

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ»



***НАУЧНЫЕ
ЗАПИСКИ
НГУЭУ***

Выпуск 3

2020

СОСТАВ РЕДКОЛЛЕГИИ:

кандидат экономических наук, доцент *С. П. Анофриков*
доктор социологических наук *С. В. Ильиных*
кандидат экономических наук, доцент *Н. А. Лучина*
кандидат экономических наук, доцент *В. В. Мельников*
доктор экономических наук, профессор *Л. Б. Нюренбергер*
кандидат физико-математических наук, доцент *А. И. Пестунов*
кандидат технических наук, доцент *С. Н. Терещенко*
кандидат социальных наук, доцент *Л. Ю. Шадрина*
кандидат юридических наук, доцент *О. Н. Шерстобоев*

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР:

и.о. проректора по научной работе и общественным связям *А. А. Макарецев*

В журнале опубликованы результаты научных исследований в областях:

- экономика;
- менеджмент;
- юриспруденция;
- социология;
- психология;
- философия;
- регионалистика;
- международные отношения;
- информационные технологии.

Учредитель: ФГБОУ ВО «Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ»

Журнал учрежден решением Ученого совета ГОУ ВПО «Новосибирский государственный университет экономики и управления» — «НИНХ» в 2004 г. (протокол № 1 от 12.10.2004 г.).

Свидетельство о регистрации средства массовой информации
выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций
Эл № ФС 77-33370 от 9 октября 2008 г.

Регистрационное свидетельство № 349 от 20 сентября 2010 г.

Статьи, представляемые для публикации в журнале отправляются на электронную почту по адресу:
Naychnie_zapiski_NGUEU@nsuem.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ВОПРОСЫ ЮРИСПРУДЕНЦИИ

- Саламатова М. А.*
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАРКОМАТА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА МЕСТАХ
В ПЕРИОД ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ (1918–1925) 4

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

- Пирожникова К. В.*
ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В РЕАЛИЗАЦИИ ИТ-ПРОЕКТОВ 11

ГОСУДАРСТВО И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

- Алферова А. В., Бердышева О. В.*
НАЛОГИ КАК ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ 14

- Анофриков С. П., Казорина Т. С.*
МОШЕННИЧЕСТВО С МАТЕРИНСКИМ КАПИТАЛОМ
КАК УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА 17

- Маркодеева С. И.*
РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА
В НАЛОГОВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РФ 21

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И ПОЛИТИКА

- Татаренко В. И.*
ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ОСВОЕНИЯ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ 27

- Савкович Е. В., Борисов Д. А.*
ДИАЛОГ КНР С АСЕАН: ВАРИАНТЫ РАЗВИТИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА В 2000–2010-Х ГГ. 31

СФЕРА УСЛУГ: ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА, ОТРАСЛЕВЫЕ ОСОБЕННОСТИ

- Штырц Е. К.*
ИМИДЖ КАК ИНСТРУМЕНТ ДОСТИЖЕНИЯ УСПЕХА ПРЕДПРИЯТИЯ 34

М. А. Саламатова

канд. ист. наук, доцент кафедры теории и истории государства и права

E-mail: salamatova.m@mail.ru

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАРКОМАТА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА МЕСТАХ В ПЕРИОД ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ (1918–1925)

Аннотация. В организации избирательных кампаний в РСФСР в начале 1920-х гг. ключевую роль играл наркомат внутренних дел и его территориальные подразделения, что являлось прямым продолжением дореволюционной традиции, когда выборами руководили административные органы. Губернские и уездные отделы управления — территориальные органы наркомата внутренних дел, пользуясь послереволюционным хаосом в управлении на местах монополизировали организацию выборов, подменяя собой деятельность специализированных избирательных органов. Из-за перегруженности отделов управления многочисленными полномочиями в разных сферах, реализовывались они неэффективно. Реорганизация губернских и уездных отделов управления в 1923 г. должна была привести к передаче полномочий в избирательной сфере к Президиумам исполкомов. Однако из-за неопределенности с центральным органом, ответственным за организацию выборов в РСФСР, окончательная передача затянулась до 1925 г., создав сложные механизмы взаимодействия центральных и местных советских органов, и благоприятные условия для безответственности органов и многочисленных нарушений при проведении выборов.

Ключевые слова: советские избирательные кампании, губернские отделы управления, территориальные органы НКВД, реорганизация советского аппарата.

Реализация избирательного процесса неразрывно связана со становлением органов, занимавшихся организацией выборов. Вплоть до начала XX в. специализированных избирательных органов в России не существовало. В разные исторические периоды организацией выборов занимались государственные органы и должностные лица (или органы местного управления), которые помимо выполнения основных функций наделались полномочиями по проведению выборов. Определение конкретного органа или должностного лица для проведения выборов «зависело от уровня выборов, этапа избрания и масштабов компетенции выборной должности» [25, с. 289]. Советское государство предусматривало участие в выборах не только избирательных комиссий, но и неспециализированных органов — исполкомов Советов, комитетов бедноты, наркоматов. Если вопросы организации избирательных комиссий советского периода в литературе находили эпизодическое освещение

[23, 37], то участие центральных органов исполнительной власти и их территориальных подразделений в выборах не становилось предметом специального исследования. В настоящей публикации предпринимается попытка восполнить этот пробел, и исследовать вопросы участия территориальных органов наркомата внутренних дел РСФСР (губернского, областного и уездного уровня) в организации выборов в первой половине 1920-х гг.

Проведение выборов в советы в ноябре 1917 г. актуализировало вопрос о назначении органа, ответственного за проведение выборов в стране. Таким органом стал Народный комиссариат внутренних дел РСФСР. Организация выборов наркоматом внутренних дел являлась прямым продолжением дореволюционной традиции, когда выборами в стране руководило Министерство внутренних дел. Своя логика в передаче руководства избирательными кампаниями наркомату внутренних дел присутство-

вала, поскольку возникший в ноябре 1918 г. НКВД РСФСР, наделялся широчайшим кругом разнородных полномочий, помимо милиции и мест заключения, ведая организацией деятельности местных Советов, коммунальным хозяйством, местным благоустройством и даже выполняя ветеринарные функции [1, с. 10]. Наркомат, по сути, являлся административно-хозяйственным, а не репрессивным органом, каковым стал НКВД СССР после реорганизации в 1934 г.

Наркомат внутренних дел наделялся широкими полномочиями по организации советских органов власти, проведению выборов и съездов. На местах — в губерниях и уездах, организацией выборов в Советы, занимались отделы управления — территориальные подразделения наркомата внутренних дел. Первоначально их статус и полномочия в самом общем виде регламентировались положением «Об отделах управления», а с 1922 г. — положением «О наркомате внутренних дел» [27]. Главная специфика их правового статуса заключалась в двойном подчинении: с одной стороны, отделы управления являлись территориальными органами наркомата, с другой — «исполнительным аппаратом Президиума исполнительного комитета» [27]. Организация выборов на местах была возложена на информационно-инструкторские подотделы, а после реорганизации в 1922 г., на инструкторские и информационные отделения организационных подотделов губернских отделов управления [2, с. 46; 26, с. 26].

Полномочия отделов управления в избирательной сфере определялись в самом общем виде в положении как «участие в работах по выборам в Советы и по созыву съездов Советов» [27], в избирательной инструкции 1922 г. они должны были выполнять функции «технического аппарата избирательных комиссий, для выполнения возложенных на них обязанностей» [22]. На практике ситуация заметно отличалась от предусмотренной в законодательстве. Фактически отделы управления руководили избирательными кампаниями в губерниях и уездах, в большинстве случаев подменяя деятельность избирательных комиссий, либо используя их как технический,

вспомогательный аппарат. Распространенной практикой 1920–1923 гг. стало формирование избирательных комиссий отделами управления. В 1920–1923 гг. уездные и волостные избирательные комиссии формировались и утверждались губернскими или уездными отделами управления, начальники отделов управления становились председателями и членами избиркомов, также они назначали уполномоченных для проведения выборов в городах и сельских поселениях [5, л. 21–53; 6, л. 12–32 (об); 7, л. 17–41].

В ряде губерний и уездов в избирательные кампании 1920–1922 гг. избирательные комиссии не формировались, а проводились отделом управления. Так, в Нижегородской губернии в 1921 году руководство выборами возлагалось на отдел управления губернского исполкома [5, л. 1–2 (об), 21–22 (об); 8, л. 250 (об) – 253 (об); 9, л. 44–46 (об)]. М. Ф. Владимирский — заместитель наркомата внутренних дел отмечал необходимость привлечения представителей пролетарской общественности к работе избирательных комиссий, называя замену избирательной комиссии отделами управления «нездоровой практикой» [3, с. 36]. В ряде губерний эта практика просуществовала до середины 1920-х гг., в 1924 г. в ходе обследования, проведенного орготделом ВЦИК, выяснилось, что в ряде губерний низовые комиссии не создавались вовсе (волостные и сельские), собрания проводились уполномоченными губернских и уездных отделов управления, а иногда и «случайными людьми, не понимающими значения выборов — красноармейцами, членами фабзавкомов и т. д.» [10, л. 88; 11, л. 305].

Эта практика оказалась настолько устойчивой, что уже после окончательной передачи организации избирательных кампаний от НКВД к исполкомам Советов, в кампанию 1925/26 гг. Калужский, Вятский, Сталинградский губернские исполкомы, Осетинский, Марийский и Ингушский областные исполкомы предложили начальников административных отделов и управлений в качестве председателей избирательных комиссий [12, л. 18–22]. Только после прямого запрета Всероссийской Центральной избирательной комиссии, в кампанию 1925 г.,

повсеместно прекращается формирование составов избирательных комиссий административными отделами [13, л. 33–57; 14, л. 23–29].

Учитывая, что полномочия отделов управления в избирательной сфере не регламентировались, и не разграничивались с избирательными комиссиями, на практике их реализация зависела от усмотрения руководства отдела управления и исполкома. Круг их полномочий был чрезвычайно широким, и охватывал: определение сроков проведения и норм представительства, составление инструкций, циркуляров, рассылка их на места, согласование списков кандидатов с партийными органами, определение круга избирателей, командирование уполномоченных, проведение избирательных собраний и съездов, заполнение форм отчетности, взаимодействие с центральным аппаратом НКВД.

Эти полномочия реализовывались с грубыми нарушениями избирательных прав граждан, для избирательной практики 1921–1924 гг. были характерны формализация избирательных процедур, использование прямого административного давления на избирателей, подавление альтернативных партий и мнений [30, с. 220–229].

Серьезные проблемы были и с организацией избирательного процесса, он характеризовался стихийностью, бессистемностью, низким уровнем исполнительской дисциплины, отсутствием контроля со стороны центрального аппарата наркомата внутренних дел. Взаимодействие наркомата и отделов управления было крайне неэффективным. Губернские отделы управления напрямую игнорировали указания и просьбы центрального аппарата наркомата внутренних дел, не отвечая на них вовсе, либо с большим опозданием. Это касалось сроков проведения (точнее не проведения выборов), норм представительства населения, информирования о содержании местных инструкций, отчетов о выборах. Так, 01 декабря 1921 г. Вятский губернский отдел управления на запрос наркомата сообщить сведения о прошедших выборах в июне 1921 г., отвечал, что в связи со смертью одного из сотрудников отдела, «работники перегружены работой... общие итоги выборов еще не

подведены», но после окончания зимних выборов обещали прислать отчеты сразу с двух кампаний [15, л. 80]. Аналогичным образом на запросы наркомата отреагировали Самарский, Уфимский, Иркутский, Кубано-Черноморский и другие губернские отделы управления [15, л. 14, 17, 21, 23].

