. По поручению Президента полномочный представитель не только вручает государственные награды РФ, почетные грамоты и объявляет о поощрении в виде благодарности Президента РФ, но и вручает удостоверения судьям судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Данные полномочия согласуются с компетенцией Президента РФ, установленной п. е) ст. 83 Конституции о назначении им судей федеральных судов (кроме высших судов) и нормами Закона РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 28.11.2015, с изм. от 14.12.2015) «О статусе судей в Российской Федерации» [9].

Кроме того, от имени главы государства с целью координации и контроля за деятельностью органов власти на региональном и местном уровнях в пределах федерального округа полномочный представитель принимает участие в их работе.

Как представитель Президента РФ, в целях обеспечения реализации его полномочий, установленных ст. 85 Конституции, по его поручению он организует проведение согласительных

процедур для разрешения разногласий между федеральными и региональными органами государственной власти, а также между органами государственной власти субъектов РФ; кроме того, вносит главе государства предложения о приостановления действия актов региональных органов исполнительной власти.

Осуществляя свою деятельность при организации проверок исполнения федерального законодательства, полномочный представитель взаимодействует с Контрольным управлением Президента РФ и органами прокуратуры. Так, согласно Указу Президента РФ от 08.06.2004 № 729 (ред. от 25.07.2014) «Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации» [10], данное подразделение по поручению руководителя администрации президента координирует деятельность полномочных представителей по вопросам контроля.

Являясь одним из важных звеньев по укреплению вертикали исполнительной власти, полномочный представитель тесно взаимодействует с Правительством РФ, может присутствовать на его заседаниях с правом совещательного голоса, его комиссий и советов с целью участия в обсуждении вопросов, связанных с интересами федерального округа. Такое положение обусловлено Постановлением Правительства РФ от 12.08.2000 № 592 «О взаимодействии Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах и схеме размещения территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» [11]. Кроме того, данным Постановлением полпреды наделены полномочиями обращаться в высший орган исполнительной власти РФ за помощью в разрешении споров и устранении разногласий между органами исполнительной власти субъектов РФ. С этой целью Правительство РФ может создавать согласительные комиссии, куда входят заинтересованные стороны и при участии работников аппаратов полпреда.

Свою деятельность полномочные представители осуществляют не только на уровне соответствующего федерального округа. Так, согласно Указу Президента РФ от 25.05.2012 № 715 (ред. от 11.04.2016) «Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации», они включены в состав Совета безопасности – конституционного совещательного органа, осуществляющего подготовку решений главы государства по вопросам обеспечения безопасности, суверенитета, независимости и территориальной целостности России [12].





Подотчетность Президенту РФ полномочного представителя в федеральном округе выражается в предоставлении главе государства докладов об обеспечении национальной безопасности, а также о положении в экономике, политике и социальной сфере в пределах порученного ему федерального округа. В качестве инициативы он может вносить соответствующие предложения главе государства. Однако в Указе № 849 не говорится ни о периодичности предоставления таких отчетов, ни о формате предложений, хотя это уже есть установленная конституционная практика.

В качестве организационных гарантий деятельности полпредов в федеральных округах Указ № 849 устанавливает право на наличие собственного аппарата – самостоятельное подразделение Администрации Президента РФ, а также на образование при полномочном представителе совещательных и консультативных органов (по аналогии с президентскими). Считается, что структура такого аппарата построена на сочетании функционального и территориального принципа его организации, включая широкий спектр различных сфер исполнительно-распорядительной деятельности, начиная от социально-экономических вопросов, обеспечения конституционных прав граждан и до документационного обеспечения и контроля. Полномочные представители руководят деятельностью своих аппаратов на принципах единоначалия и несут персональную ответственность за организацию их деятельности [13, с. 60].

В состав аппарата, построенного по функциональному и территориальному принципам, входят: заместители полпреда, его помощники, департаменты, главные федеральные инспекторы в субъектах РФ и их аппараты, включенные в состав федерального округа. Структура аппаратов не отличается единообразием, поскольку отражает особенности субъектов РФ в составе данного федерального округа (начиная с социально-экономического развития и заканчивая территориальным устройством и размерами). Так, аппарат полномочного представителя в Приволжском федеральном округе имеет в своем составе: 4 заместителей, 5 помощников, 8 департаментов (по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе, по вопросам правоохранительной деятельности, обороны и безопасности, по вопросам экономической и социальной политики, информационно-аналитического и правового обеспечения, по взаимодействию с федеральными органами государственной власти, контрольный департамент, по внутренней политике, организационного обеспечения); 14 главных федеральных инспекторов [14].

Отдельным президентским указом № 337 от 24.03.2005 утверждено Положение о советах при полномочных представителях в федеральных округах [15]. Существует мнение, что такие совещательные и консультативные органы следует классифицировать на две группы: созданные в соответствии с нормативными предписаниями и исходя из личной инициативы полномочного представителя [16, с. 86]. Советы первой группы могут создаваться с целью исполнения президентских поручений (например, в Сибирском ФО – совет законодателей, в Северо-Кавказском – совет по молодежной политике, в Северо-Западном – общественный совет, в Дальневосточном – совет по противодействию коррупции, в Центральном – совет по развитию местного самоуправления). Статус второй группы советов, в деятельности которых полномочный представитель принимает опосредованное участие, определяется как органы, которые призваны обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие федеральной и региональной властей. Многообразие в их создании подтверждается конституционно-правовой практикой: в Сибирском и Дальневосточном ФО созданы окружные советы, состав которых формируется из руководителей законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ (в Дальневосточном ФО еще и представители всех территориальных федеральных органов исполнительной власти и зам. Генерального прокурора РФ), входящих в соответствующий федеральный округ, в Приволжском ФО – Центр стратегических исследований; в Сибирском – коллегия округа по безопасности; в Уральском – координационный совет представителей судов субъектов РФ в составе округа.

Таким образом, полномочный представитель Президента РФ имеет двойственную природу, являясь, с одной стороны, элементом президентской власти, проводником воли главы государства, с другой – выступает руководителем федерального округа, содействующим эффективному взаимодействию и функционированию государственной власти в субъектах РФ, входящих в состав федерального округа. Не имея властно-административных полномочий, дублируя полномочия главы государства в отношении исполнительной власти, он все же обладает специальной административной правосубъектностью [17]. Можно согласиться с теми авторами, которые утверждают, что полномочные представители в федеральных округах встроились в вертикаль исполнительной власти, став новым в ней звеном [13, с. 61], выступая своего рода «контролерами» реализации госу-



дарственных проектов и программ в субъектах РФ, входящих в состав федерального округа [18, с. 25].

Деятельность полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе предполагает его тесное взаимодействие с различными структурами, как по горизонтали, так и по вертикали. Многофункциональность возложенных на него задач подразумевает привлечение к своей деятельности специалистов из самых различных отраслей знаний, получение и использование разной информации.

Создание института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах усилило влияние Центра в регионах, их взаимодействие способствовало сближению субъектов и Федерации, доведению и реализации государственной политики на местах, информированию федеральной власти о проблемах регионального управления и совместному их разрешению. Введение института полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе за относительно небольшой срок сделало возможным усилить государственное управление, финансовый и кадровый контроль на местах, обеспечить межрегиональную интеграцию и единство экономико-правового и политического пространства на всей территории Российского федеративного государства.

Институт полномочного представителя Президента РФ в Государственной думе и Совете Федерации обусловлен тесным взаимодействием парламента и главы государства и регулируется специальным Указом от 22.06.2004 № 792 (ред. от 12.02.2015) «О полномочных представителях Президента Российской Федерации в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации» [19], согласно которому должность создана с целью представления интересов главы государства и содействия реализации его конституционных полномочий в соответствующих палатах Федерального собрания. Деятельность такого полномочного представителя заключается в участии в заседании соответствующей палаты парламента при разрешении вопросов национальной безопасности, кадровых вопросов, контрольно-организационных, а также реализации законодательного процесса.

В отличие от полномочных представителей в федеральных округах, в перечне актов – руководящих начал их деятельности нет поручений и указаний. Следовательно, в этом вопросе требуются унификация и правовое единообразие. Кроме того, в отличие от полномочных представите-

лей в федеральных округах, у них отсутствуют официальные сайты, что не позволяет системно отслеживать их деятельность. Такой информации нет на официальных сайтах ни Президента РФ, ни палат Федерального собрания.

Институт полномочного представителя Президента РФ в Конституционном суде РФ был учрежден в целях реализации его компетенции в качестве гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. Основная его задача, согласно Указу Президента РФ от 31.12.1996 № 1791 (ред. от 25.07.2014) «Об обеспечении деятельности полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации» – представление интересов главы государства в органе конституционного контроля, во всех случаях, которые установлены ст. 125 Конституции РФ [20]. Данное лицо представляет сторону Президента РФ в конституционном судопроизводстве во всех случаях, которые установлены в Федеральном конституционном законе от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) «О Конституционном Суде Российской Федерации» [21]. Также он представляет Президенту РФ проекты обращений для их внесения в Конституционный суд РФ.

Свою деятельность полномочный представитель осуществляет в форме участия в заседаниях Конституционного суда РФ: в качестве стороны в случае запроса Президента РФ о конституционности нормативного акта или при рассмотрении дела о компетенции органов государственной власти (в подобном качестве он принимал участие по делам о проверке конституционности ряда дел. Судя по базе «КонсультантПлюс», всего таких запросов было 26, первый – в 1995 г., последний – в 2011 г. (см. постановления Конституционного суда РФ от 15.11.2011 № 24-П, от 06.04.2006 № 3-П, от 25.06.2001 № 9-П, от 11.07.2000 № 12-П, от 11.11.1999 № 15-П, от 20.07.1999 № 12-П, от 06.07.1999 № 10-П, от 15.06.1999 № 64-О, от 27.01.1999 № 2-П, от 11.12.1998 № 28-П, от 05.11.1998 № 134-О, от 09.01.1998 № 1-П, от 10.12.1997 № 19-П, от 01.12.1997 № 18-П, от 17.11.1997 № 17-П, от 11.11.1997 № 16-П, от 24.06.1997 № 9-П, от 30.04.1997 № 7-П, от 24.01.1997 № 1-П, от 30.05.1996 № 13-П, от 30.04.1996 № 11-П, от 22.04.1996 № 10-П, от 20.02.1996 № 5-П, от 31.07.1995 № 10-П, от 10.07.1995 № 9-П)); в двух ролях: при проверке федерального и регионального закона в отношении одного предмета как представитель стороны, подписавшей федеральный закон, и стороны как гаранта Конституции РФ, заинтересованного в приведении законов субъектов РФ в соответствии с Основным законом и федеральным законода-



тельством. В первом случае спор возник между палатами Федерального собрания и Президентом РФ об обязанности последнего подписать принятый Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» [22], в другом – возник спор о компетенции между Советом Федерации и главой государства относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора РФ от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела [23].

При рассмотрении Конституционным судом РФ дел о соответствии актов Президента РФ Конституции РФ полномочный представитель выступает стороной, принявшей оспариваемый нормативный акт. На практике подобных дел было всего два [24, 25]. К важным категориям дел, рассматриваемым органом конституционного контроля, являются дела о толковании Конституции РФ, в которых в 11 из 13 позиций главу государства представлял его полномочный представитель [26, с. 18].

Обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти со стороны Президента РФ осуществляется в том числе путем формирования (участия) этих органов. Так, создание должности полномочного представителя Президента РФ в квалификационных коллегиях судей обусловлено необходимостью его участия в формировании судебной власти. Согласно Федеральному закону от 14.03.2002 № 30-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «Об органах судебного сообщества в Российской Федерации», квалификационные коллегии судей в субъектах РФ и Высшая квалификационная коллегия РФ в своем составе имеют представителя Президента РФ [27]. Например, в составе квалификационной коллегии судей Саратовской области представителем главы государства является главный федеральный инспектор аппарата полномочного представителя Президента РФ в Приволжском Федеральном округе [28].

### **Заключение**

Институт полномочных представителей Президента РФ является важнейшей характеристикой статуса главы государства, деятельность которых способствует эффективной реализации его полномочий. Функции полномочных представителей направлены на обеспечение реализации компетенции главы государства, установленной ст. 80 Конституции РФ и связанной с гарантиями Конституции РФ прав и свобод человека

и гражданина, обеспечением суверенитета, территориальной целостности и независимости государства, а также согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти.

Следует заметить, что статус полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, органах власти и органах судебного сообщества имеет как схожие черты, так и особенности. В целом он определяется как должностное лицо, которое представляет Президента РФ и действует от его имени в соответствующем федеральном округе или органе государственной власти, входит в состав президентской администрации и является федеральным государственным служащим, который назначается главой государства без согласования с органом власти (руководителями субъектов РФ), где ему следует представлять интересы Президента РФ.

Согласно Указу Президента РФ от 25.03.2004 № 400 (ред. от 31.12.2014) «Об Администрации Президента Российской Федерации», координацию деятельности всех видов полномочных представителей осуществляет один из первых заместителей руководителя Администрации Президента Российской Федерации [29]. При этом вопрос о назначении заместителей всех видов полномочных представителей, их помощников, а также освобождение их от должности, применение к ним различных мер как поощрения, так и дисциплинарного взыскания находится в компетенции руководителя президентской администрации. Последний определяет порядок взаимодействия как между самими полномочными представителями и его аппаратами, так и структурами администрации.

Назначение полномочного представителя и освобождение от должности вполне логично осуществляется самим Президентом РФ по представлению главы его администрации. Он подконтролен и подотчетен главе государства. Срок его полномочий определяется президентом и не превышает срока исполнения его самого. Примечательно, что в своей деятельности полномочный представитель руководствуется не только Конституцией РФ, федеральными законами, но и актами Президента РФ, а также решениями главы президентской администрации. Таким образом, полномочный представитель подотчетен и подконтролен не только Президенту РФ, но в усеченном варианте и главе его администрации.

В своей деятельности полномочные представители руководствуются федеральным законодательством, конституционно установленными актами Президента РФ, а также специальными положениями об их статусе, утвержденными ука-



зами главы государства. Осуществляют тесное взаимодействие с Администрацией Президента РФ, на структурных подразделениях которой лежит обязанность по обеспечению их деятельности. В своем распоряжении имеют аппарат, а также право создавать совещательные и консультативные органы.

В связи с широтой и многоаспектностью полномочий представителя Президента РФ в перечень гарантий его деятельности входят получение необходимой информации из президентской администрации, органов власти субъектов РФ, использование банка данных администрации государства, а также ряд иных гарантий, обусловленных спецификой каждого вида полномочного.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
2. Дегтев Г. В. Современный российский федерализм : особенности правового статуса и основные направления его совершенствования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 182 с.
3. Мирзоев Г. Б., Маканова И. Ю. Институт полномочного представителя Президента Российской Федерации. М., 2002. 92 с.
4. Муравьев А. А. Развитие государственного устройства Российской Федерации как фактор совершенствования системы регионального управления : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. 400 с.
5. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 20, ст. 2112 ; 2015. № 43, ст. 5946.
6. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 4, ст. 369.
7. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 12, ст. 1265.
8. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 31, ст. 4984.
9. Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 30, ст. 1792 ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015, № 48 (ч. I), ст. 6720.
10. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 24, ст. 2395 ; 2014. № 30 (ч. II), ст. 4286.
11. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 34, ст. 3473.
12. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 22, ст. 2758 ; 2016. № 15, ст. 2073.
13. Гаджиев А. К. Аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе : назначение, структура, полномочия // Рос. юстиция. 2014. № 1. С. 59–62.
14. Полномочный представитель Президента РФ в Приволжском федеральном округе : [сайт]. URL: <http://www.pfo.ru/> (дата обращения: 15.05.2016).
15. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 13, ст. 1139 ; 2014. № 52 (ч. I), ст. 7755.
16. Черкасов К. В. Институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах : состояние и перспективы развития. Саратов, 2007. 364 с.
17. Волков А. М., Хахина А. А. К вопросу о двойственности административно-правовой природы института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах // Административное право и процесс. 2012. № 4. С. 44–48.
18. Черкасов К. В. Контроль как основное направление деятельности полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 4. С. 22–25.
19. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 26, ст. 2651 ; 2015. № 7, ст. 1025.
20. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1, ст. 118 ; 2014. № 30 (ч. II), ст. 4286.
21. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13, ст. 1447 ; 2015. № 51 (ч. I), ст. 7229.
22. Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 1998 г. № 11-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 16, ст. 1879.
23. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.1999 № 17-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 51, ст. 6364.
24. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.04.1997 № 7-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 20, ст. 2383.
25. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.06.2001 № 9-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 27, ст. 2804.
26. Боброва В. К. Институт полномочного представителя Президента в Конституционном Суде : практика деятельности // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 5. С. 16–18.
27. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 11, ст. 1022 ; 2015. № 41 (ч. II), ст. 5638.
28. Главный федеральный инспектор по Саратовской области аппарата полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе : [сайт]. URL: <http://www.gf64.pfo.ru/> (дата обращения: 15.05.2016).
29. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 13, ст. 1188 ; 2015. № 11, ст. 1585.

### Образец для цитирования:

Абаева Е. А. Современная конституционно-правовая регламентация организации и деятельности полномочных представителей Президента в России // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 464–472. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-464-472.



## Modern Constitutional-Legal Regulation of the Organization and Activity of Presidential Plenipotentiary Envoy to Russia

E. A. Abaeva

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: tihonea@inbox.ru

**Introduction.** RF President occupies a leading place in the system of Russian power. RF Constitution in art. 80 determines the RF status of the President as head of state, whose responsibilities include security, coordination and control of the most important areas of public administration: the Constitution, the rights and freedoms of man and citizen, the sovereignty of the Russian Federation, its independence and state integrity, coordinated functioning and interaction public authorities. The fundamental tools in the work of the Head of State spoke of his powers to determine the main directions of domestic and foreign policy in accordance with the Constitution and federal laws, as well as the Russian representative in the country and in international relations. For the implementation of competence, the President shall have broad powers laid down in Chapter 4 and other articles of the Basic Law and constitutional law. Thus, the President is entitled to form its own unit, namely the Administration and its member plenipotentiaries (pp. l), k) art. 83 of the Constitution). **Purpose.** The main objective of the work is theoretical understanding of institute of plenipotentiaries of the Head of the Russian State and to develop practical recommendations to improve regulation and enforcement. **Results.** It is stated that the establishment of the institute of plenipotentiaries of the President of the Russian Federation is defined unlimited constitutional right of the President and is aimed at the formation mechanism of the implementation of its broad competence. **Conclusion.** The status is determined by the Plenipotentiary Representative of the Head of State, different legal diversity, it requires legislative harmonization and improvement of law enforcement.

**Key words:** RF President, Plenipotentiary Representative, Federal District, State Duma, Federation Council, Constitutional Court of the Russian Federation, qualification board of judges.

## References

1. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (priniata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended of 30.12.2008 № 6-FCL, of 30.12.2008 № 7-FCL, of 05.02.2014 № 2-FCL, of 21.07.2014 № 11-FCL)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398.
2. Degtev G. V. *Sovremennyi rossiiskii federalizm: osobennosti pravovogo statusa i osnovnye napravleniya ego sovershenstvovaniya* [Modern Russian federalism: peculiarities of legal status and main directions of its improvement. Cand. jur. sci. diss.]. Moscow, 2001. 182 p.
3. Mirsoev G. B., Makarova I. Yu. *Institut polnomochnogo predstavitelia Prezidenta Rossiiskoi Federatsii* [Institute of the plenipotentiary representative of the Russian President]. Moscow, 2002. 92 p.
4. Muraviev A. A. *Razvitie gosudarstvennogo ustroistva Rossiiskoi Federatsii kak faktor sovershenstvovaniya sistemy regional'nogo upravleniya* [The development of the state system of the Russian Federation as a factor in improving regional governance. Dr. jur. sci. diss.]. Moscow, 2003. 400 c.
5. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2000, no. 20, art. 2112; 2015, no. 43, art. 5946.
6. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2010, no. 4, art. 369.
7. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 12, art. 1265.
8. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2016, no. 31, art. 4984.
9. *Vedomosti SND i VSRF* [Sheets SND and the Armed Forces], 1992, no. 30, art. 1792; *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2015, no. 48 (pt. I), art. 6720.
10. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2004, no. 24, art. 2395; 2014, no. 30 (pt. II), art. 4286.
11. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2000, no. 34, art. 3473.
12. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2012, no. 22, art. 2758; 2016, no. 15, art. 2073.
13. Gad'iev A. K. *Apparat polnomochnogo predstavitelia Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v federal'nom okruge: naznachenie, struktura, polnomochiya* [Office of the Plenipotentiary Representative of RF President in the Federal District]. *Rossiiskaia iustitsia* [Russian justice], 2014, no. 1, pp. 59–62.
14. *Polnomochnyi predstavitel' Prezidenta RF v Privolzhskom federal'nom okruge* (Plenipotentiary Representative of RF President in the Volga Federal District. Site). Available at: <http://www.pfo.ru/> (accessed 15 May 2016).
15. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2005, no. 13, art.1139; 2014, no. 52 (pt. I), art. 7755.
16. Cherkasov K. V. *Institut polnomochnykh predstavitelei Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v federalnykh okrugakh: sostoianie i perspektivy razvitiya* [Institute of plenipotentiaries of the President of the Russian Federation in the federal districts: state and prospects]. Saratov, 2007. 364 p.
17. Volkov A. M., Hahina A. A. *K voprosu o dvoistvennosti administrativno-pravovoi prirody instituta polnomochnykh predstavitelei Prezidenta RF v federalnykh okrugakh* [On the duality of the administrative and legal nature of institute of plenipotentiaries of the President in the federal districts]. *Administrativnoe pravo i process* [Administrative Law and Procedure], 2012, no. 4, pp. 44–48.
18. Cherkasov K. V. *Kontrol' kak osnovnoe napravlenie deiatel'nosti polnomochnykh predstavitelei Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v federalnykh okrugakh* [Control as the main activity of plenipotentiary representatives of the President of the Russian Federation in the federal districts]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State power and local self-government], 2009, no. 4, pp. 22–25.
19. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2004, no. 26, art. 2651; 2015, no. 7, art. 1025.



20. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1997, no. 1, art. 118; 2014, no. 30 (pt. II), art. 4286.
21. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1994, no. 13, art. 1447; 2015, no. 51 (pt. I), art. 7229
22. Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 06.04.1998 № 11-P [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 06.04.1998 № 11-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1998, no. 16, art. 1879.
23. Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 01.12.1999 № 17-P [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 01.12.1999 № 17-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1999, no. 51, art. 6364.
24. Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 30.04.1997 № 7-P [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 30.04.1997 № 7-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1997, no. 20, art. 2383.
25. Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 25.06.2001 № 9-P [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 25.06.2001 № 9-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2001, no. 27, art. 2804.
26. Bobrova V. K. Institut polnomochnogo predstavitelia Prezidenta v Konstitutsionnom Sude: praktika deiatel'nosti [Institute of the plenipotentiary representative of the President of the Constitutional Court: the practice of activities]. *Jurnal konstitutsionnogo pravosudiya* [Constitutional Justice Magazine], 2008, no. 5, pp. 16–18.
27. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2002, no. 11, ст. 1022; 2015, no. 41 (pt. II), art. 5638.
28. *Glavnyi federal'nyi inspektor po Saratovskoi oblasti apparata Polnomochnogo predstavitelia Prezidenta RF v Privoljskom federalnom okruge* (Chief Federal Inspector of the Plenipotentiary Representative of RF President in the Volga Federal District. Site). Available at: <http://www.gfi64.pfo.ru/> (accessed 15 May 2016).
29. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2004, no. 13, ст. 1188; 2015, no. 11, art. 1585.

**Please cite this article in press as:**

Abaeva E. A. Modern Constitutional-Legal Regulation of the Organization and Activity of Presidential Plenipotentiary Envoy to Russia. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 464–472 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-464-472.

УДК 342.849.5

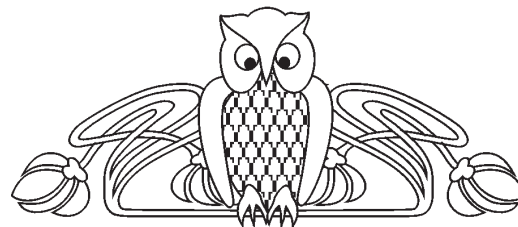
## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

### А. А. Шапова

студентка магистратуры юридического факультета,  
Саратовский национальный исследовательский  
государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: [nastushka\\_smile@mail.ru](mailto:nastushka_smile@mail.ru)

### С. А. Куликова

доцент кафедры конституционного и муниципального права,  
Саратовский национальный исследовательский  
государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: [kulikovasveta@inbox.ru](mailto:kulikovasveta@inbox.ru)



сравнительно-правовой анализ правового регулирования предвыборной агитации в СМИ и в сети Интернет; выявлены правовые ограничения и исследованы основные нарушения предвыборной агитации в сети Интернет. **Заключение.** При правовом регулировании политической агитации в сети Интернет важно учитывать особенности распространения информации в глобальном информационном пространстве. Основной целью должно быть поддержание баланса конституционно защищаемых ценностей – права на свободные выборы и свободы слова и информации. Распространение агитации в сети Интернет следует выделить в качестве самостоятельного предмета правового регулирования, что диктует необходимость внесения соответствующих изменений в Закон «Об основных гарантиях...».

**Ключевые слова:** избирательное право, предвыборная агитация, ограничение права на распространение информации, правовое регулирование отношений в сети Интернет.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-472-480



## Введение

Предвыборная агитация является одной из важных стадий избирательного процесса. Правовое регулирование предвыборной агитации в период избирательной кампании дает избирателям возможность самостоятельно сделать выбор между различными кандидатами, политическими партиями, обеспечить реализацию принципа равенства гражданских, в частности избирательных, прав участников избирательного процесса, реализующих свое пассивное и активное избирательное право.

Осуществление предвыборной агитации характеризуется большим количеством нарушений. Согласно данным Центральной избирательной комиссии России, 48,5% поступивших в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации обращений о нарушениях избирательного законодательства в ходе избирательных кампаний по выборам высших должностных лиц субъектов Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации, депутатов представительных органов муниципальных образований – административных центров (столиц) субъектов Федерации в единый день голосования 13 сентября 2015 г. касались именно нарушений порядка проведения предвыборной агитации (552 из 1206 обращений). Более 62% из них нашли свое подтверждение (69 из 111 обращений) [1].

Современный уровень развития информационных технологий позволяет проводить предвыборную агитацию посредством новейших средств массовой коммуникации, таких как сеть Интернет. В связи с этим многократно возрастает возможность распространения недостоверной информации, материалов и сообщений, порочащих кандидатов, манипулирования общественным сознанием. Подобная практика противоречит основным принципам российского избирательного права, в соответствии с которым граждане должны свободно осуществлять выборы и, значит, формировать свое мнение самостоятельно, а не под воздействием недобросовестной агитации.

## Цель

Целью данной статьи стал анализ современных проблем правового регулирования предвыборной агитации в сети Интернет и разработка рекомендаций по совершенствованию соответствующих норм избирательного законодательства.

## Результаты

Предвыборная агитация обладает двойственной правовой природой, обусловленной ее принадлежностью к двум конституционно-правовым

институтам: институту свободы слова, свободы массовой информации (ст. 29 Конституции Российской Федерации) и институту избирательного права (ст. 3, 32) [2]. Гражданин, участвуя в предвыборной агитации, реализует свои личные права: право на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, право на выражение своего мнения о кандидатах и политических партиях, их предвыборных программах и деятельности. Одновременно гражданин участвует в политической деятельности по формированию органов государственной власти, осуществляя право избирать или быть избранным в органы государственной власти или органы местного самоуправления.

Законодательство, регулирующее осуществление предвыборной агитации, можно разделить на два блока.

Базовым актом, законодательным каркасом российской избирательной системы является Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее Закон «Об основных гарантиях...») [3]. Важное значение имеют другие законы, формирующие институт избирательного права и регулирующие общественные отношения в ходе избирательного процесса: Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 06.04.2015) «О референдуме в Российской Федерации» [4], Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [5], Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О выборах Президента Российской Федерации» [6], а также соответствующие акты законодательства субъектов Российской Федерации.

Информационно-правовые отношения регулируются Законом РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 30.12.2015) «О средствах массовой информации» [7], которым предусматриваются порядок и сроки приостановления выпуска средства массовой информации за повторное нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах (ст. 16.1), а также Федеральным законом от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [8], поскольку отношения по распространению информации в сети Интернет регулируются в основном этим законом.

Закон «Об основных гарантиях...» различает два типа распространения информации, связанной с проведением выборов: информирование



(ст. 44–47) и агитацию (ст. 48–56). Эти положения Закона стали предметом рассмотрения Конституционного суда Российской Федерации, который дал конституционно-правовое толкование понятиям «информирование избирателей» и «предвыборная агитация».

При рассмотрении вопросов о конституционном характере ограничений предвыборной агитации Конституционный суд РФ особо подчеркнул, что, поскольку как агитация, так и информирование любого характера могут побудить избирателей сделать тот или иной выбор, при том, что достоверные и объективные сведения о кандидате в большей мере помогают избирателю сформировать свои предпочтения, чем просто призывы голосовать «за» или «против», критерием, позволяющим различать предвыборную агитацию и информирование, должно служить наличие в агитационной деятельности специальной цели – склонить избирателей в определенную сторону, обеспечить поддержку или, напротив, противодействие избранию конкретного кандидата, избирательного объединения [9].

Данный подход является целесообразным и своевременным, так как в рамках предыдущих избирательных кампаний много проблем было связано с разграничением информационных и агитационных материалов. Ученые и практики отмечают, что «отсутствие четких правовых критериев, разделяющих информационные и агитационные материалы, позволяло вести агитацию под предлогом необходимости “объективного информирования граждан”» [10, с. 385].

Традиционно ограничения предвыборной агитации, установленные законодательством в целях защиты интересов избирателей, кандидатов, избирательных объединений, а также общественных и публичных интересов, подразделяются на следующие группы:

– временные (агитационный период начинается со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов и прекращается в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования);

– содержательные (запрет призывов к совершению деяний экстремистской направленности, пропаганды социальной, национальной, расовой ненависти или вражды, публичного демонстрация нацистской атрибутики или символики, ограничение на использование изображений физических лиц, объектов интеллектуальной собственности и т.д.);

– процедурные (экземпляры печатных агитационных материалов или их копии, экземпляры аудиовизуальных агитационных материалов, фотографии иных агитационных материалов до начала их распространения должны быть

представлены кандидатом, избирательным объединением в соответствующую избирательную комиссию) [11, с. 29; 12, с. 13].

На наш взгляд, ведение предвыборной агитации в сети Интернет требует более подробного законодательного закрепления.