Во многих губерниях были проблемы взаимодействия с уездными отделами управления, которые в свою очередь не выполняли указания губернских отделов управления, поэтому многие из них предпочитали назначать уполномоченных по проведению выборов, не привлекая уездные отделы управления.

Ситуация с представлением избирательной отчетности территориальных органов центральному аппарату НКВД являлась показательной для характеристики организации избирательного процесса и взаимодействия центрального и местного аппарата. Сведения о результатах выборов в начале 1920-х гг. носили эпизодический характер, местные органы массово игнорировали указания наркомата, не представляя информацию, либо представляя ее не своевременно и не в полном объеме. М. Ф. Владимирский в 1921 г. констатировал: «у нас до сих пор нет статистики выборов в сельские советы, которая позволила бы выяснить детали организации советской власти в сельских местностях, статистические данные о волостных, уездных и губернских съездах, полученные НКВД выборочным методом позволяют сделать лишь некоторые общие выводы о составе съездов» [3, с. 18].

Сотрудники статистического отдела НКВД С. М. Гурвич и В. М. Устинов, подтверждали фрагментарность сведений об итогах выборов всех уровней. В. М. Устинов в 1922 г. отмечал, что «до настоящего времени регистрировались и подвергались статистической обработке лишь некоторые данные о выборах в городские советы и о выборах делегатов на съезды Советов. Но общая картина выборов и в эти учреждения статистически не освещалась. А выборы в сельские советы — это первооснова советской системы и вовсе не учитывалась статистически» [35, с. 20]. В 1921 г. в порядке эксперимента изучались выборы сельсоветов лишь по 3 уездам [34, с. 4–6].

С. М. Гурвич вторил коллеге: «сведения о выборах и составе сельсоветов и волносполкомов не подвергались до сих пор детальному изучению за отсутствием более или менее полных данных, не считая отрывочных сведений по 3–4 губерниям» [20, с. 107]. Несколько лучше обстояли дела с подведением итогов выборов на губернские и уездные съезды и исполкомы. Сотрудники НКВД уделяли сбору сведений по губернским и уездным съездам советов и исполкомам приоритетное значение, данные за 1919–1921 гг. охватывали около 60–65 % их общего числа [32, с. 12–47].

Многие города в этот период также игнорировали указания НКВД о предоставлении результатов выборов в городские советы. В начале 1920-х гг. менее половины городов считали необходимым информировать ведомство о результатах выборов. Так, данные по выборам в городские Советы представили в НКВД в 1920 г. — 122 города и поселка городского типа, в 1921 — 150, в 1922 г. — 94, 1923 — 212, 1924 г. — 305 (на 01.05.1926 числилось 538 городов в РСФСР) [4, с. 1]. К этому следует также добавить неполноту представляемых сведений и небрежность заполнения форм отчетности. В карточках итогов выборов, поступавших в наркомат, часть столбцов не заполнялась, во многих карточках отсутствовала информация об участниках выборов, лицах, лишенных прав, распределение избирателей по категориям, числе явившихся и т. д. Вводились категории избирателей, не предусмотренных отчетностью НКВД [15, л. 4–87].

Столь низкий уровень исполнительской дисциплины, отсутствие эффективного взаимодействия с центральными органами, стали следствием не только слабого развития советского аппарата в этот период, но и перегруженности отделов управления в губерниях и уездах многочисленными полномочиями в разных сферах. Территориальные органы НКВД не рассматривали полномочия по организации выборов как первостепенные и значимые, и выполняли их по остаточному принципу. Складывавшаяся ситуация со всей очевидностью свидетельствовала о неэффективности реализации полномочий отделами управления и необходимости проведения реорганизации.

Проблемы несовершенства советского аппарата были очевидны как сотрудникам центральных, так и местных органов власти, и активно обсуждались в 1922–1923 гг. в рамках дискуссий о его улучшении. Инициатива реорганизации местного аппарата НКВД в значительной степени принадлежала региональным исполнительным комитетам [24, с. 17]. Этот вопрос многократно обсуждался на съездах советов, заседаниях губернских и уездных исполкомов, находил отражение в печати тех лет [31, с. 9]. Анкетирование, проведенное на пятом Всероссийском съезде заведующих губернскими отделами управления, показало, что в 20 из 54 губерний Президиумы губисполкомов объединены с отделами управления [36], что свидетельствовало не только о доминирующей роли губернских отделов управления в организации власти на местах, но в ряде случаев и замещении деятельности руководства губернских исполкомов. Сложившаяся ситуация вызывала закономерное недовольство последних. Так, опрос исполкомов, проведенный ВЦИК, показал, что абсолютное большинство (58 из 73) высказались за передачу организационных функций из ведения отделов управления в Президиумы исполкомов. При этом ряд председателей исполкомов (Якутии, Дагестана и др.) крайне критично оценили деятельность местных подразделений НКВД, полагая, что «органы НКВД за годы гражданской войны и нэпа необоснованно расширили свои полномочия в вопросах советского строительства» [24, с. 18].

После обсуждения на XII съезде РКП(б) в апреле 1923 г., было принято решение о реорганизации и оптимизации аппарата наркомата внутренних дел. Процесс реорганизации начался с местных органов НКВД — отделов управления. В соответствии с Постановлением ВЦИК «Об упрощении аппарата уездных исполнительных комитетов» от 7 июля 1923 г. отделы управления в уездах ликвидировались, их административные функции передавались уездным управлениям милиции, функции по руководству, инструктированию нижестоящих Советов (в том числе организации выборов) были возложены непосредственно на Президиумы уездных исполкомов [28].

Аналогичная реорганизация произошла и в отношении губернских отделов управления. После обсуждения на третьей сессии ВЦИК X созыва (29 октября — 3 ноября 1923 г.) было принято решение о реформировании губернских органов власти [33, с. 187–189]. В соответствии с постановлением ВЦИК от 3 ноября 1923 г. «Об упрощении аппарата губернских исполнительных комитетов» губернские отделы управления упразднялись, административно-исполнительные функции передавались губернским административным отделам, функции по организации нижестоящих советов и их исполнительных комитетов, по руководству их деятельностью передавалось «в непосредственное ведение президиумов губернских исполнительных комитетов» [29]. Реформированные отделы лишались полномочий по организации выборов, в соответствии с «Положением об административном отделе губернских и областных исполнительных комитетов» от 11 августа 1924 г., единственным полномочием в избирательной сфере, закрепленном за адм.отделом являлся учет лиц, лишенных избирательных прав [21]. На практике ситуация с передачей полномочий выглядела не столь однозначной.

Избирательная кампания 1923 г., начавшаяся в августе и закончившаяся зимой, пришлось на активную фазу реорганизации губернских и уездных отделов управления, поэтому на практике, выборами на местах в 1923 г. сначала занимались отделы управления, по мере их ликвидации — подразделения, которым передавали дела, в одних случаях это были организационные, общие отделы (оргчасти), в других — административные отделы губернских и уездных исполкомов.

В кампанию 1924 г. сохранилась неопределенность с местными органами, на которые возлагалась организация выборов. У наркомата и ВЦИК было различное видение руководства выборами в губерниях. Симптоматичной являлась ситуация с учетом результатов выборов. НКВД, игнорируя прошедшую реорганизацию территориальных органов, желал сохранить функцию организации и учета результатов выборов за губернскими административными отделами. Наркомат в изданном циркуляре от

09 августа 1924 г. № 333 настаивал на сосредоточении статистического учета в административных отделах губернских исполкомов [16, л. 51].

Президиум ВЦИК в циркуляре от 07 августа 1924 г., ответственность за «проведение избирательной кампании, точное и своевременное заполнение отчетности» возлагал на председателя губернской избирательной комиссии и соответствующие исполкомы советов», предлагая им лишь направить заполненные формы в статистическое бюро НКВД [16, л. 13].

Учитывая противоречивые указания центральных органов, губернские исполкомы просили выработать единую позицию и определиться с подразделением, ответственным за избирательную отчетность. В запросе Владимирского губернского исполкома от 20 августа 1924 г. отмечалось, что «Президиум губисполкома имея в виду, что организационная работа по советскому строительству сосредотачивается в имеющемся при нем орготделе, полагал бы целесообразным и учет о ходе кампании пере выборов установить именно в нем, тем более, что здесь сосредотачивается весь материал и опыт от бывшего орготделения отдела управления, с соответствующими работниками» [16, л. 47]. Тамбовский и Царицынский губернские исполкомы также считали целесообразным «сосредоточить руководство выборами в оргчасти губисполкома» [16, л. 48, 50].

В дальнейшем наркомат разъяснил в циркуляре № 387 от 01 сентября 1924 г., что он отдает распоряжение заниматься избирательной кампанией административным отделам, поскольку они находятся в его непосредственном подчинении, «но если этим будут заниматься орготделы губисполкомов, НКВД не возражает» [16, л. 51]. В разъяснении орготдела ВЦИК от 20 сентября отмечалось, что организация выборов и ведение избирательной отчетности в 1924 г. возлагается на орготделы (оргчасти) при Президиумах исполкомов, и лишь при их отсутствии — на административные отделы [16, л. 78].

В итоге, единой модели организации руководства выборами в 1924 г. на местах не сложилось. Часть губернских исполкомов

сосредоточила полномочия по организации выборов в организационных отделах (оргчастях) при Президиумах исполкомов (Владимирская, Тамбовская губернии), другая — оставила за административными отделами (преемниками отделов управления), таким образом поступили в Калужской, Вятской губерниях, Марийской и Северо-Осетинской автономных областях [12, л. 18–22]. Третьи распределили полномочия между административными, организационными отделами и избирательными комиссиями (Нижегородская, Костромская, Омская, Новониколаевская и другие губернии) [12, л. 37–110].

Зачастую складывались чрезвычайно сложные и запутанные схемы распределения полномочий между подразделениями исполкомов. Так происходило с рассмотрением жалоб лиц, лишенных избирательных прав. Рассмотрением жалоб (первоначальных и апелляционных) ведали избирательные комиссии, в межвыборный период — орготделы исполкомов, а перепиской с наркоматом и ВЦИК по вопросам восстановления в правах (особенно это касалось категорий так называемых «бывших») занимались губернские административные отделы.

Не существовало единого механизма взаимодействия с центральными органами. В одних случаях, административные отделы и губисполкомы обращались за разъяснениями о нормах представительства, круге лиц, подлежащих лишению прав и другим вопросам в НКВД (административные отделы Ивано-Вознесенского и Калужского губисполкомов, Нижегородский губисполком) [17, л. 44–52], в других — орготделы исполкомов по аналогичным вопросам обращались в орготдел ВЦИК (Алтайский, Енисейский, Архангельский, Иркутский, Мурманский губисполкомы, а также исполнительные комитеты Адыгейской, Калмыцкой, Монголо-Бурятской, Якутской, Карельской автономных республик, Вотской, Марийской и Коми автономных областей) [18, л. 25, 29, 52–54, 62, 67, 89–96], в третьих — направляли обращения сразу в два адреса, и нередко получали разные ответы от центральных органов (Тамбовский губисполком) [19, л. 288 (об)].

Неопределенность с центральным органом, ответственным за руководство выборами порождало бюрократический хаос на местах, создавая благоприятные условия для бездеятельности, безответственности органов и многочисленных нарушений в избирательной сфере. Затянувшийся межведомственный конфликт между наркоматом внутренних дел и ВЦИК 1924–1925 гг., негативным образом отразился на организации выборов в губерниях, приводил к дезорганизации работы на местах, не способствовал реализации полномочий в избирательной сфере — от рассмотрения жалоб лиц, лишенных избирательных прав, до своевременного представления избирательной отчетности. Ситуация изменилась с созданием в сентябре 1925 г. Всероссийской Центральной избирательной комиссии при Президиуме ВЦИК и окончательной передачей полномочий от административных отделов к губернским исполкомам и образуемым ими избирательным комиссиям.

Руководство выборами административными органами являлось прямым продолжением дореволюционной традиции. В начале 1920-х гг. губернские и уездные отделы управления — территориальные органы наркомата внутренних дел, пользуясь постреволюционным хаосом в управлении на местах, фактически монополизировали организацию выборов, подменяя собой деятельность как избирательных комиссий, так и губернских и уездных исполкомов, вызвав закономерное недовольство последних. Реорганизация губернских и уездных отделов в 1923 г. должна была привести к передаче полномочий к Президиумам губернских исполкомов и специализированным избирательным органам. Однако из-за неопределенности с центральным органом, ответственным за организацию выборов в РСФСР, окончательная передача затянулась до 1925 г., создав сложные механизмы взаимодействия центральных и местных советских органов, и благоприятные условия для безответственности органов и многочисленных нарушений в избирательной сфере.

Список литературы

1. Административные функции отделов управления и милиции // *Власть Советов*. 1922. № 3. С. 10–11.
2. В народном комиссариате внутренних дел // *Власть Советов*. 1922. № 7–9. С. 45–46.
3. Владимирский М. Организация Советской власти на местах. М.: Госиздат, 1921. 147 с.
4. Выборы в Советы РСФСР в 1925–1926 гг. Ч. 1. Горсоветы, сельские советы, волсьезды, волисполкомы и ревизионные комиссии. М.: Изд-во НКВД, 1926. 256 с.
5. Государственный архив Российской Федерации (далее — ГА РФ). Ф.Р.-393. Оп. 22. Д. 7.
6. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 40. Д. 5.
7. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 40. Д. 6.
8. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 1а. Д. 94.
9. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 1а. Д. 95.
10. ГАРФ. Ф.Р.-1235. Оп. 101. Д. 152.
11. ГАРФ. Ф.Р.-1235. Оп. 101. Д. 151.
12. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 60. Д. 116.
13. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 54. Д. 67.
14. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 60. Д. 150.
15. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 29. Д. 10а.
16. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 47. Д. 103.
17. ГАРФ. Ф.Р.-393. Оп. 49. Д. 4.
18. ГАРФ. Ф.Р.-1235. Оп. 102. Д. 89.
19. ГАРФ. Ф.Р.-1235. Оп. 104. Д. 16.
20. Гурвич С. М. Сельсоветы, волисполкомы и волостные съезды Советов (по данным выборов 1922 г.) // *Власть Советов*. 1923. № 6–7. С. 107.
21. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 11 августа 1924 г. «Положение об административном отделе губернских и областных исполнительных комитетов» от 11 августа 1924 г. // *СУ РСФСР*. 1924. № 70. Ст. 690.
22. Декрет ВЦИК от 31 августа 1922 г. «Инструкция о перевыборах городских и сельских советов и о созыве волостных, уездных и губернских съездов советов» // *СУ РСФСР*. 1922. № 56. Ст. 706.
23. Иванченко А. В. Избирательные комиссии в Российской Федерации: история, теория и практика. М.: Весь мир, 1996. 304 с.
24. Лобанов А. В. Переход к НЭП и реорганизация НКВД РСФСР: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 23 с.
25. Минникес И. В. Выборы в истории Российского государства в IX — в начале XIX века: СПб.: Изд-во Юридический центр Пресс, 2010. 538 с.
26. Перестройка местных аппаратов и IX съезд // *Власть советов*. 1922. № 1–2. С. 22–24.
27. Положение ВЦИК и СНК РСФСР о НКВД РСФСР от 24 мая 1922 г. // *СУ РСФСР*. 1922. № 33.
28. Об упрощении аппарата уездных исполнительных комитетов: постановление II сессии ВЦИК X созыва от 7 июля 1923 г. // *СУ РСФСР*. 1923. № 66. Ст. 634.
29. Об упрощении аппарата губернских исполнительных комитетов: постановление III сессии ВЦИК X созыва от 03 ноября 1923 г. // *СУ РСФСР*. 1923. № 103–104. Ст. 1026.
30. Саламатова М. С. Выборы в Советской России: законодательство и практика реализации (1918–1936 гг.). Новосибирск: НГУЭУ, 2016. 340 с.
31. Сапронов Т. О советском строительстве // *Власть Советов*. 1922. № 11–12. С. 6–9.
32. Советы, исполкомы и съезды. Вып. 2. Материалы к изучению строения и деятельности органов местного управления. М., 1921.
33. Третья сессия Всероссийского центрального исполнительного комитета X созыва (29 октября — 3 ноября 1923 г.). Стенографический отчет. М., 1924. С. 187–189.
34. Устинов В. Опыт статистической сводки данных о сельсоветах // *Власть Советов*. 1921. № 2. С. 4–6.
35. Устинов В. Задачи статистического отдела НКВД // *Власть Советов*. 1922. № 1–2. С. 20.
36. Устинов В. Итоги анкеты об организации советской власти на местах // *Власть Советов*. 1922. № 4–6. С. 34.
37. Ящук Т. Ф. Организация местной власти в РСФСР. 1921–1929 гг.: моногр. Омск: Изд-во ОмГУ, 2007. 592 с.

К. В. Пирожникова

магистрант НГУЭУ

E-mail: pirozhnikovak@gmail.ru

ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В РЕАЛИЗАЦИИ ИТ-ПРОЕКТОВ

Аннотация. В настоящей статье рассмотрена специфика проектной деятельности в сфере информационных технологий. Выделены основные отличия ИТ-проектов от иных бизнес-проектов. Определены особенности управления рисками при реализации ИТ-проектов.

Ключевые слова: проектная деятельность, ИТ-проекты, управление рисками, прямые риски, косвенные риски.

Управление проектами в сфере информационных технологий представляет собой процесс планирования, организации и распределения ответственности за достижение поставленных целей при разработке и внедрении информационных технологий.

Проектная деятельность в сравнении с операционной имеет определенные отличия [4]:

- продолжительность проекта всегда ограничена во времени;
- для ведения проекта формируется проектная команда;
- получение уникального продукта (услуги, результата);
- неопределенность и значительные риски.

Отрасль ИТ имеет, в свою очередь, следующие особенности — быстрое развитие технологий, непрерывное осуществление исследований и высокие темпы развития отрасли в целом [1, 3, 8, 9, 11]. Выделенные особенности характеризуют проектную деятельность как сложный, многоплановый, уникальный процесс, требующий своевременного контроля исполнения всех этапов работ.

Уникальность и многоплановость проектов в сфере информационных технологий не позволяет осуществлять их в условиях полной определенности и влечет за собой возникновение рисков. Основное воздействие рисков, возникающих в рамках про-

ектной деятельности, направлено на такие характеристики, как сроки, содержание и стоимость проекта.

Понятие риск определяет сочетание вероятности и последствий наступления неблагоприятных ситуаций [2].

Основные отличия ИТ-проектов от иных бизнес-проектов представлены ниже.

Точность исходной задачи: для ИТ-проектов постановка исходной задачи часто отражает нечеткое представление клиента о желаемой функциональности программного решения.

Нечеткое представление конечного результата: нет абсолютно однозначного видения конечного результата из-за отсутствия четкой исходной задачи и наличия неявных требований.

Высокий уровень неопределенности: возникает как следствие отсутствия точности исходной задачи и нечеткого представления конечного результата. Ведет к внесению правок в программный продукт на протяжении всего жизненного цикла разработки [7].

Уникальность создаваемых решений: «В 9 случаях из 10 специалисты в области информационных систем работают над задачами, которые до этого ни они сами, ни кто-либо другой не выполняли...» [12].

Высокая вариативность процесса разработки программного обеспечения: на ранних стадиях разработки трудно оценить

адекватность принятых решений и понять, чем это может грозить в будущем. Лишь при тестировании всей системы в целом, а не отдельно взятых подсистем, представляется возможным определить качество принятых решений [5].

Структура затрат проекта: в отличие от иных бизнес-проектов проекты в сфере ИТ практически не имеют больших капитальных затрат. В программных проектах большая часть затрат сконцентрирована на оплате интеллектуального труда.

Заинтересованные стороны: одной из важнейших целей информационно-технологических проектов является получение преимуществ для основного бизнеса и содействие успешной реализации стратегии. Предоставление релевантной информации для всех уровней иерархической структуры компании (стратегический, тактический, операционный) позволяет принимать правильные управленческие решения и делает всех участников заинтересованными в реализации проекта [7].

Изменения в отрасли: рынок быстро меняется под давлением нестабильного потребительского спроса, появляются новые технологии и стандарты.

Результат: результатом ИТ-проекта является нематериальная ценность.

Рассмотренные отличия не только характеризуют ИТ-проекты, но и являются факторами, порождающими риски.

Для недопущения ситуации, когда выявленные потенциальные риски перерастают в проблемы, необходимо обеспечивать комплексное и всестороннее управление рисками в рамках проектной деятельности.

Управление рисками — это систематический процесс, направленный на снижение неопределенности и управление вероятностью потенциально опасных событий в проекте [10].

На основании анализа литературных источников [2, 4–7, 10, 11] и собственного проектного опыта были определены следующие особенности управления рисками при реализации ИТ-проектов.

Необходимость использования эффективной методики управления рисками: методика должна предусматривать структурированное выявление рисков, а также их ана-

лиз, оценку и соответствующее управление. На данный момент просматривается отсутствие универсальных, общепризнанных и всесторонне апробированных методик управления рисками, относящихся к ИТ-проектам и учитывающих их специфику.

Востребованность классификации рисков, специфичных для ИТ-проектов: необходимость в классификации для учета специфики рисков ИТ-проектов обусловлена потребностью в формировании библиотеки проверенных решений, относящихся к определенному классу рисков. Разработанная классификация позволит направленно управлять рисками, более полно их идентифицировать, контролировать и проводить мониторинг.

Формирование и использование базы знаний: обеспечит хранение библиотеки проверенных решений, обмен накопленными знаниями между проектными командами, поможет при принятии решений в условиях недостатка информации, обеспечит возможность анализа накопленного проектного опыта за конкретный период времени [13, 14].

Управление рисками с использованием программных продуктов: использование ПО представляет возможность параллельной работы с артефактами по управлению рисками, а также обеспечивает оперативное формирование отчетности с наглядной инфографикой для принятия управленческих решений, направленных на снижение рисков.