Несмотря на положительные оценки использования современных информационных технологий, необходимо учитывать и негативные аспекты размещения предвыборной агитации в Интернете, обусловленные спецификой распространения информации в виртуальном пространстве:

1) большая общественная опасность распространения агитационных материалов, содержащих недостоверную информацию либо нарушающих иные требования законодательства к содержанию агитационных материалов, поскольку в этом случае в заблуждение будет введено неопределенное (очень большое) число граждан;

2) неопределенность правового статуса некоторых субъектов правоотношений и, как следствие, трудности возложения ответственности;

3) сложность установления объективной стороны правонарушения, в частности, времени и места совершения правонарушения, сложность фиксации правонарушения с учетом совмещения процедур обмена документированной информацией и ее обращения в виртуальном пространстве информационных коммуникаций; необходимость проведения определенных процессуальных действий;

4) несовершенство действующего законодательства, наличие ряда правовых пробелов в информационном праве. Информационно-правовое регулирование общественных отношений, возникающих и протекающих в Интернете, не носит системного характера, с этим связана определенная противоречивость правовых норм, регулирующих информационные правоотношения в различных сферах социальной и экономической жизни, в том числе в сфере избирательных отношений. Это осложняет противодействие совершению правонарушений [13, с. 173].

Перечисленными выше аспектами обусловлена необходимость совершенствования избирательного законодательства в части установления правовых ограничений предвыборной агитации в сети Интернет.

Роль Интернета в предвыборных кампаниях и непосредственно при проведении выборов весьма значительна. Но отсутствие системного законодательного регулирования предвыборной агитации в Глобальной сети порождает большое количество нарушений.





Выделим несколько наиболее острых проблем.

*1. Защита чести и достоинства кандидатов.*

Одним из наиболее частых случаев использования интернет-ресурсов для совершения правонарушений во время избирательной кампании является распространение порочащей информации.

Например, заинтересованное лицо размещает сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию политического конкурента, известного должностного лица или общественного деятеля, на каком-либо посещаемом сайте в Интернете. Эти сведения будут доступны неограниченному кругу лиц, на них будут ссылаться СМИ как на источник информации. Таким образом, материалы, дискредитирующие кандидата или общественное объединение в целях подорвать их положение в предвыборной гонке, будут распространяться дальше.

В частности, ч. 6 ст. 56 Закона «Об основных гарантиях...» предусматривается обязанность средств массовой информации опубликовать опровержение недостоверной информации в защиту чести, достоинства или деловой репутации кандидатов, для интернет-сайтов подобной обязанности не предусматривается. Следует отметить, что в 2013 г. решением Конституционного суда изменения, касающиеся опровержения недостоверной информации в Интернете, были внесены в ст. 152 Гражданского кодекса («Защита чести, достоинства и деловой репутации») [14]. Но эта норма не учитывает специфики избирательного процесса, что опровержение должно быть распространено до окончания агитационного периода, когда распространение негативной или позитивной информации о кандидате может существенно повлиять на мнение избирателей.

В связи с вышеизложенным, считаем необходимым введение в Закон «Об основных гарантиях...» специальной нормы, предусматривающей опровержение недостоверной информации в защиту чести, достоинства или деловой репутации кандидатов в сети Интернет. Мы предлагаем следующий механизм.

В случае обнаружения в Интернете сайтов или страниц сайтов, на которых размещается информация, порочащая честь, достоинство или деловую репутацию кандидата, Роскомнадзор на основании вступившего в силу судебного акта в течение одних суток должен будет:

– направить по системе взаимодействия операторам связи требование о принятии мер по ограничению доступа к информационному ресурсу, в том числе к сайту в Интернете или к информации, размещенной на нем и содержащей информацию, порочащую честь, достоинство или деловую репутацию кандидата;

– определить провайдера хостинга или иное лицо, обеспечивающее размещение в сети Интернет указанного информационного ресурса, обслуживающего владельца сайта, на котором размещена информация, порочащая честь, достоинство или деловую репутацию кандидата, и направить такому лицу уведомление в электронном виде на русском и английском языках о нарушении порядка распространения информации с указанием доменного имени и сетевого адреса, позволяющих идентифицировать этот сайт в Интернете, с требованием принять меры по удалению такой информации, а также размещению опровержения указанных сведений способом, обеспечивающим доведение опровержения до пользователей сети Интернет.

В свою очередь, оператор связи в течение суток должен будет ограничить доступ к информационному ресурсу или к информации, размещенной на нем, порочащей честь, достоинство или деловую репутацию кандидата.

В течение суток с момента получения уведомления провайдер хостинга или иное лицо, обеспечивающее размещение в Сети, обязаны проинформировать об этом обслуживаемого ими владельца информационного ресурса и уведомить его о необходимости незамедлительно удалить информацию, порочащую честь, достоинство или деловую репутацию кандидата, а также разместить опровержение указанных сведений способом, обеспечивающим доведение опровержения до пользователей Интернета.

В случае, если владелец информационного ресурса удалит такую информацию и разместит опровержение, он направляет уведомление об этом в Роскомнадзор.

В качестве заключительного этапа Роскомнадзор проверяет достоверность такого уведомления и в свою очередь уведомляет по системе взаимодействия оператора связи, оказывающего услуги по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, о возобновлении доступа к информационному ресурсу в Сети. В этом случае оператор связи возобновляет доступ к указанному сайту.

Таким образом, в течение трех суток информация, признанная судом порочащей честь, достоинство и деловую репутацию кандидата, должна быть удалена и на ее месте должно появиться опровержение, которое указывает на то, что та информация была недостоверной.

*2. Указание выходных данных и источников финансирования.*

Для печатных изданий установлена норма об обязательном указании источников финансирования агитационных материалов (например,



средства избирательного фонда кандидата) (п. 6 ст. 55 Закона «Об основных гарантиях...»).

Для распространения информации в сети Интернет подобной нормы нет, что способствует непрозрачности агитационной кампании в Интернете, распространению недостоверных сведений, сливу компромата, появлению материалов, содержащих «черный пиар», при этом довольно сложно установить авторов подобных агитационных материалов.

Например, в период избирательной кампании по выборам депутатов в Государственную думу в 2011 г. муниципальный служащий разместил в Сети видеоролик, в котором в нарушение закона агитировал пенсионеров и бюджетников за партию власти [15].

В Справочно-методическом материале по некоторым вопросам использования информационно-телекоммуникационной сети Интернет для информационного обеспечения выборов, одобренном на заседании ЦИК России 29 июля 2015 г. [16], указывается, что согласно п. 2 ст. 54 Закона «Об основных гарантиях...» все аудиовизуальные материалы (к которым относятся материалы, размещенные в Сети) должны содержать наименование, юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации (фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о тираже и дате выпуска этих материалов и указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда. В целях реализации указанной нормы закона в качестве информации о тираже аудиовизуального материала возможно указывать количество его копий, изготовленных на материальных носителях (на жестких дисках персональных компьютеров, а также съемных носителях – компакт-дисках, флэш-картах и т.д.), либо количество сайтов (страниц сайтов), на которых кандидат, избирательное объединение планируют разместить предвыборный агитационный материал. Указанные данные могут быть размещены на соответствующем материальном носителе либо содержаться непосредственно в визуальном и (или) звуковом ряду материала.

Между тем не все положения данной статьи можно использовать по аналогии.

Если материалы, которые технически могут быть размещены в сети Интернет, относятся к аудиовизуальным, то насколько точно возможно учитывать количество копий в Интернете?

Если для печатного издания устанавливается тираж в определенном количестве экземпляров, то как можно определить количество копий конкретной информации (в данном случае предвыборной агитации) в Сети?

Копирование в сети Интернет имеет другую технологическую природу. Оно осуществляется посредством репостов, в которых может участвовать большое количество пользователей. Кроме того, само по себе копирование вовсе не обязательно, потому что доступ может осуществляться путем просмотров.

Если периодичность выхода СМИ указывается в выходных данных этого СМИ, то каким образом будет учитываться периодичность обновления сайтов?

В связи с этим положение о количестве копий тиража, изготовленных на материальных носителях, не всегда можно применить, поскольку распространение информации в Интернете может вестись как с использованием съемных носителей (компакт-диски, флэш-карты и т.д), так и без них – посредством просмотра. Возможно, в данном случае следует воспользоваться нормой, устанавливающей особенности распространения общедоступной информации блогером, в которой за точку отсчета берется не тираж издания, а количество пользователей, осуществивших доступ к размещенной на сайте информации (ст. 10.2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [8]).

Спорным является вопрос о том, необходимо ли соблюдать требования Закона о наличии в таких материалах других обязательных реквизитов (информация о дате выпуска, наименование и юридический адрес организации, изготовившей данные материалы и т.д.).

*3. Требования к правовому статусу источника информации.*

В социальных сетях обычный гражданин, не имеющий трех тысяч пользователей в «подписчиках», т.е. не имеющий правового статуса блогера, может распространять информацию посредством функции перепоста, следовательно, может распространять агитацию неопределенному кругу лиц. Но законодательно не закреплены понятие и статус такого источника информации.

Так, например, в марте 2012 г. Ленинский райсуд Воронежа прекратил дело в связи с отсутствием состава правонарушения против одного из организаторов митингов «За честные выборы» Нины Беляевой. Против девушки было возбуждено дело по статье «Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законода-



тельства о выборах и референдумах». В своей жалобе зампред избирательной комиссии Вячеслав Черепухин сообщил, что Беляева разместила на своей странице в социальной сети «ВКонтакте» сообщения, которые содержат, по его мнению, «признаки предвыборной агитации в виде явных неоднократных призывов голосовать против зарегистрированного кандидата на должность Президента России» [17].

### Заключение

Правоприменительная практика в рассматриваемой сфере находится на этапе становления. Сеть Интернет качественно отличается от иных средств, с помощью которых осуществляется распространение мнений и информации. Этот фактор необходимо учитывать, применяя правовые нормы для оценки того или иного явления в Интернете. Основной целью правоприменения должно быть сохранение и поддержание баланса конституционно защищаемых ценностей – право на свободные выборы и свобода слова и информации.

На наш взгляд, распространение агитации в Интернете необходимо выделить в качестве самостоятельного предмета правового регулирования, поэтому мы считаем необходимым внесение соответствующих изменений в Закон «Об основных гарантиях...» и другие законодательные акты с целью регламентации политической агитации, проводимой в Сети.

Мы предлагаем внести изменения в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», дополнив его статьей 15.7 «Порядок ограничения доступа к информационному ресурсу, в том числе к сайту в сети Интернет, на которых распространяется информация, порочащая честь, достоинство и репутацию кандидата, кандидатов или избирательного объединения».