Персональная ответственность участников команды проекта: повышает уровень заинтересованности в управлении рисками и позволяет обеспечить детальную отчетность по результатам принятых управленческих решений.

Открытость при обсуждении внутри проектной команды и с ключевыми заинтересованными лицами: позволяет повысить уровень осведомленности и является дополнительным стимулом к управлению рисками у всех заинтересованных сторон.

Регулярная переоценка рисков: регулярная переоценка рисков вызвана возможным влиянием внешних факторов и непрерывными изменениями в проекте.

Выделение ресурсов проекта для управления рисками: планирование управления

рисками необходимо рассматривать в составе планирования всего проекта. Деятельность по управлению рисками не должна восприниматься как дополнительная нагрузка к основной работе.

В настоящей работе рассмотрена специфика проектной деятельности в сфере информационных технологий: рассмотрены характерные особенности проектной деятельности в сравнении с операционной и выделены основные отличия ИТ-проектов от иных бизнес-проектов. Определены особенности управления рисками в процессе реализации ИТ-проектов с учетом их специфических особенностей, что представляется важным для управления прямыми и косвенными рисками при реализации информационно-технологических проектов.

Список литературы

1. Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы и на перспективу до 2025 года. Правительство РФ от 1 ноября 2013 г. № 2036-р [электронный ресурс] // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/4084/> (дата обращения: 20.10.2020).
2. Гранатуров В. М. Экономический риск: сущность, методы измерения, пути снижения. М.: Дело и Сервис, 1999. 158 с.
3. Громов Ю. Ю., Дидрих И. В., Иванова О. Г., Ивановский М. А., Однолько В. Г. Информационные технологии: учеб. пособие. Тамбов: Изд-во ТГТУ, 2015. 260 с.
4. Шкурко В. Е. Управление рисками проектов: учеб. пособие / под науч. ред. А. В. Гребенкин. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2014. 184 с.
5. Абрамов В. Г., Шалаев А. Ю. Особенности управления рисками в программных проектах // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2006. № 4. С. 1–19.
6. Бобров Л. К., Рыжков О. Ю. Расчет страхового тарифа на основе обобщенного актуарного базиса с учетом деления риска // Вестн. НГУЭУ. 2012. № 1. С. 188–196.
7. Меньшинский М. Риски при реализации ИТ-проектов: на что обратить внимание [электронный ресурс] // Экономика и жизнь. № 34. 2019. URL: <https://www.eg-online.ru/article/405456/> (дата обращения: 20.10.2020).
8. Сафронова А. А. Современные тенденции развития отрасли информационных технологий // Транспортное дело России. 2013. № 4. С. 94–95.
9. Обзор и оценка перспектив развития мирового и российского рынков ИТ [электронный ресурс] // Блог компании Московская Биржа. URL: <https://www.moex.com/n8686/?nt=106> (дата обращения: 20.10.2020).
10. Современные методы и стратегии реагирования на риски проекта // Executive. URL: <https://www.executive.ru/management/practices> (дата обращения: 20.10.2020).
11. Gartner Says Global IT Spending to Grow 3.2 Percent in 2019 // Gartner. URL: <https://www.gartner.com/en/newsroom> (дата обращения: 20.10.2020).
12. Lois Zells, ISSIG Project Management Institute. URL: <http://www.pmi-issig.org/> (дата обращения: 20.10.2020).
13. Черепова Ю. В., Бобров Л. К., Утепбергенов И. Т. Классификационный подход к решению задачи управления знаниями политематического характера // Вестн. НГУЭУ. 2020. № 2. С. 224–234.
14. Бобров Л. К., Медянкина И. П., Родионова З. В., Виншу Л. Д., Утепбергенов И. Т. Знаниевый подход к созданию системы информационной поддержки инновационной деятельности // Инжиниринг предприятий и управление знаниями (ИП&УЗ-2019): сб. науч. тр. XXII Междунар. науч. конф. М., 2019. С. 6–16.

А. В. Алферова

преподаватель кафедры общественных финансов НГУЭУ

E-mail: a.v.alferova@nsuem.ru

О. В. Бердышева

преподаватель кафедры общественных финансов НГУЭУ

E-mail: o.v.berdysheva@nsuem.ru

НАЛОГИ КАК ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация. Налогам отводится одна из существенных ролей в экономических системах. Цель представленной работы — анализ налогов как фактора экономической безопасности в современных условиях. Методология исследования — анализ научных публикаций по заданной проблеме, наблюдение, дедукция.

Ключевые слова: налоги, налоговая система, экономическая безопасность, экономика, государственные органы.

Налогам отводится одна из существенных ролей в экономических системах. За счет налогов формируется доходная часть бюджета, определяется и регулируется финансовая система. При взимании налогов выстраиваются отношения между государственными органами и налогоплательщиками. При этом налоги рассматриваются в качестве одного из главных финансовых ресурсов, необходимых для удовлетворения общественных потребностей в соответствии с бюджетной политикой государства.

Проблема заключается в том, что налоговая система рассматривается как фактор обеспечения экономической безопасности, а для выстраивания этой системы необходимо опираться на определенные принципы и критерии в системе экономической безопасности. Налоговая система должна быть интегрирована в систему экономической безопасности таким образом, чтобы это способствовало динамичному развитию экономики отдельно взятого государства [1].

За счет регулирования налоговой политики у государственных властей появляются возможности для укрепления социально-экономической стабильности в обществе. С учетом того, что налоги включены в систему экономической безопасности, при вы-

страивании налоговой системы необходимо делать упор на защиту налоговых принципов и механизмов от воздействия факторов внутренней и внешней среды. Если налоговая система налажена эффективно, то и основные звенья экономики будут развиваться эффективно. Эффективная налоговая политика способствует развитию предпринимательской активности, удовлетворению потребностей в финансовых ресурсах со стороны государства [2].

В современных условиях налоговая политика и система рассматриваются государством в качестве объекта и направления для проведения важнейших рыночных реформ. Именно с учетом этого налоговая политика, реализуемая государством, влияет на общую государственную и экономическую безопасность страны.

В рамках усовершенствования налоговой политики государства в России в 2017 г. был создан единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. В настоящее время реестр ведется федеральной налоговой службой. В него включается информация по результатам регистрационных действий, а также информация, которую направляют для учета юридические лица и предприниматели.

За счет существования реестра налажена система электронного взаимодействия, связанная с начислением и уплатой налогов. Предусмотрена возможность электронного документооборота с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи.

По результатам осуществления предпринимательской деятельности юридические лица и индивидуальные предприниматели имеют возможность с использованием реестра осуществлять информационный обмен с подразделениями налоговой службы. При этом подразумевается, что кроме инструмента взаимодействия и установления связей между налогоплательщиками и государством налоговая система является фактором обеспечения финансовой безопасности [3].

Начнем с того, что эффективная налоговая система должна способствовать развитию экономики. За счет регулирования налоговой системы должны создаваться оптимальные финансовые условия для обеспечения стабильности в социальной и экономической сфере. Развитие налоговой системы должно осуществляться в соответствии с принципами, заложенными в стратегию развития государства. При этом налоговая система должна быть ориентирована на обеспечение единства финансовой системы, куда входит денежная и валютная, бюджетная и кредитная, а также налоговая политика государства.

Для поддержания экономической безопасности в России издан приказ от 21.06.2017, которым вводится в действие методика по прогнозированию поступлений доходов в бюджет на очередной финансовый год, а также плановый период. В методику включены макроэкономические показатели, которыми характеризуются прогнозы по достижению того или иного уровня социально-экономического развития.

Эти прогнозные показатели разрабатываются Минэкономразвития. В основу методики также включается аналитическая информация вместе с формами, в соответствии с которыми в ведомство предоставляется статистическая налоговая отчетность.

С учетом такого подхода к обеспечению функционирования налоговой системы можно сделать вывод о том, что она являет-

ся составной частью в обеспечении экономической и финансовой безопасности. Налоги можно рассматривать в качестве ресурсного фактора, в соответствии с бюджетной политикой доходами на основе собранных налогов распоряжается государство. А еще налоги являются инструментом для воздействия на социальные и экономические процессы.

Они же являются фактором, за счет обеспечивается взаимосвязь между налогоплательщиками и государством, между региональными и федеральными государственными институтами власти. Однако обращение к аналитическим и статистическим данным пока не позволяет сделать вывод о том, что налоговая система в России стала эффективным инструментом для обеспечения экономической безопасности. Внутри системы по-прежнему сохраняются тенденции, которые имеют потенциальную угрозу для финансово-экономического сектора [4].

Речь идет об усиливающейся централизации финансовых ресурсов, об отсутствии эффективной системы для выравнивания доходов между разными социальными группами и т. д. Поэтому получается, что роль налогов в обеспечении экономической безопасности большая. Посредством выравнивания налоговой политики государство обеспечивает решение приоритетных экономических задач.

За счет сбора налогов скапливаются финансовые ресурсы, ими распоряжается государство в соответствии с утвержденной бюджетной политикой. За счет этого обеспечивается выполнение тех социальных обязательств, которые берет на себя государство. И одним из таких обязательств перед населением является обеспечение экономической безопасности.

По мере глобализации и развития экономики роль налогов лишь усиливается. Зачастую они становятся единственным инструментом для формирования централизованных фондов финансовых средств, находящихся под контролем государства. И эти средства в дальнейшем используются для обеспечения экономической и общей национальной безопасности. У налогов есть большой потенциал в части регулирования социально-экономических отношений.

С изменением налоговой политики государство может предпринять меры как для обеспечения стабильности в социальной и экономической сфере, так и для обеспечения защиты от внешних угроз. От государства требуется постоянно следить за реализацией налоговой политики и результатами этого процесса.

Поэтому эффективное существование государства невозможно представить без планирования доходов, получаемых в бюджет при уплате налогов. Более того, государству требуется периодически обращаться к оценке эффективности налоговой политики на основе обобщения данных по количественным и качественным показателям. Следовательно, в оптимизации налоговой политики должны принимать участие все уровни власти, чтобы обеспечить экономическую безопасность не только на национальном, но и на региональном и местном уровне.

Список литературы

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) (с изм. на 20 июля 2020 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
3. Алиев Б. Х., Мусаев Х. М. Налоги и налоговая система РФ. М.: Юнити-Дана, 2018. 314 с.
4. Пепеляев С. Г. Налоговое право. М.: Альпина Паблишер, 2015. 800 с.

С. П. Анофриков

канд. экон. наук, доцент, заведующий кафедрой общественных финансов НГУЭУ
E-mail: anofrikov@rambler.ru

Т. С. Казорина

магистрант 3 курса, гр. мПНФ81, НГУЭУ
E-mail: kazorina_t@mail.ru

МОШЕННИЧЕСТВО С МАТЕРИНСКИМ КАПИТАЛОМ КАК УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Аннотация. Преступления экономической направленности являются одной из угроз экономической безопасности государства. В статье исследуются мошеннические действия, направленные на обналичивание средств материнского капитала, выявляются проблемы современного российского законодательства в данной сфере. В результате исследования авторами формулируются предложения по совершенствованию законодательства, а также по формированию системы контроля за целевым использованием средств материнского капитала.

Ключевые слова: материнский капитал; экономическая безопасность; легализация доходов; экономические преступления.

Экономика и право являются двумя ключевыми сферами в жизни современного общества. От уровня развития экономических и правовых отношений напрямую зависит качество и уровень жизни населения страны, то есть целевые показатели функционирования системы экономической безопасности. В свою очередь система экономической безопасности имеет достаточно сложную внутреннюю структуру, одним из важнейших элементов которой выступает финансовая безопасность. Проводя бюджетную политику, государство планирует достижение определенных результатов, которые могут быть существенно скорректированы в связи с возникновением отрицательных явлений, снижающих мультипликационный эффект вливаемых в экономику финансовых ресурсов. Финансовая безопасность как элемент экономической безопасности требует к себе пристального внимания, так как с ней связаны такие негативные явления как коррупция, нецелевое использование бюджетных средств, легализация доходов, полученных преступным путем и т. д. Остановимся подробнее на последнем из названных явлений.

Само понятие «легализация» зародилось в 20-е годы на территории Соединенных Штатов Америки. Данное понятие связывают с именем знаменитого гангстера Альфонса Капоне. Именно сеть прачечных, ко-

торыми владел гангстер, позволяла ему придавать денежным средствам, которые он получал преступным путем, легальный вид. Оплата в прачечных за услуги производилась за наличный расчет, соответственно данные суммы в дальнейшем смешивались с нелегальными доходами. Таким образом зародилось понятие «отмывание».

Проблема легализации денежных средств на территории Российской Федерации существует с конца 1980-х годов. Тогда, еще в СССР, данный процесс не был таким масштабным, как сейчас и не вызывал особого интереса у государства и правоохранительных органов. Операции по отмыванию денежных средств не были замысловатыми и представляли собой стандартную схему обналичивания: наличные денежные средства, которые бизнесмен получил от клиентов за товары и услуги, не инкассировались, а продавались третьим лицам, которые в свою очередь безналичным путем возвращают денежные средства на счета бизнесмена. Такой алгоритм достаточно распространен и по настоящее время.

Современное состояние вопроса о легализации денежных средств тщательно прорабатывается контролирующими и уполномоченными органами. За подобными подозрительными операциями клиентов обязаны следить коммерческие банки, ЦБ РФ, Рос-

финмониторинг, Федеральный государственный пробирный надзор, Счетная палата и правоохранительные органы РФ. Но даже при данном всестороннем надзоре, практика отмывания денежных средств на территории РФ не прекращается.

Одна из таких практик — обналачивание материнского капитала и нецелевое его использование.

Материнский капитал — это материальная поддержки от государства, которая оказывается при рождении или усыновлении ребенка на территории РФ с гражданством РФ с 01 января 2007 г.

Президентом Российской Федерации В. В. Путиным был введен данный капитал исключительно для определенных целей, которые описаны в законодательстве Российской Федерации.

Правом на материнский капитал согласно действующему законодательству, владеют граждане РФ:

- женщина, родившая (усыновившая) второго, третьего ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2007 г.;
- мужчина, являющийся единственным усыновителем второго или последующих детей, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2007 г.;
- женщина, родившая (усыновившая) первого ребенка начиная с 1 января 2020 г.;
- мужчина, являющийся единственным усыновителем первого ребенка, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2020 г.

Также правом на материнский капитал владеет:

- отец (усыновитель) ребенка независимо от наличия гражданства Российской Федерации в случае прекращения права на дополнительные меры государственной поддержки женщины, родившей (усыновившей) детей, вследствие, например, ее смерти, объявления ее умершей, лишения родительских прав в отношении ребенка, в связи с рождением (усыновлением) которого возникло право на

получение материнского капитала, совершения в отношении своего ребенка (детей) умышленного преступления, относящегося к преступлениям против личности и повлекшего за собой лишение родительских прав или ограничение родительских прав в отношении ребенка (детей), в случае отмены усыновления ребенка, в связи с усыновлением которого возникло право на дополнительные меры государственной поддержки;

- несовершеннолетний ребенок (дети в равных долях) или учащийся по очной форме обучения ребенок (дети) до достижения им (ими) 23-летнего возраста, при прекращении права на дополнительные меры государственной поддержки отца (усыновителя) или женщины, являющейся единственным родителем (усыновителем) в установленных Федеральным законом случаях [2].

Денежные средства, полученные родителями (усыновителями) за рождение (усыновление) первого и второго ребенка, должны быть направлены исключительно на установленные законом цели, а именно:

- улучшение жилищных условий;
- образование детей;
- накопительная пенсия матери;
- товары и услуги для детей-инвалидов;
- получение ежемесячной выплаты в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2017 г. № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» [1].

Таким образом, целевое использование материнского капитала закреплено в Федеральном законе от 29.12.2006 № 256-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Но, как показывает практика, использование данных средств зачастую не является целевым. На данный момент законом не закреплен контролирующий орган, который должен отслеживать целевое использования материнского капитала. Пенсионный Фонд РФ является ответственным органом только по выдаче государственных сертификатов и перечислению средств материнского капитала.

Махинации, в которых участвуют данные денежные средства, весьма распространены. Самым частым посредником в данных махинациях является банк.

Возможно, сами того не понимая, банки Российской Федерации, выдающие ипотечные кредиты с первоначальным взносом материнским капиталом, дают согласие на обналичивание материнского капитала.

То есть, при положительном решении от банка, найденном объекте недвижимости или действующем разрешении на его строительство, пенсионный фонд РФ обязан перечислить материнский капитал в полном объеме на расчетный счет клиента.

К расчетному счету клиента в данном случае никаких требований не предъявляется, кроме того, что он должен быть действующим и должен быть открыт на территории РФ. В этой связи необходимо пояснить, что при подаче пакета документов в Пенсионный фонд на приобретение (строительство) дома или квартиры с использованием средств материнского капитала, владелец государственного сертификата, в чьей собственности будет находиться жилье, дает письменное обязательство оформить купленную (построенную) недвижимость в общую собственность лица, получившего сертификат, а также супруга и детей (с определением размера долей каждого). Однако, не во всех случаях это обязательство родителями исполняется, а для проверки данного факта у Пенсионного фонда России нет полномочий. Контролирующего органа для данной процедуры законодательством РФ не установлено [4].

Хотелось бы отметить, что первоначальный взнос — не всегда понимается под перечислением денежных средств безналичным путем со счета на счет. Зачастую продавцы просят задаток в виде наличных денежных средств. Покупатель якобы снимает денежные средства со своего счета и передает продавцу под расписку. Банк имеет расписку, если эта сделка действительно состоялась. Или банк не имеет ничего, кроме отказа от клиента в кредитовании — сорвалась сделка, передумали и т. д. А клиент имеет денежные средства в размере материнского капитала на своем счете в любом случае.

Продавцом в такой сделке может выступать подставное лицо, которое при совершении сделки передает материнский капитал обратно владельцу. В данном случае вполне может приобретаться ветхое жилье, не пригодное для проживания. Тут будет важно, чтобы Пенсионный фонд России признал пригодность жилья. Пенсионного фонда в данном случае делает запрос в органы местного самоуправления и государственной жилищный надзор.

Или же, чаще всего, материнский капитал получают на строительство или реконструкцию дома. При этом за ходом строительства или реконструкции по факту никто не следит.

Покупка доли у родственников тоже распространенная схема мошенничества. Обычно продавцами выступают родственники с другой фамилией, чтобы банки не смогли определить родство. В дальнейшем при наступлении совершеннолетия детей, оформляются дарственные и доли возвращаются продавцам.

Еще один способ обналичивания материнского капитала — это покупка недвижимости по завышенной стоимости.

При этом всем ПФ РФ не имеет полномочий замораживать материнский капитал. Несовершенство законодательства в данном случае позволяет обналичивать материнский капитал без особого труда.

Согласно отчета судебного департамента при верховном суде за 2019 г., по ст. 159.2 ч. 1, было осуждено 838 человек. Число оправданных по данной статье за 2019 г. — 1 человек. Из осужденных всего согласно статистике:

- беременных — 8 человек
- в возрасте от 14–17 лет — 5 человек;
- в возрасте от 18–24 лет — 162 человека;
- в возрасте 25–29 лет — 100 человек;
- в возрасте 30–49 лет — 425 человек;
- в возрасте старше 50 лет — 146 человек;
- взрослых, имеющих ребенка в возрасте до 3-х лет — 48 человек [5].

Портрет мошенника можно составить из характеристик статистики. По данным наиболее часто мошенники являются постоянными жителями данной местности, т. е. мо-

шенничество происходит по месту регистрации и пребывания (749 человек), имеют среднее профессиональное (330 человек) или среднее общее образование (253 человек), принадлежат к классу рабочих (212 человек) или являются трудоспособными лицами без постоянного источника дохода (450 человек).

По данным официального отчета Министерства внутренних дел Российской Федерации за 2019 г., по преступлениям экономической направленности в части мошенничество ст. 159 ч. 2–7 было выявлено 164 833 преступления, что на 15,3 % больше, чем за предыдущий период (2018 г.). Раскрыто 35 572 преступлений, что на 0,5 % больше, чем в предыдущем периоде [3]. Таким образом, видно, что прирост преступлений в части мошенничества с использованием разных схем есть, и он неизбежен. Раскрываемость данных преступлений при этом оставляет желать лучшего.

С точки зрения Российского законодательства — наказание за обналичивание материнского капитала — принудительные работы до 5 лет или лишение свободы от 5 до 10 лет (в зависимости от обстоятельств), в редких случаях штраф до 1 млн руб.

Однако нужно иметь в виду, что раскрытие самого факта мошенничества, его доказывание и доведение дела до наказания виновных весьма трудозатратный процесс, к тому же требующий немалых временных ресурсов.

Для сокращения числа мошеннических действий с материнским капиталом, по нашему мнению, необходимо:

1. Правительству Российской Федерации внести изменения в ФЗ-115, а именно внести операции с материнским капиталом в список подозрительных операций, подлежащих дополнительному контролю.

2. Правительство РФ должно закрепить ответственный орган, который будет отвечать за целевое использование материнского капитала.

3. Банкам РФ следует ужесточить требования при выдаче ипотечных кредитов с использованием материнского капитала в части использования капитала исключительно безналичным путем, для отслеживания целевого использования.

Камеральной проверкой сделки, по нашему мнению, на финальном этапе должен заниматься ЦБ РФ.

Таким образом, оборот денежных средств материнского капитала, возможно, будет подконтролен на всех этапах — от поступления на расчетный счет клиента — до расчета с продавцом объекта недвижимости или траты денежных средств на строительство объекта недвижимости. Данные денежные средства не смогут быть направлены на иные цели, так как для перечисления на расчетный счет продавца в ЦБ РФ необходимо будет предоставить подтверждающие документы о намеренности сделки. Вероятность того, что данная сделка не состоится — есть. Но при этом, если ЦБ РФ будет отвечать за целевое использование материнского капитала, и в номинальный срок ему не предоставят необходимые документы, у него будут все необходимые инструменты для передачи данных в правоохранительные органы для дальнейшего возбуждения уголовного дела по ст. 159.2 «Мошенничество при получении выплат».

В конечном счете предложенные мероприятия должны положительно сказаться на уровне развития Российской экономики, так как строительная отрасль должна получить дополнительный приток финансовых ресурсов и, в результате действия мультипликационного эффекта, повысить темпы экономического роста в стране, а также уровень жизни населения.