Кроме того, предлагаем дополнить Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» статьей 54.1 «Условия проведения предвыборной агитации в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть Интернет».

*Статья выполнена по материалам конкурсной работы А. А. Шаповой, получившей диплом 3-й степени за победу в Областном конкурсе 2016 года, проводимом избирательной комиссией Саратовской области, на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической*

*культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления в РФ и участников избирательных кампаний.*

### Список литературы

1. Сведения о количестве поступивших в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации обращений о заявленных нарушениях избирательного законодательства в ходе избирательных кампаний по выборам высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, депутатов представительных органов муниципальных образований – административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации в единый день голосования 13 сентября 2015 года // ЦИК России : [сайт]. URL: <http://www.cikrf.ru/html> (дата обращения: 29.04.2016).
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 03.11.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 24, ст. 2253 ; 2015. № 45, ст. 6203.
4. О референдуме Российской Федерации : федер. конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 06.04.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 27, ст. 2710 ; 2015. № 14, ст. 2006.
5. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 05.10.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 8, ст. 740 ; 2015. № 41 (ч. 2), ст. 5641.
6. О выборах Президента Российской Федерации : федер. закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 2, ст. 171 ; 2015. № 29 (ч. 1), ст. 4357.
7. О средствах массовой информации : закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 30.12.2015) // Рос. газ. 1992. № 32 ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1 (ч. 1), ст. 84.
8. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (1 ч.), ст. 3448 ; 2015. № 29 (ч. 1), ст. 4390.
9. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы



- и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова : постановление Конституционного суда РФ от 30.10.2003 № 15-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 44, ст. 4358.
10. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / отв. ред. А. А. Вешняков ; науч. ред. В. И. Лысенко. М. : НОРМА, 2003. 896 с.
  11. Лызлов Д. Н. Об ограничении «негативной» агитации российским законодательством о выборах // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 1. С. 28–30.
  12. Аглеева Л. Т. Предвыборная агитация в избирательном праве Российской Федерации : Вопросы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. 24 с.
  13. Куликова С. А. Информационное право России : учеб. пособие. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 2010. 196 с.
  14. По делу о проверке конституционности положений пунктов 1, 5 и 6 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е. В. Крылова : постановление Конституционного суда РФ от 09.07.2013 № 18-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 29, ст. 4019.
  15. От мая до декабря. URL: [http://www.gazeta.ru/politics/2012/12/04\\_a\\_4878805.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2012/12/04_a_4878805.shtml) (дата обращения: 29.04.2016).
  16. О Справочно-методическом материале по некоторым вопросам использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для информационного обеспечения выборов : выписка из протокола заседания ЦИК России от 29.07.2015 № 294-1-6 // Вестн. ЦИК России. 2015. № 7. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_183767/90cda2943fb0618a7e29fb7bcab656721c24b218/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_183767/90cda2943fb0618a7e29fb7bcab656721c24b218/) (дата обращения: 02.02.2016).
  17. Суд Воронежа прекратил дело против активистки, обвиняемой в агитации против Путина через «ВКонтакте». URL: [http://www.gazeta.ru/news/lenta/2012/03/22/n\\_2253649.shtml](http://www.gazeta.ru/news/lenta/2012/03/22/n_2253649.shtml) (дата обращения: 29.04.2016).

#### Образец для цитирования:

Шапова А. А., Куликова С. А. Правовое регулирование предвыборной агитации в сети Интернет // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 472–480. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-472-480.

#### Legal Regulation of Pre-election Campaigning in the Internet

##### A. B. Shapova

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: nastushka\_smile@mail.ru

##### S. A. Kulikova

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: kulikovasveta@inbox.ru

**Introduction.** Current development of information technologies facilitates pre-election campaigning with the help of top-notch mass media, such as the Internet. That greatly boosts distribution of misleading information, materials and messages discrediting candidates, as well as manipulation of social consciousness. **Purpos.** The research aims at analyzing topical issues of legal regulation of pre-election campaigning in the Internet and working out a set of recommendations that improve corresponding norms of the electoral legislation. **Results.** The author has studied the legislation of the Russian Federation that regulates the various ways of pre-election campaigning in mass media and the Internet; has found the legal limitations of pre-election campaigning in the Internet; has investigated the basic violations of pre-election campaigning in the Internet. **Conclusion.** Within legal regulation of political campaigning in the Internet, one must pay attention to the characteristics of information in the global information framework. The most important goal to achieve is the balance of constitutionally protected values – right to free elections, freedom of speech and information. Pre-election campaigning in the Internet can be considered a separate subject of legal regulation, which suggests corresponding changes into the Act «On basic guarantees...».

**Key words:** election law, pre-election campaigning, limitations of the right to distribute information, legal regulation of relations in the Internet.

#### References

1. Svedeniia o kolichestve postupivshikh v izbiratel'nye komissii sub#ektov Rossiiskoi Federatsii obraschenii o zaiavlennykh narusheniiakh izbiratel'nogo zakonodatel'stva v hode izbiratel'nykh kampanii po vyboram vysshikh dolzhnostnykh lits sub#ektov Rossiiskoi Federatsii, deputatov zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) organov gosudarstvennoi vlasti sub#ektov Rossiiskoi Federatsii, deputatov predstavitel'nykh organov munitsipal'nykh obrazovaniy – administrativnykh tsentrov (stolits) sub#ektov Rossiiskoi Federatsii v edinyi den' golosovaniia 13 sentiabria 2015 goda (Data on the number of the subjects of the Russian Federation addresses to electoral commissions on the declared violations of electoral laws during election campaigns at elections of the highest public officials of subjects of the Russian Federation, deputies of legislative (representative) public authorities of subjects of the Russian Federation, deputies of representative bodies of municipalities – administrative centers (capitals) of subjects of the Russian Federation in uniform ballot day on September 13, 2015). *Tsentral'naia izbiratel'naia komissiiia Rossii* (Central Election Commission of Russia. Site). Available at: <http://www.cikrf.ru/html> (accessed 29 April 2016).
2. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (priniata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennykh Zakonomi RF o popravkakh k



- Konstitutsii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ [The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended of 30.12.2008 № 6-FKZ, of 30.12.2008 № 7-FKZ, of 05.02.2014 № 2-FKZ, of 21.07.2014 № 11-FKZ)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398.
3. Ob osnovnykh garantiakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 12.06.2002 № 67-FZ (red. ot 03.11.2015) [On the basic guarantees of Electoral Rights and the right to participate in a referendum of citizens of the Russian Federation. Federal law of 12.06.2002 № 67-FZ (an edition of 03.11.2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2002, no. 24, art. 2253; 2015, no. 45, art. 6203.
  4. O referendumе Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 28.06.2004 № 5-FKZ (red. ot 06.04.2015) [On referendum of the Russian Federation. Federal constitutional law of 28.06.2004 № 5-FKZ (an edition of 06.04.2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2004, no. 27, art. 2710; 2015, no. 14, art. 2006.
  5. O vyborakh deputatov Gosudarstvennoi Dумы Federal'nogo Sobraniia Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 22.02.2014 № 20-FZ (red. ot 05.10.2015) (s izm. i dop., vstup. v silu s 09.02.2016) [On elections of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation. Federal law of 18.05.2005 № 51 -FZ (an edition of 05.10.2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 8, art. 740; 2015, no. 41 (pt. 2), art. 5641.
  6. O vyborakh Prezidenta Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 10.01.2003 № 19-FZ (red. ot 13.07.2015) [On the election of the President of the Russian Federation. Federal law of 10.01.2003 № 19-FZ (an edition of 13.07.2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2003, no. 2, art. 171; 2015, no. 29 (pt. 1), art. 4357.
  7. O sredstvakh massovoi informatsii: zakon RF ot 27.12.1991 № 2124-1 (red. ot 30.12.2015) [On the mass media. Law of the Russian Federation of 27.12.1991 (an edition of 24.11.2014)]. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1992, no. 32; *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2016, no. 1 (pt. 1), art. 84.
  8. Ob informatsii, informatsionnykh tekhnologiiakh i o zaschite informatsii: federal'nyi zakon ot 27.07.2006 № 149-FZ (red. ot 13.07.2015) [On information, information technologies and protection of information. Federal law of 27.07.2006 № 149-FZ (an edition of 13.07.2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2006, no. 31 (pt. 1), art. 3448; 2015, no. 29 (pt. 1), art. 4390.
  9. Po delu o proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozhenii Federal'nogo zakona «Ob osnovnykh garantiakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossiiskoi Federatsii» v svyazi s zaprosom gruppy deputatov Gosudarstvennoi Dумы i zhalobami grazhdan S. A. Buntmana, K. A. Katanyana i K. S. Rozhkova: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 30.10.2003 № 15-P [On the case of check of constitutionality of separate provisions of the Federal law «On the main guarantees of electoral rights and the rights for participation in a referendum of citizens of the Russian Federation» in connection with inquiry of group of deputies of the State Duma and complaints of citizens S. A. Buntman, K. A. Katanyan and K. S. Rozhkov. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 30.10.2003 № 15-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2003, no. 44, art. 4358.
  10. *Nauchno-prakticheskii kommentarii k Federal'nomu zakonu «Ob osnovnykh garantiakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossiiskoi Federatsii»* [The scientific and practical comment on the Federal law «On the main guarantees of electoral rights and the rights for participation in a referendum of citizens of the Russian Federation». Ans. ed. A. A. Veshniakov; sci. ed. V. I. Lysenko]. Moscow, NORMA Publ., 2003. 896 p.
  11. Lyzlov D. N. Ob ogranichenii «negativnoi» agitatsii rossiiskim zakonodatel'stvom o vyborakh [On limitation of «negative» campaign on the election of the Russian legislation]. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie* [Government and local self-government], 2011, no. 1, pp. 28–30.
  12. Agleeva L. T. *Predvybornaia agitatsiia v izbiratel'nom prave Rossiiskoi Federatsii: Voprosy teorii i praktiki* [The election campaign in the election law of the Russian Federation: theory and practice questions. Cand. econ. sci. thesis diss.]. Ekaterinburg, 2006. 24 p.
  13. Kulikova S. A. *Informatsionnoe pravo Rossii: uchebnoe posobie* [Information right of Russia. Education guidance]. Saratov, Saratov Univ. Press, 2010. 196 p.
  14. Po delu o proverke konstitutsionnosti polozhenii punktov 1, 5 i 6 stat'i 152 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii v svyazi s zhaloboi grazhdanina E. V. Krylova: postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 09.07.2013 № 18-P [On the case of check of constitutionality of the provisions of paragraphs 1, 5 and 6 of Article 152 of the Civil Code of the Russian Federation in connection with the citizen complaint E. V. Krylov. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 07.09.2013 №18-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2013, no. 29, art. 4019.
  15. *Ot maia do dekabria* (From May to December). Available at: [http://www.gazeta.ru/politics/2012/12/04\\_a\\_4878805.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2012/12/04_a_4878805.shtml) (accessed 29 April 2016).
  16. O Spravochno-metodicheskom materiale po nekotorym voprosam ispol'zovaniia informatsionno-telekommunikatsionnoi seti «Internet» dlia informatsionnogo obespecheniia vyborov: vypiska iz protokola zasedaniia TsIK Rossii ot 29.07.2015 № 294-1-6 (On guidance material on the use of some «Internet» information and telecommunications network for informational provi-



sion of elections. Excerpt of the meeting of the Russian Central Election Commission protocol of 29.07.2015 № 294-1-6). *Vestnik TsIK Rossii* (Bulletin of the Central Election Commission of the Russian Federation). 2015. № 7. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_183767/90cda2943fb0618a7e29fb7bcab656721c24b218/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_183767/90cda2943fb0618a7e29fb7bcab656721c24b218/) (accessed 2 February 2016).

17. *Sud Voronezha prekratil delo protiv aktivistki, obviniaemoi v agitatsii protiv Putina cherez «VKontakte»* (Voronezh court closed the case against the activists, accused of campaign against Putin through «VKontakte»). Available at: [http://www.gazeta.ru/news/lenta/2012/03/22/n\\_2253649.shtml](http://www.gazeta.ru/news/lenta/2012/03/22/n_2253649.shtml) (accessed 29 April 2016).

**Please cite this article in press as:**

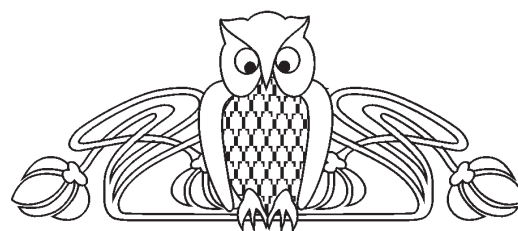
Shapova A. B., Kulikova S. A. Legal Regulation of Pre-election Campaigning in the Internet. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 472–480 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-472-480.

УДК 342.5

## ДЕЛЕГИРОВАНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ В СИСТЕМЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**А. В. Шиндина**

аспирантка, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: iz1@ssla.ru



**Введение.** В современных условиях одним из перспективных направлений повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти выступает институт делегирования полномочий. Он способствует децентрализации управления, обеспечивает передачу полномочий на тот уровень, где возможна их наиболее полная реализация. **Теоретический анализ.** Из всего многообразия понятий, связанных с процессом делегирования полномочий, отстаивается необходимость использования категории «делегирование полномочий» как обобщенного понятия, охватывающего все виды делегирования полномочий. Выделены общие и специальные принципы делегирования в системе исполнительной власти. К специальным относятся принцип «исключительности» делегируемых полномочий, принцип делегирования «родственных полномочий» или отраслевой принцип, принцип контроля и ответственности делегирующего органа власти, принцип гласности, информированности субъектов исполнительной власти о процессах делегирования. **Эмпирический анализ.** Практика заключения соглашений свидетельствует о необходимости ликвидации внутренних противоречий и унификации уже заключенных соглашений о делегировании полномочий в системе органов исполнительной власти. **Результаты.** Совершенствование правового регулирования процесса делегирования полномочий предполагает внесение изменений и дополнений в Федеральный закон №184-ФЗ и подзаконные акты. **Ключевые слова:** делегирование полномочий, система исполнительной власти, Правительство РФ, соглашения, конституционное регулирование, принципы и пределы делегирования, процедура заключения соглашений.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-480-487

### Введение

В настоящее время продолжают реформы исполнительной власти, которые вызваны необходимостью совершенствования структуры и

финансирования исполнительной власти, усиления ее влияния на экономические и социальные процессы в стране, а также проблемами взаимоотношений федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Делегирование в системе исполнительной власти – это инструмент, который выполняет двоякую роль. С одной стороны, способствует децентрализации управления, передавая полномочия и возможность компетентного решения вопросов или задач на локальный уровень. С другой, в случае передачи полномочий от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации федеральным органам исполнительной власти центр принятия решений по определенным вопросам переходит наверх, создавая необходимую централизацию и ресурсную обеспеченность.

Использование делегирования приводит к постановке новых задач, среди которых особое значение приобретает задача координации деятельности различных звеньев системы исполнительной власти. Целесообразность и объем делегирования во многом зависят от конкретной социально-экономической и политической ситуации, финансовых возможностей и характера решаемых задач.

### Теоретический анализ

В юриспруденции вообще и в конституционном праве в частности сформулировано несколько понятийных конструкций, связанных с делегиро-



ванием: «делегация» [1, с. 257], «делегированное законодательство» [2, с. 285], «делегирование полномочий» [3, с. 8], «делегирование власти» [4, с. 90], «делегированные акты» [5, с. 125]. Необходимо отметить, что все перечисленные понятия связаны между собой. Они являются производными от термина «делегирование», развивают его содержание и отражают сущность этого государственно-правового явления.

Понятие «делегация» представляет собой акт передачи власти (властных полномочий) от одного органа другому. «Делегирование власти» – общее понятие отражающее возможность и способность субъекта, которому она делегирована, осуществлять власть в определенной сфере (например, делегирование законодательной власти). По отношению к делегированию власти «делегирование полномочий» носит «частный» характер. В рамках одной ветви власти (законодательной или исполнительной) могут быть переданы не все, а лишь отдельные полномочия.

«Делегированное законодательство» можно рассматривать как результат деятельности органов власти, которым были делегированы полномочия по изданию закона. Делегированный акт – это вторичный источник права, делегированный характер могут носить акты исполнительных органов (министерств, ведомств).

Мы отстаиваем необходимость использования категории «делегирование полномочий» как обобщенного понятия, охватывающего все виды делегирования полномочий – законодательных, исполнительных, должностных. Содержание законодательного регулирования делегирования в системе исполнительной власти включает в себя правовые основы, принципы делегирования, процедуру делегирования, пределы делегирования.

Правовые основы делегирования в системе исполнительной власти образуют положения Конституции, федерального законодательства и некоторые подзаконные акты.

Конституционное регулирование делегирования в системе исполнительной власти определяется ст. 10, 11, 71, 72, 77, 78, 85 Конституции РФ [6]. Конституционная формула ч. 2 и 3 ст. 78 Конституции нашла свое адекватное выражение в ст. 13 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 14 декабря 2015 г. № 6-ФКЗ) «О Правительстве Российской Федерации». Делегирование «по вертикали» распространяется на все федеральные органы исполнительной власти. И российское правительство здесь не исключение. Согласно ст. 13 Правительство Российской Федерации по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Федерации может передавать им осу-

ществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ, настоящему Федеральному конституционному закону и федеральным законам. И наоборот, высший орган исполнительной власти России осуществляет полномочия, переданные ему органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании соответствующих соглашений [7].

Анализ Конституции РФ и законодательства позволяет выделить нам общие принципы делегирования в России: 1) принцип правовой опосредованности, определяющий основания делегирования полномочий – Конституция, федеральный конституционный закон, федеральный закон, закон субъекта Федерации; 2) принцип верховенства закона; 3) принцип управленческой целесообразности, обеспечивающий передачу полномочий на уровень власти, способный эффективно их осуществить; 4) принцип финансовой обеспеченности, гарантирующий передачу соответствующих материально-финансовых ресурсов для реализации полномочий; 5) принцип взаимной передачи полномочий, законодательно закрепляющий возможность делегирования полномочий в системе власти «сверху-вниз» и «снизу-вверх» (Федерация – субъекты Федерации, федеральные органы исполнительной власти – органы исполнительной власти субъектов Федерации и наоборот).

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г. № 447-ФЗ) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ) внес новые нюансы в вопросы делегирования в системе исполнительной власти [8]. Эти положения дополняют и конкретизируют конституционные установления ст. 78 Конституции РФ. Анализ положений данного Закона позволяет выявить дополнительные принципы делегирования в системе исполнительной власти.

Делегирование в системе исполнительной власти обладает определенной спецификой. Например, в правовой ситуации делегирования на основе соглашения части полномочий от федеральных органов исполнительной власти исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации следует руководствоваться принципом «исключительности» делегируемых полномочий. Согласно ст. 26.8 Закона № 184-ФЗ соглашения заключаются в случае, если осуществление части полномочий не может быть возложено федеральным законом в равной мере на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации. То есть невозможно возложить на все субъекты Федерации в



лице соответствующих органов исполнительной власти осуществление части полномочий, поэтому заключается «индивидуальное» соглашение.

Конечно, такие принципы делегирования, как верховенства права, взаимной передачи полномочий, финансовой обеспеченности, находят свое преломление в сфере делегирования в системе исполнительной власти. Например, исполнительные органы государственной власти субъекта Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий с передачей необходимых материальных и финансовых средств, если это не противоречит конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации.

В отличие от законодательного делегирования, в системе исполнительной власти происходит передача «родственных полномочий», т.е., например, федеральный орган исполнительной власти может передать осуществление исполнительному органу власти субъекта не любых полномочий, а полномочий, связанных с определенной сферой управления, компетенцией делегирующего органа (принцип делегирования «родственных полномочий» или отраслевой принцип). Поэтому, по нашему мнению, трудно согласиться с авторами, считающими возможным делегирование судебных полномочий органам исполнительной власти [9, с. 10], пусть даже речь идет о незначительной части полномочий. Право судов осуществлять правосудие и ряд других функций судебной власти носит исключительный характер, и возможность их делегирования приведет к нарушению принципа разделения властей и основ конституционного строя страны.

Дополнительным принципом делегирования в системе исполнительной власти, помимо принципа исключительности, отраслевого принципа, можно назвать принцип контроля и ответственности делегирующего органа власти.

В соответствии со ст. 26.8 Закона № 184-ФЗ федеральные органы исполнительной власти, передавшие путем заключения соглашений осуществление части своих полномочий соответствующим исполнительным органам государственной власти субъекта РФ, контролируют соблюдение условий этих соглашений и несут ответственность за ненадлежащее осуществление части переданных полномочий.