Список литературы

1. О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: федер. закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ (последняя редакция) [электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64872/
2. Как получить и потратить материнский (семейный) капитал [электронный ресурс]. URL: http://www.pfrf.ru/grazdanam/family_capital/kto_imeet_pravo/
3. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2019 года [электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф/reports/item/19412450/>
4. Об ответственности за незаконное использование средств материнского капитала [электронный ресурс]. URL: <http://www.pfrf.ru/branches/tambov/news~2013/07/05/66106>
5. Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания [электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5259>

С. И. Маркодеева

*старший преподаватель кафедры административного,
финансового и корпоративного права НГУЭУ
E-mail: s.markodeeva@gmail.com*

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В НАЛОГОВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РФ

Аннотация. В статье анализируется понятие имущественных вычетов НДФЛ в сопоставлении с понятием налоговой льготы. На основании обзора правоприменительной практики делается вывод о недостатках законодательного регулирования. Исследуется правовое значение писем Минфина РФ по вопросам налогообложения и их соотношении с решениями судов.

Ключевые слова: налоговая льгота, имущественные вычеты, операции с недвижимым имуществом, множественность лиц, несовершеннолетние налогоплательщики.

Понятие социальной государственности многоаспектно и анализируется в значениях социальной идеи, научной доктрины, основы конституционного строя, принципа государственности и социальной практики. Как конституционно-правовой институт принцип социального государства обязывает Российскую Федерацию соответствовать его требованиям, выработанным мировой практикой конституционализма и определяющим сущность модели современной демократической конституции. Конституция РФ в п. 1 ст. 7 в качестве основы конституционного строя устанавливает, что Российская Федерация есть социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а в п. 2 указанной статьи гарантируются основные параметры социального государства. Во второй главе фиксируется каталог социальных прав граждан, соответствующий мировым стандартам и — исходя из функциональных свойств Основного закона — задающий общий вектор государственной политики в социальной сфере.

Спецификой реализации конституционных норм является то, что они оказывают «общерегулятивное воздействие на общественные отношения, отраслевое (текущее) законодательство, отраслевая и иная правоприменительная практика должны наиболее полно воплощать в жизнь их глубокий смысл и содержание ...наполняются конкретным содержанием отраслевого законодательства». Отсюда следует и обратный

вывод — детально разработанные, действенные правовые механизмы текущего законодательства представляют собой юридические гарантии реализации конституционных положений.

Одним из фундаментальных социальных прав граждан, вне реализации которого немислимо говорить об обеспечении достойного уровня жизни, является право на жилище. По мнению большинства исследователей проблем механизма реализации субъективного конституционного права на жилище, его содержанием являются в совокупности следующие юридические возможности (правомочия): право пользоваться имеющимся жилым помещением; право на получение в установленном порядке жилого помещения в домах государственного и муниципального фондов; право на удовлетворение жилищной потребности путем приобретения жилого помещения в собственность по гражданско-правовым сделкам или в результате участия в жилищном строительстве и получение в установленных законом случаях финансовой помощи со стороны государства. Авторами подчеркивается, что подобный подход к содержанию субъективного права на жилище предполагает наличие соответствующих юридических обязанностей государства по созданию благоприятных условий для реализации указанных правомочий, конкретные правовые формы которых могут быть различными.

В качестве одной из форм участия государства в содействии реализации гражданами права на жилище можно рассматривать

предоставление налоговых льгот в связи с совершением сделок с жильем.

В соответствии с Налоговым кодексом РФ льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор или уплачивать их в меньшем размере (п. 1 ст. 56). При этом указывается на факультативный характер льготы как элемента налогообложения, означающий, что ее наличие или отсутствие не влияет на законность установления налога или сбора (п. 2 ст. 17). Вместе с тем, принцип законности предполагает однозначность, т. е. исключение вариативности толкования, распространяется на нормы об установлении льгот как и на все остальные нормы, определяющие элементы налогового обязательства.

Возможны различные классификации льгот. Так, законодатель ориентирует в первую очередь на принцип налогового федерализма при установлении льгот, в соответствии с которым в Налоговом кодексе РФ могут быть установлены льготы по всем видам налогов, законами субъектов могут быть установлены льготы только по региональным налогам, а актами представительных органов муниципальных образований — по местным налогам. Очевидна и дифференциация льгот в соответствии с их целевой направленностью — социальные (для социально-незащищенных групп населения, социально ориентированных НКО), финансовые (установленные в целях уменьшения расходов налогоплательщиков, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет бюджетов бюджетной системы РФ), стимулирующие (стимулирование экономической активности), адаптационные (например, при переходе к новому режиму налогообложения, введении или изменении налогов).

Механизм реализации льготы обусловлен ее связью с каким-либо из элементов налога. Поэтому в зависимости от того, какой из элементов структуры налога подлежит изменению, льготы подразделяются на изъ-

ятия (связь с объектом налога), скидки (уменьшается налогооблагаемая база), освобождения (снижение ставки или сокращение окладной суммы налога). Именно в связи с данной классификацией подлежат рассмотрению налоговые вычеты, предусмотренные Налоговым кодексом РФ при расчетах налога на доходы физических лиц.

Налог на доходы физических лиц является федеральным налогом, поэтому все элементы налогообложения зафиксированы в Налоговом кодексе РФ (глава 23), в том числе каталог налоговых вычетов, среди которых предусмотрены имущественные вычеты и основания их применения (ст. 220).

Федеральный законодатель, регламентируя правовой механизм имущественных вычетов, прямо не определяет их как налоговую льготу. Между тем, судебная практика воспринимает их именно в таком значении. Так, в кассационном определении Верховного суда РФ от 17 августа 2017 г. № 8-КГ17-7 говорится, что «смысл имущественного налогового вычета состоит в предоставлении физическим лицам налоговой льготы, заключающейся в уменьшении налоговой базы на величину фактически произведенных расходов на строительство либо на приобретение на территории Российской Федерации жилого дома, квартиры, комнаты или доли (долей) в них». Конституционный суд РФ в ряде своих решений называет имущественные вычеты льготой в числе других налоговых вычетов. Правда, следует отметить, что Конституционный суд РФ считает налоговой льготой любые отклонения от конституционного принципа всеобщности налогообложения и исходит из доктрины необязательности таких льгот как не предусмотренных Конституцией РФ. При этом, однако, указывает на ее адресность и «исключительную компетенцию законодателя по решению вопросов об установлении налоговых льгот, о расширении или сужении круга лиц, на которых они распространяются».

Если обратиться к приведенной выше дефиниции законодателя, то в ней в качестве квалифицирующего признака льготы указана принадлежность права ее реализации ограниченному кругу налогоплательщиков или — иначе говоря — в правовом оформлении льготы должен быть очерчен

круг субъектов, обладающих особым статусом по сравнению с остальными субъектами-носителями аналогичной налоговой обязанности. Поэтому очевидно, что не все вычеты, предусмотренные НК РФ, представляют собой льготы — в том смысле, в каком это определено законом. Так, например, стандартные (ст. 218 НК РФ) и профессиональные (ст. 221 НК РФ) налоговые вычеты льготой являются, а все остальные — нет. Если рассматривать конкретно имущественные вычеты, то в ст. 220 Налогового кодекса РФ отсутствует выделение особой категории плательщиков налога на доходы физических лиц, имеющих право на применение вычета при расчете налога.

Таким образом, несмотря на то, что сам налог на доходы физических лиц является персональным, доминирующими элементами конструкции имущественных вычетов являются признаки объекта, а именно — характер операции и предмета, с которым она совершается. Поэтому их следует признать не льготой, а специальными правилами налогообложения соответствующих операций.

Механизм имущественных вычетов, предусмотренный налоговым законодательством, достаточно прост: физическое лицо-плательщик НДФЛ по ставке 13 % имеет право уменьшить налогооблагаемую базу в текущем налоговом периоде на сумму налоговых вычетов, основания для применения которых возникли в данном налоговом периоде. При этом если сумма налоговых вычетов окажется больше суммы доходов, облагаемых по ставке 13 %, то налогооблагаемая база в текущем налоговом периоде принимается равной нулю (п. 3 ст. 210 НК РФ); указанная разница по общему правилу на следующий налоговый период не переносится (п. 6 ст. 210 НК РФ). Помимо собственно механизма имущественных вычетов законом установлены основания их применения, а именно: вид имущества, характер операции с ним, а также сроки ее совершения в соотношении с налоговым периодом.

В отношении недвижимого имущества, в том числе жилых помещений, налоговый закон предусматривает следующие виды операций (ст. 220 НК РФ):

- продажа и изъятие для публичных нужд, предполагающие выбытие объекта из имущественной сферы обладателя и получение соответствующей компенсации в форме цены или выкупной стоимости;
- приобретение существующего или создание нового объекта недвижимости, предполагающие поступление объекта в имущественную сферу и сопровождающиеся несением расходов на приобретение или создание.

Операции продажи и приобретения могут осуществляться в отношении части объекта недвижимости, оформленной в виде определенной доли; самостоятельным предметом операций является имущественное право требования участника долевого строительства.

Анализ правоприменительной практики ст. 220 Налогового кодекса РФ в части, касающейся имущественных налоговых вычетов при осуществлении операций с жилыми помещениями, показывает, что в отношении перечня операций закон в целом охватывает все возможные жизненные ситуации.

В отношении же иных элементов механизма нормы закона явно не справляются с возложенной на них задачей правового регулирования и очевидна их недостаточность. Например, в отношении субъектов, осуществляющих операции с жилыми помещениями и имеющими право на имущественный вычет, практика столкнулась со следующими проблемами:

1) наличие множественности лиц на стороне субъекта — чаще всего речь идет о супругах, реализующих жилое помещение, находящееся в режиме совместной собственности, либо приобретающие жилье с распространением на него указанного режима (из первых по данной проблеме — Постановление ФАС Уральского округа от 07.04.2009 № Ф09-1899/09-С2; далее — Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с применением главы 23 Налогового кодекса РФ, утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 21.10.2015; определение Верховного Суда РФ от 20.07.2016 № 58-КГ16-12; кассационное определение Верховного Суда РФ от 06.06.2017 № 5-КГ17-53 и другие, а также ряд писем

Минфина России); Верховным Судом РФ сформирована правовая позиция, согласно которой заявление об изменении порядка использования имущественного налогового вычета может быть подано в налоговый орган и после расторжения брака при условии, что жилое помещение приобреталось до его расторжения;

2) наличие на стороне субъекта операции, являющейся основанием для имущественного вычета, несовершеннолетних налогоплательщиков. Проблема участия детей как участников долевой собственности в налоговых правоотношениях явилось предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ как раз в связи с применением имущественного вычета, предусмотренного ст. 220 Налогового кодекса РФ. Несколько позднее Конституционным Судом вновь был исследован вопрос об использовании налогового имущественного вычета, но в случае, если объект жилой недвижимости целиком приобретался в собственность ребенка. Как отметил Суд, в обоих случаях родители несут расходы на приобретение объектов недвижимости, собственниками которых становятся их дети, а значит, правовые последствия должны быть одинаковыми. После указанных решений начала формироваться правоприменительная практика, допускающая использование права на вычет законными представителями в связи с приобретением ими жилья в доле с несовершеннолетними детьми либо для детей.