Необходимым условием делегирования в государстве выступает принцип гласности, информированности субъектов исполнительной власти о процессах делегирования. Так, например, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, не являющийся стороной соглаше-

ния, вправе получить по своему запросу проект соглашения о делегировании полномочий между федеральным органом исполнительной власти и органом исполнительной власти субъекта Федерации.

Делегирование в системе исполнительной власти имеет и определенные пределы. Цель таких ограничений – сохранение баланса во взаимоотношениях законодательной и исполнительной власти, сохранение основ конституционного строя страны.

Установлены «общие» и «специальные» пределы делегирования

«Общие» пределы делегирования – это соответствие Конституции РФ и федеральному законодательству. То есть в процессе делегирования недопустимы нарушения конституционных прав и свобод граждан, основ конституционного строя страны, конституционной системы власти, территориальной целостности, других принципов федерализма и конституционного строя.

«Специальные» пределы делегирования обусловлены уровнем делегирования полномочий. Например, если речь идет о передаче части полномочий от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Федерации, то такое делегирование не должно противоречить Конституции РФ, Закону № 184-ФЗ и другим федеральным законам. Указанными федеральными законами определены принципы делегирования и порядок заключения соответствующих соглашений в системе органов исполнительной власти.

Если имеет место делегирование от исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации федеральному органу исполнительной власти, то это действие не должно противоречить конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации.

Интересно, что ни в ст. 78 Конституции, ни в Законе № 184-ФЗ ничего не говорится о возможности субделегации или «переделегации» полномочий в системе органов исполнительной власти. Это прямо не запрещено, значит, не исключается на практике. Полагаем, что данный вопрос нуждается в проработке и правовом закреплении в рамках Закона № 184-ФЗ. При этом следует уделить внимание вопросам правовых основ субделегации, круга субъектов, принципов и пределов, сроков и процедуры.

#### **Эмпирический анализ**

На данный момент порядок делегирования полномочий в системе исполнительной власти регулируется на подзаконном уровне. Постанов-





лением Правительства РФ от 8 декабря 2008 г. № 92 (ред. от 28 апреля 2015 г.) «О порядке заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий» установлены Правила заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий [10]. Дадим им краткую характеристику.

1. Инициатива заключения соглашения о делегировании может исходить как от федеральных органов исполнительной власти, так и от органов исполнительной власти субъектов Федерации. Соответственно, подготовка проекта возлагается на инициатора. Это свидетельствует о равноправии субъектов исполнительной власти в вопросах делегирования полномочий.

2. Делегирование полномочий имеет согласительную природу, поэтому установлен срок согласования указанного проекта – 2 недели, который может быть продлен по соглашению сторон на 1 месяц.

3. Установлена процедура преодоления разногласий в вопросах делегирования. Если проект соглашения не будет согласован сторонами в срок, сторона-инициатор заключения соглашения может обратиться в Правительственную комиссию по проведению административной реформы для рассмотрения разногласий.

4. Контрольную функцию в вопросах делегирования выполняет Правительство РФ. Соглашение утверждается его распоряжением. Проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении соглашения вносится в Правительство РФ федеральным органом исполнительной власти, являющимся стороной соглашения, в недельный срок с даты подписания соглашения. Соглашение вступает в силу с даты вступления в силу распоряжения Правительства Российской Федерации о его утверждении.

Анализ этого документа позволяет признать, что он, к сожалению, несовершенен.

1) Не вполне согласован с положениями ст. 26.8 Закона № 184-ФЗ, в ч. 3 которой говорится, что соглашение подписывается руководителем федерального органа исполнительной власти и высшим должностным лицом субъекта Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). В Правилах об этом вообще не упоминается.

2) Данные Правила регулируют только делегирование полномочий «по вертикали» – от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов и наоборот. А вопросы делегирования «по горизонтали», например общие принципы делегирования в системе исполнительной власти субъектов, стались неохваченными.

3) В Правилах прописана достаточно активная роль Правительства РФ в разрешении разногласий, возникающих по вопросам делегирования полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации. И именно правительству предоставляется право принятия окончательного решения по обращению высшего должностного лица субъекта РФ, если правительственная Комиссия по проведению административной реформы не разрешила разногласия.

А как быть, если возникли разногласия в случае заключения соглашения самого Правительства РФ с органами исполнительной власти субъектов Федерации о передаче им осуществления части полномочий Правительства РФ?

4) Действующие правила отводят Министерству юстиции РФ пассивную роль. Туда лишь направляется копия соглашения федеральным органом исполнительной власти, являющимся стороной соглашения. На наш взгляд, следовало бы закрепить необходимость согласования текста соглашения с Министерством юстиции РФ.

5) Из процесса разрешения разногласий по вопросам делегирования исключены суды. Правила устанавливают административный порядок их разрешения. Полагаем, что в этом документе следовало бы предусмотреть возможность субъектов Федерации обращаться в суд, особенно если речь идет о досрочном расторжении соглашения о делегировании полномочий.

Соглашения о передаче осуществления части полномочий от Правительства РФ органам исполнительной власти субъектов Федерации можно разделить на две группы:

– соглашения, подписанные на основе договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации (получили распространение первые десять лет после принятия Конституции РФ 1993 г., период 1993–2003 гг.

– соглашения, подписанные после вступления в силу Федерального закона от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ [10] в Закон № 184-ФЗ главы IV.1 «Общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти



субъекта Российской Федерации», определившей порядок заключения соглашений (период 2003 г. по сегодняшний день).

Первая группа соглашений принималась по самому широкому кругу вопросов. О делегировании полномочий говорилось либо в самом названии, либо в тексте соглашения (например, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Башкортостан от 25 мая 1994 г. «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий в области высшего и среднего профессионального образования», Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Саха (Якутия) от 28 июня 1995 г. № 3 «О разграничении и передаче осуществления полномочий в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов», Соглашение между Правительством РФ и администрацией Ростовской области от 29 мая 1996 г. № 10 «О разграничении предметов ведения и полномочий в сфере здравоохранения» [11], Соглашение между Правительством РФ и Правительством Свердловской области о разграничениях в сфере управления государственной собственностью [12] и др.).

Конечно, содержание этих соглашений определялось конкретно-историческим периодом развития федеративных отношений. Все они принимались на основе договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации, были небольшими по объему, носили в основном декларативный характер, содержали общие фразы о возможности делегирования полномочий. Вопросы финансирования, условий, процедуры делегирования полномочий в них не оговаривались. Формально юридически до сих пор часть соглашений продолжает действовать. На наш взгляд, целесообразно Правительству РФ и правительственной Комиссии по проведению административной реформы провести ревизию этих соглашений, оценить их соответствие действующей Конституции, законодательству и Правилам 2008 г.

Укрепление Российской Федерации, конституционной модели разграничения предметов ведения и полномочий, выстраивание единого правового пространства, а также системы органов государственной власти привели к сокращению договорного регулирования во взаимоотношениях Федерации и ее субъектов. Эта тенденция не могла не затронуть соглашений.

В настоящее время практически отсутствуют соглашения о передаче осуществления части полномочий от Правительства РФ органам исполнительной власти субъектов Федерации.

Данное утверждение не относится к соглашениям между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации. На сегодняшний день действуют соглашения, заключенные (в разное время) федеральными органами исполнительной власти с органами исполнительной власти таких субъектов, как города федерального значения Москва, Санкт-Петербург, Севастополь, республики Крым, Коми, Алтай, Саха (Якутия), Северная Осетия, Волгоградская, Омская, Ивановская области, Красноярский, Пермский, Ставропольский края и др.

Соглашения касаются вопросов передачи осуществления части полномочий в различных сферах деятельности: лицензирования фармацевтической и медицинской деятельности (эти соглашения по передаче полномочий по лицензированию медицинской и фармацевтической были заключены в 2002–2003 гг. Министерством здравоохранения РФ и органами исполнительной власти республик Северная Осетия, Татарстан, Омской, Волгоградской областей и других субъектов; действуют и по сей день), государственной охраны объектов культурного наследия, недропользования, охраны окружающей природной среды, рассмотрению дел об административных правонарушениях [13] и т.д.

Практика заключения соглашений о делегировании части полномочий демонстрирует в основном две модели правового регулирования:

1) соглашения об «одностороннем» делегировании полномочий, когда передаются полномочия от федерального органа исполнительной власти органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации (например, Соглашение между Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Правительством Москвы о передаче Правительству Москвы осуществления части своих полномочий по согласованию в установленном порядке специальных технических условий для подготовки проектной документации объектов капитального строительства от 11 июня 2014 г.) [14];

2) соглашения о «взаимном» делегировании полномочий: например Соглашение между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Правительством Пермского края о передаче друг другу осуществления части своих полномочий в решении вопросов защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий, организации и проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ при



чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера, организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы, организации осуществления мероприятий по гражданской обороне, осуществления поиска и спасания людей на водных объектах (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.03.2011 № 391-р) [15]. Подобные соглашения заключены МЧС с Республикой Коми, Астраханской областью, Красноярским краем.

Гораздо реже встречаются соглашения о передаче полномочий от органов исполнительной власти субъектов РФ федеральным органам исполнительной власти. Так, например, проект соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Республики Тыва о передаче Министерству внутренних дел РФ части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Республики Тыва от 30 декабря 2008 г. № 905 ВХ-2 «Кодекс Республики Тыва об административных правонарушениях» был одобрен Постановлением Правительства Республики Тыва от 19.05.2015 № 242, но еще не утвержден МВД РФ и Распоряжением Правительства РФ. На данном этапе развития федеративных отношений идет процесс не столько «собираения» полномочий в Центр, сколько делегирования их в субъекты Федерации.

### Результаты

Делегирование в системе исполнительной власти – это специализированная государственная деятельность, основанная на правовых принципах, ограниченная определенными пределами, осуществляемая в целях передачи полномочий на тот уровень власти, на котором в данный момент возможна их наиболее эффективная реализация.

Помимо универсальных и общих принципов делегирование в системе исполнительной власти основано на специальных принципах. К ним относятся принцип «исключительности» делегируемых полномочий, принцип делегирования «родственных полномочий» или отраслевой принцип, принцип контроля и ответственности делегирующего органа власти, принцип гласности, информированности субъектов исполнительной власти о процессах делегирования.

Эффективное делегирование как организационная составляющая механизма управления не должна нарушать баланса властей, нести за собой негативные социально-экономические

последствия для населения. Конституцией и законодательством установлены «общие» и «специальные» пределы делегирования.

На сегодняшний день делегирование в системе исполнительной власти Российской Федерации включает в себя, в первую очередь, «вертикальный уровень» – делегирование полномочий от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Федерации и передача органами исполнительной власти субъектов РФ части полномочий федеральным органам исполнительной власти.

Практика делегирования на «горизонтальном уровне», например внутри системы федеральных органов исполнительной власти, не получила своего распространения. Происходит постепенное развитие делегирования внутри системы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Правовая логика требует внести в Закон № 184-ФЗ статью, закрепляющую принципы, пределы и процедуру делегирования в системе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. При этом ничто не запрещает законодательно зафиксировать возможность субделегации или «переделегации» полномочий в системе органов исполнительной власти, определив случаи, когда такая субделегация допускается (тем более что на региональном уровне субделегирование предусмотрено законодательством).

Развитая федеральным законом и подзаконным актом модель делегирования полномочий в системе исполнительной власти не вполне совпадает с конституционной моделью.

В связи с большим количеством соглашений о делегировании полномочий, заключенных в 1996–1999 гг., на которые не распространялась действующая процедура и положения ст. 26.8 Закона № 184-ФЗ, правительственной Комиссии по проведению административной реформы по поручению Правительства РФ необходимо провести работу по выявлению соглашений, содержащих на настоящий момент положения, противоречащие федеральной Конституции и законодательству, а также тех, которые морально устарели (перестали отражать сегодняшнее соотношение полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации или потребность в делегировании полномочий), и принять меры по прекращению их действия.

Полагаем, что в определенной доработке нуждаются Правила заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу



осуществления части своих полномочий, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 8 декабря 2008 г. № 92 (в ред. от 28 апреля 2015 г.). В частности, необходимо закрепить требования согласования проекта соглашения о передачи осуществления полномочий от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Федерации с Министерством юстиции РФ. В этом документе следовало бы также предусмотреть возможность субъектов Федерации обращаться в суд, особенно если речь идет о досрочном расторжении соглашения о делегировании полномочий (так как потребность расторгнуть соглашение у одной из сторон может возникнуть в ходе начавшегося, но не окончившегося процесса реализации переданных полномочий, вследствие чего могут возникнуть коллизионные ситуации).

### Список литературы

1. *Авакьян С. А.* Конституционный лексикон : Государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015. 656 с.
2. *Мишин А. А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для вузов. 17-е изд., испр. и доп. М., 2013. 520 с.
3. *Половинка В. В.* Делегирование полномочий : оценка и совершенствование // Финансы. 2008. № 1. С. 8–12.
4. Политология. Энциклопедический словарь / отв. ред. Ю. И. Аверьянов. М., 1993. 432 с.
5. *Богдановская И. Ю.* Закон в английском праве / отв. ред. Н. С. Крылова. М., 1987. 144 с.
6. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
7. О Правительстве Российской Федерации : федер. конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 03.06.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 51, ст. 5712.
8. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (в ред. от 30.12.2015 № 447-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005.
9. *Зыков Р. О.* Система исполнительной власти в современном государстве : конституционно-правовой и функциональный аспекты : автореф. дис ... канд. юрид. наук. Казань, 2002. 26 с.
10. О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» : федер. закон от 04.07.2003 № 95-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 27 (ч. 2), ст. 2709.
11. О разграничении предметов ведения и полномочий в сфере здравоохранения : соглашение между Правительством РФ и администрацией Ростовской области от 29 мая 1996 г. № 10 // Рос. газ. 1996. 17 авг.
12. Соглашение между Правительством РФ и Правительством Свердловской области о разграничениях в сфере управления государственной собственностью // Областная газета. 1996. 8 февр.
13. Соглашение от 17 октября 2002 г. между Министерством здравоохранения Российской Федерации и Кабинетом Министров Республики Татарстан о передаче полномочий по лицензированию фармацевтической деятельности. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### Образец для цитирования:

*Шиндина А. В.* Делегирование полномочий в системе исполнительной власти Российской Федерации // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 480–487. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-480-487.

### Delegation of Authority to the Executive Authorities of the Russian Federation

**A. V. Shindina**

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: iz1@ssla.ru

**Introduction.** In modern conditions, the Institute of delegation acts as one of the most promising directions of increase of efficiency of the of activity of executive bodies. It promotes decentralization of management, ensures the transfer of authority to the level where they can be most completely implemented. **Theoretical analysis.**

Out of the variety of concepts associated with delegation of authority process, advocated the need for a «delegation of authority» category as a generic term covering all types of delegation. Allocated general and specific principles of delegation within the executive branch. The special includes the principle of «exclusivity» of delegated powers, principle of delegation of «related powers» or branch principle, the principle of control and responsibility of the delegating authority, the principle of transparency, awareness of the subjects of the executive branch of the delegation process. **Empirical analysis.** The practice of concluding agreements indicates the need to eliminate internal contradictions and harmonization of agreements on the delegation of authority in the system of Executive authorities. **Results.** Improvement of legal regulation of the process of delegation of authority involves making



changes and additions to the Federal law No. 184-FZ and regulations.

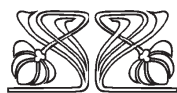
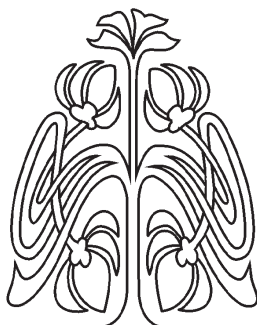
**Key words:** delegation of authority, executive power system, Government of RF, agreements, constitutional regulation, principles and limits of the delegation, conclusion of agreements procedure.

## References

1. Avakyan S. A. *Konstitutsionnyi leksikon: Gosudarstvenno-pravovoi terminologicheskii slovar'* [Constitutional lexicon: state-legal terminology dictionary]. Moscow, 2015. 656 p.
2. Mishin A. A. *Konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran: uchebnik dlya vuzov* [Constitutional (state) law of foreign countries. Textbook for high schools. 17th ed., rev. and add. Moscow, 2013. 520 p.
3. Polovinka V. V. Delegirovanie polnomochii: otsenka i sovershenstvovanie [Delegation of authority: Evaluation and improvement]. *Finansy* [Finance], 2008, № 1, pp. 8–12.
4. *Politologiya. Entsiklopedicheskii slovar'* [Politics. Encyclopedic Dictionary. Ans. ed. Yu. I. Averyanov]. Moscow, 1993. 432 p.
5. Bogdanovskaya I. Yu. *Zakon v angliiskom prave* [English Law. Ans. ed. N. S. Krylov]. Moscow, 1987. 144 p.
6. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (prinuata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchedom popravok, vnesennykh Zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended of 30.12.2008 № 6-FKZ, of 30.12.2008 № 7-FKZ, of 05.02.2014 № 2-FKZ, of 21.07.2014 № 11-FKZ)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398.
7. O Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 17.12.1997 № 2-FKZ (red. ot 03.06.2016) [On the Government of the Russian Federation. Federal Constitutional law of 17.12.1997 № 2 FKZ (an edition of 03.06.2016)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1997, no. 51, art. 5712.
8. Ob obschikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub#ektov Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 06.10.1999 № 184-FZ (v red. ot 30.12.2015 № 447-FZ) [On general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of state power of subjects of the Russian Federation. Federal law of 06.10.1999 № 184-FZ (an edition of 30.12.2015 № 447-FZ)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1999, no. 42, art. 5005.
9. Zikov R. O. *Sistema ispolnitel'noi vlasti v sovremennom gosudarstve: konstitutsionno-pravovoi i funktsional'nyi aspekty* [The system of executive power in the modern state: constitutional and legal and functional aspects. Cand. jur. sci. thesis diss.]. Kazan, 2002. 26 p.
10. O vnesenii izmenenii i dopolnenii v Federal'nii zakon «Ob obschikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub#ektov Rossiiskoi Federatsii»: federal'nyi zakon ot 04.07.2003 № 95-FZ [On amendments and additions to the Federal law «On general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of state power of subjects of the Russian Federation». Federal law of 04.07.2003 № 95-FZ]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2003, no. 27 (pt. 2), art. 2709.
11. O razgranichenii predmetov vedeniya i polnomochii v sfere zdavookhraneniya: soglasenie mezhdyy Pravitel'stvom RF i Administratsiei Rostovskoi oblasti ot 29 maya 1996 g. № 10 [On the delimitation of powers in the health sector. Agreement between the Government and the administration of the Rostov region of 29 May 1996 № 10]. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1996, 17 August.
12. Soglasenie mezhdyy Pravitel'stvom RF i Pravitel'stvom Sverdlovskoi oblasti o razgranicheniyakh v sfere upravleniya gosydarstvennoi sobstvennost'yu [The agreement between the Russian Federation and the Sverdlovsk region Government on the delimitation of state property in the sphere of management]. *Oblastnaia gazeta* [The regional newspaper], 1996, 8 February.
13. Soglasenie ot 17 oktyabrya 2002 g. mezhdyy Ministerstvom zdavookhraneniia Rossiiskoi Federatsii i Kabinetom Ministrov Respubliki Tatarstan o peredache polnomochiy po litsenzirovaniyu farmatsevticheskoy deiatelnosti (The agreement of October 17, 2002 between the Ministry of Health of the Russian Federation and Cabinet council of the Republic of Tatarstan about delegation of power on licensing of pharmaceutical activities). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
14. Dokument opublikovan ne byl (The document has not been published). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
15. Dokument opublikovan ne byl (The document has not been published). *ATP «Consultant»* [electronic resource].

## Please cite this article in press as:

Shindina A. V. Delegation of Authority to the Executive Authorities of the Russian Federation. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 480–487 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-480-487.



**ПОДПИСКА**

### **Подписка на I полугодие 2017 года**

Индекс издания в объединенном каталоге  
«Пресса России» 36012, раздел 30  
«Научно-технические издания.  
Известия РАН. Известия вузов».

Журнал выходит 4 раза в год.

Цена свободная.

Оформить подписку онлайн можно  
в интернет-каталоге «Пресса по подписке» ([www.akc.ru](http://www.akc.ru)).

По всем вопросам обращаться в редакцию журнала:  
410012, Саратов, Астраханская, 83;  
тел. (845-2) 51-45-49, 52-26-89; факс (845-2) 27-85-29;  
e-mail: [izvestiya@sgu.ru](mailto:izvestiya@sgu.ru)