Реагируя на предъявленные запросы, правоприменительная практика в целом идет по пути расширения оснований для применения налогового вычета и увеличения вариативности его применения. Однако, что касается условий применения имущественного вычета при совершении операций с жилыми помещениями, напротив, суды и административные органы не склонны к расширительному толкованию. Таких условий три: первое касается минимального срока владения имуществом до совершения с ним операции по продаже, второе — характера взаимосвязи между сторонами сделки, являющейся основанием для права использования имущественного вычета, и третье — источника средств на приобретение объекта недвижимости жилого помещения.

Вопрос о правовой природе писем Минфина РФ (а также его совместных писем с Федеральной налоговой службой РФ) заслуживает отдельного обсуждения. Заметим лишь, что несмотря на то, что в самих письмах Минфин России подчеркивает их ненормативный характер, Верховный суд признает их нормативность. Однако, в практике нижестоящих судов однозначное восприятие отсутствует. Так, например, в решении Арбитражного суда Самарской области от 20 ноября 2014 г. по делу А55-19820/2014 судом отклонена ссылка налогового органа на письмо Минфина РФ от 28.12.2009 № 16-15/137397, поскольку данное письмо не является нормативным документом. Эта позиция поддержана вышестоящим судом (см. Постановление 11 Арбитражного Апелляционного суда от 02.02.2015, вынесенное по делу).

Пример, когда официальная позиция Министерства финансов РФ, выраженная в его письмах, не совпадает с правовой позицией судов, в том числе Верховного Суда РФ. По вопросу о распределении расходов на приобретение объекта недвижимости (жилья) между супругами (право на вычет расходов на создание или приобретение объекта недвижимости предусмотрено пп. 3 п. 1 ст. 220 НК РФ). В соответствии с позицией Минфина России — изменение порядка использования имущественного налогового вычета, включая передачу его остатка другому налогоплательщику, в том числе супругу, ст. 220 НК РФ не предусмотрено. Напротив, судебная практика исходит из того, что супруг может получить остаток имущественного вычета, не использованного другим супругом (п. 18 Обзора практики рассмотрения судами дел, связанных с применением главы 23 Налогового кодекса РФ, утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 21.10.2015). Связанный с предыдущим вопрос о максимальном суммарном размере вычетов, приходящихся на супругов, также решен по-разному — в названном Обзоре Верховный Суд РФ ограничивает сумму вычета в совокупности пределом в 2 000 000 руб. (установлено пп. 1 п. 3 ст. 220 НК РФ). Минфин России, исходя из понимания каждого из супругов самостоятельным налогоплательщиком, полагает, что имуще-

ственный вычет вправе получить каждый из них в размере не более 2 000 000 руб. — т. е. в совокупности предельная сумма составляет 4 000 000 руб. (Письма Минфина России: от 13.03.2015 № 03-04-05/13510; от 02.02.2018 № 03-04-05/6101).

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что проблема неединообразной практики применения налогового законодательства присутствует не только внутри судебной системы, но и в соотношении судебных и административных органов. Существует позиция самого Минфина России, сформулированная им в письме Министерства финансов РФ от 7 ноября 2013 г. № 03-01-13/01/47571 «О формировании единой правоприменительной практики», согласно которой налоговые органы обязаны руководствоваться письменными разъяснениями Минфина России по вопросам применения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах (пп. 5 п. 1 ст. 32 НК РФ), однако, в случае, когда изложенные в них позиции (а также позиции ФНС РФ), не согласуются с правовыми позициями высших судов, налоговые органы обязаны руководствоваться последними.

Письма ФНС РФ от 29.02.2016 № БС-3-11/813@; от 30.03.2016 № БС-3-11/1367@, принятые в связи с обращениями налогоплательщиков по вопросу о максимальном размере совокупного имущественного вычета супругов в связи с приобретением или строительством жилья, свидетельствуют о том, что налоговые органы в данном вопросе руководствуются позицией Министерства финансов РФ, расширительно толкующим законоположение.

Несмотря на спорность правовой природы, практическое значение писем Минфина России нельзя не оценить положительно — они достаточно оперативно снимают неопределенность в конкретных жизненных ситуациях в условиях отсутствия их законодательного регулирования и несформировавшейся судебной практики.

Социальное государство — т. е. государство, берущее повышенные социальные обязательства перед населением, вынуждено реализовывать политику усиления налогового бремени — это одна, наиболее оче-

видная сторона проявления социальной государственности в сфере налогообложения. В настоящее время она проявляется во всех направлениях — вводятся новые налоги (налог на профессиональный доход с одновременным введением санкций в форме штрафов), растут ставки уже действующих налогов (НДС, страховые взносы в ПФР и ФФОМС с индивидуальных предпринимателей), отменяются льготы (вычет в размере взносов по системе «Платон» при расчете транспортного налога). Вместе с тем, можно видеть, что гарантии конституционных социальных прав граждан, традиционно рассматриваемые в контексте развития отраслей социального, трудового, жилищного законодательства, в такой публично-правовой отрасли законодательства как налоговое право реализуются как элементы концепции социального государства — в частности, в таком ключе можно рассматривать налоговые вычеты, предоставляемые гражданам-налогоплательщикам в связи с исчислением и уплатой имущественных налогов.

Список литературы

1. Выдрин И. В., Выдрина И. И. Концепция социального государства: от идеи к практике // Вестн. Уральск. ин-та экономики, управления и права. 2015. № 3. С. 18–25.
2. Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М.: Норма, 2007.
3. Витрук Верность конституции: URL: <https://www.litres.ru/nikolay-vitruk/vernost-konstitucii/chitat-onlayn>
4. Постановление Конституционного суда РФ от 13.04.2016 № 11-П «По делу о проверке конституционности статей 32, 34.2 и 217 НК РФ, пунктов 1 и 3 Положения о Пенсионном фонде РФ и подпункта 5.1.1 Положения о ФНС РФ в связи с запросом Ленинградского окружного военного суда.
5. Налоговое право: учеб. для вузов / под ред. С. Г. Пепеляева. М.: Альпина Паблишер, 2015. С. 147–150.
6. Определение КС РФ от 19 июня 2012 г. № 1086-О; Определение КС РФ от 20 декабря 2016 г. № 2676-О.
7. Тарибо Е. В. Судебный конституционный нормоконтроль: осмысление российского опыта: моногр. М.: Норма, 2018.
8. Бюллетень Верховного Суда РФ. № 2. 2016.

9. Кассационное определение Верховного Суда РФ от 06.06.2017 № 5-КГ17-53 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 13.03.2008 № 5-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений подпунктов 1 и 2 статьи 220 Налогового кодекса РФ в связи с жалобами граждан С. И. Аникина, Н. В. Ивановой, А. В. Козлова, В. П. Козлова и Т. Н. Козловой // СЗ РФ. 24.03.2008. № 12. Ст. 1183.
11. По делу о проверке конституционности положения абзаца второго подпункта 2 пункта 1 статьи 220 НК РФ в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: постановление Конституционного Суда РФ от 01.03.2012 № 6-П.
12. Мамонова И. В. Проблемы фискального рескрипта в налоговом законодательстве // *Налоги и финансовое право*. № 9. 2014. С. 118–125.
13. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50.
14. Письма Минфина России от 30.08.2016 № 03-04-05/50684; от 12.09.2017 № 03-04-05/58506; от 10.07.2017 № 03-04-05/43616 и другие // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

В. И. Татаренко

*д-р экон. наук, профессор кафедры мировой экономики,
международных отношений и права НГУЭУ*

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ОСВОЕНИЯ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ

Аннотация. Многие десятилетия наша страна ведет широкомасштабное хозяйственное освоение территории Арктической зоны России. Интенсивная добыча и разработка полезных ископаемых данной территории, а также проводимые на ее территории испытания различных видов вооружения, привели к загрязнению природной среды Арктики. В статье раскрыты (обозначены) основные экологические проблемы Арктического региона, обусловленные используемыми технологиями и организацией добычи природных ресурсов. А также выполнен анализ осуществляемых в настоящее время мер по минимизации накопленного экологического вреда от последствий антропогенной деятельности на рассматриваемой территории.

Ключевые слова: экология, экономика, добыча, транспорт, переработка природных ресурсов, сбережение природы.

В Арктической зоне РФ создается более 11 % валового внутреннего продукта страны и обеспечивается около четверти ее экспорта. Освоение ее богатейших природных ресурсов вызывает разнообразные масштабные проблемы: военно-стратегические, социально-экономические, транспортные. Но в последние несколько лет явной доминантой дальнейшего развития российской Арктики стала задача сохранения окружающей среды.

В свое время экс-губернор ЯНАО Д. Кобылкин заявил: «Природосбережение для нас уже не намерения, а рабочий принцип, выстроенная система экологичность производств, квалификация специальных служб и мониторингов для крупнейших в России и за рубежом компаний ТЭК — это репутация и знак качества на мировом рынке [5]. Российский опыт экологических проектов стал предметом изучения и обсуждения на VII международной встрече представителей государств — членов Арктического совета в пос. Сабетта.

При реализации планов экономического роста в Арктике постулируется поиск разумного баланса с сохранением уникальной природы округа на основе учета самых

строгих экологических стандартов. Между интересами экономики и задачей сбережения природы следует обеспечить грамотный баланс на долгосрочную перспективу [5]. На форуме «Арктика — территория диалога» провозглашена идея обеспечения экологической безопасности арктической зоны, сохранения уникальной экологической системы региона.

В масштабном комплексе работ по освоению Арктики первым шагом должно стать то, что и в прямом, и в переносном смысле находится на поверхности, т. е. наведение элементарного порядка в районах хозяйственной деятельности, ликвидация последствий нигилистического отношения к природе со стороны военного и хозяйственного руководства. Организованная кампания по ликвидации накопленных в арктической зоне загрязнений получила образное название «генеральная уборка». Одним из первых стал проект по очистке Земли Франца-Иосифа от скопившихся бочек с остатками нефтепродуктов. Только в этом районе скопилось более 500 тысяч бочек с различными горюче-смазочными материалами, из-за нарушения целостности многие из них являются источниками негативного воздействия

на окружающую среду. Аналогичные работы необходимо провести и на о. Врангеля, и в российских поселках на Шпицбергене. При этом предполагается разработать уникальные технологии восстановления загрязненных территорий на всем протяжении Арктики, от Мурманска до Чукотки.

Значительный вклад в общее загрязнение региона, а также в ликвидацию его последствий вносят военные. За последние 3 года подразделениями экологической очистки Северного флота, Центрального и Восточного военных округов и 12-го Главного Управления Минобороны РФ план по экологической очистке Арктики был выполнен более чем на 90 %. Общий вес собранного на островах арктической зоны и вывезенного на утилизацию металлолома составил более 3900 тонн. Работы идут с опережением графика.

Конечно, дело не ограничивается только сбором и утилизацией бочек. В РФ ведется реестр объектов накопленного экологического вреда, из 151 объекта 15 находятся на территории арктической зоны. С 2012 г. ведутся работы по устранению накопленного экологического вреда, в рамках таких работ проведена рекультивация 200 га земель, а также вывезено и утилизировано 30 тысяч тонн отходов. Помимо вывоза бочек, только в Ямало-Ненецком АО ликвидированы три аварийные геологоразведочные скважины, отремонтированы четыре аварийные добывающие скважины. Вдоль побережья Кольского залива находятся более 100 затонувших судов, которые требуется поднять [9].

В 60–70-е годы прошлого века в результате деятельности военных, метеорологов, геологов, добытчиков в Арктике остались сотни тонн ржавых бочек, искореженной техники, разрушенных строений. Из-за нехватки бюджетных средств, ликвидация последствий этой деятельности будет проводиться силами военных, добывающих компаний и волонтеров.

Военнослужащие уже собрали в Арктике 5800 тонн металлолома. Значительный вклад в вывозе и переработке металлолома принадлежит добывающим компаниям, таким как «Газпром», «Лукойл», «Транснефть».

Волонтеры при поддержке властей Ямала и нефтегазовых компаний в 2019 г. вышли на очистку Харасэвэя, а также продолжили очистку острова Вилькицкого и работы на острове Белом в Карском море [4].

«Генеральная уборка», начавшаяся летом 2012 г. продлится еще достаточно долго. Кроме того, нефтегазовые проекты оказались весьма уязвимыми для разнообразных санкций, в связи, с чем ряд проектов пришлось либо отложить, либо вовсе свернуть. Экологическая составляющая этих проектов должна быть ориентирована на постепенное замещение иностранных технологий на всех стадиях движения углеводородных ресурсов.

Геологоразведочные работы. В апреле 2017 г. «Роснефть» начала бурить самую северную скважину на российском арктическом шельфе — «Центрально-Ольгинскую-1» на Хатангском лицензионном участке. 1 октября 2020 г. началось бурение первой скважины в акватории моря Лаптевых. Бурение планировалось проводить с берега, с целью сокращения затрат на строительство скважины. Проектная глубина — до 5000 м с последующей горизонтальной зарезкой. Такая технология не только позволяет сэкономить финансовые ресурсы, но и обеспечивает высокие экологические стандарты.

Следующая стадия — добыча углеводородов. По оценке института проблем нефти и газа РАН, для России Арктика более важна, чем Мексиканский залив или Северное море для выходящих на их побережье стран.

В связи с санкциями, запрещающими поставки оборудования, необходимого для освоения арктического шельфа, работы компании «Роснефть» оказались приостановленными, в связи, с чем экологические проблемы стали более насущными наряду с технологическими. Они громко напомнили о себе невиданной суммой ликвидационных и компенсационных выплат компании ВР. Самоочищающая способность природы в Арктике гораздо ниже по сравнению с другими экосистемами страны, по мнению некоторых специалистов, она вовсе отсутствует. Один литр нефти загрязняет тысячи кубометров воды, а ликвидация нефтяных разливов очень дорога, при этом су-

ществующие технологии нельзя назвать эффективными. В связи с этим возникает необходимость разработки новых технологических решений, направленных на предупреждение и сокращение негативных последствий воздействия антропогенной деятельности на природу Арктики [3, 11]. Компания Лукойл первой в России применила технологию нулевого сброса при работе на шельфе, при которой все промышленные и бытовые отходы с морских платформ транспортируются на берег для дальнейшей утилизации. Эта технология была одобрена зарубежными специалистами.

Исследованы и возможности применения биотехнологий для ликвидации последствий возможных аварий. Это не только экологически чистый метод, но зачастую единственно возможный способ ликвидации аварий [12]. Особенность метода заключается в использовании сорбирующих материалов на загрязненных участках морских и пресноводных экосистем. Специально созданные штаммы микроорганизмов способны безопасно для окружающей среды поглотить нефть в случае ее разлива. Благодаря устойчивости бактерий к холоду, такую технологию можно применять в северных широтах.

Реализация технологий нулевого сброса и биологической очистки позволяет существенно приблизить момент безопасной для экологии добычи углеводородов.

Вот еще один, может, не столь значительный, но весьма экологически эффективный прием. На арктическом морском нефтеналивном терминале «Ворота Арктики» оборудование позволяет осуществлять бесперебойный налив танкера при температуре ниже минус 50 градусов.

А вот — из жизни фауны. При добыче газа на Бованенковском месторождении движение на автодорогах полностью прекращается, чтобы пропустить через них оленьи стада коренных северян. А при строительстве объектов «Ямал СПГ» большинство видов птиц и млекопитающих селятся в непосредственной близости от уже работающих или возводимых сооружений. Ямальские исследователи совместно с Всемирным фондом дикой природы ведут наблюдения за малоизученной Карской популяцией белого медведя. Этот и все другие

экологические проекты осуществляются при поддержке компаний ТЭК [7].

Но Арктика — это вовсе не только нефтегазовая деятельность. Не следует оставлять без должного внимания и крупномасштабную цветную металлургию. Глава компании «Норникель» В. Потанин заявил: «Раньше в Норильск ехали за «длинным рублем», а сейчас мы поняли, что без улучшения качества жизни мы людей сюда на работу не привлечем. С этим связано и решение экологических проблем» [10]. Повышение уровня экологичности в цветной металлургии привело компанию «Норникель» к закрытию в Норильске никелевого завода, работавшего с 1942 г. в центре города. Этот завод ежегодно выбрасывал в атмосферу около 400 тысяч тонн диоксида серы. В общей сложности «Норникель» выделил на модернизацию своих производств 800 млрд рублей до 2020 г., из них 300 млрд рублей было направлено на реализацию экологических проектов компании на Таймырском и Кольском полуостровах.

В результате принятых мер уже через полгода после полной остановки завода концентрация загрязняющих веществ в черте Норильска снизилась на 30 %. Другие насущные экологические потребности жителей города — это необходимость озеленения (зимние сады и передвижные системы на летний период) и, конечно, вечная российская проблема — уборка мусора с городских улиц.

Предприятия относительно обжитых и освоенных территорий также стремятся следовать принципам рационального природопользования. Так Архангельский целлюлозно-бумажный комбинат вносит заметный вклад в улучшение среды обитания. Осуществляются глобальные шаги по модернизации производства в сочетании с оперативными работами по благоустройству территории, замене ртутьсодержащих ламп на светодиодные, установке контейнеров для сбора макулатуры и отработанных аккумуляторных батареек [2].

Внедряя экологически безопасные технологии, Архангельский ЦБК продолжает продвигать на российский и международный рынок экологичную продукцию. Все большей популярностью пользуются бы-

стро разлагаемая тара и упаковка из картона для промышленных и потребительских товаров. Постепенно она вытесняет упаковку из полимерных материалов, которая в течение многих лет загрязняла арктические территории.

Удаленность Арктики от традиционных пунктов потребления нефти и газа обуславливает большое значение транспортного фактора. Наиболее эффективным и экологически безопасным способом доставки грузов из арктического региона по праву считается морской транспорт. Сырая нефть уже вывозится морем с Приразломного, Новопортовского и Варандейского месторождений. При реализации проекта «Ямал-СПГ» предполагается освоение Южно-Тамбейского месторождения и строительство завода мощностью 16,5 млн тонн в год.

Важным транзитным маршрутом, соединяющим Европу и Азию, может стать арктическая зона РФ. Особенностью этого маршрута является то, что почти на всем его протяжении возможна организация бункеровки судов природным газом с береговых или шельфовых месторождений, т. е. созданы предпосылки для расширения применения СПГ как судового топлива [6].

По мнению представителей Всемирного фонда дикой природы, переход на использование СПГ в качестве топлива для судов приводят к значительному снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферу. Но главное такой переход станет важным фактором устранения аварийных разливов нефтепродуктов.

Российское подразделение Всемирного фонда полагает, что ликвидация последствий крупных разливов нефтяного судового топлива (дизеля и мазута) в Арктике невозможна. В условиях Арктики проведение аварийно-спасательных работ осложняется экстремальными погодными условиями и огромными расстояниями. По оценкам экспертов, использование сжиженного газа вместо нефтяного топлива является экономически эффективным и имеет короткие сроки окупаемости [6].

В России опробовать новую схему бункеровки можно на Севморпути. Переход на СПГ потребует строительства новых или принципиальной реконструкции действующих судов. Поставщиками СПГ могут стать запланированные в арктической зоне крупные производства сжиженного природного газа.

Таким образом, при всей внешней суровости облика Арктика обладает очень хрупкой экосистемой. Поэтому нам следует воздержаться от нашего традиционно расточительного использования природных благ.

Список литературы

1. Анохин К. Недоразведанные надежды // Коммерсант. 2017. № 53 (приложение).
2. Буланов А. Шаг в зеленое будущее // Эксперт online. 2017. № 13 (1023).
3. Буслаев Е. Полярный оазис // Эксперт online. 2017. № 13 (1023).
4. Ежегодный доклад губернатора ЯНАО Д. Артюхова о положении дел и перспективах развития Ямала г. Салехард 07.02.2020 [электронный ресурс]. URL: <https://www.yanao.ru/presscenter/lectures/>
5. Кобылкин Д. Н. Арктическое измерение // Эксперт online. 2017. № 39 (1045).
6. Кутузова М. Экологическое топливо. Коммерсант. 2017. № 53 (приложение).
7. Павленко В. Арктическая зона Российской Федерации в системе обеспечения национальных интересов страны // Арктика: экология и экономика. 2013. № 4.
8. Пономарев В. Арктика остается белой // Эксперт online. 2017. № 13 (1023).
9. Пономарев В. Третий заход // Эксперт online. 2017. № 13 (1023).
10. Пономарев В. НотогагНсиз // Эксперт online. 2017. № 13 (1023).
11. Ремизов М. В. Россия в Арктике: вызовы и перспективы освоения. М.: Книжный мир, 2016. 384 с.
12. Салаева И. Штамм качества // Коммерсант. 2017. № 53 (приложение).

Е. В. Савкович

*д-р ист. наук, профессор кафедры мировой экономики,
международных отношений и права НГУЭУ
E-mail: e.v.savkovich@edu.nsuem.ru*

Д. А. Борисов

*канд. ист. наук, доцент, заведующий кафедрой мировой экономики,
международных отношений и права НГУЭУ
E-mail: d.a.borisov@nsuem.ru*

ДИАЛОГ КНР С АСЕАН: ВАРИАНТЫ РАЗВИТИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА В 2000–2010-Х ГГ.

Аннотация. В статье дается ретроспективный анализ развития нормативно-правовой базы и дипломатических контактов между КНР и АСЕАН. Авторы обосновывают основные периоды эволюции сотрудничества с фиксацией специфики расширения и углубления направлений экономического сотрудничества между странами Юго-Восточной Азии и Пекином. Также в работе формулируются наиболее значимые модели развития отношений. Особый акцент сделан на значение китайской инициативы «Пояс и путь» (ОПОП) в углубление экономической кооперации в Юго-Восточной Азии. Авторы приходят к выводу, что динамика развития отношений между КНР и АСЕАН имеет последовательную положительную тенденцию, а инициатива ОПОП стала логическим продолжением и свидетельством качественных изменений в экономических отношениях в регионе.

Ключевые слова: Ассоциация стран Юго-Восточной Азии, диалог, мир, безопасность, развитие, сотрудничество.

Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) появилась еще в августе 1967 г., но отношения с «внешними» акторами начинают выстраиваться лишь с 1976 г., фактически через десять лет, когда Ассоциация приняла новые программные документы по сотрудничеству. Основной базис внешних связей Ассоциации выстраивается из ключевых целей АСЕАН:

- реализация проектов развития регионального сотрудничества при внешней технической поддержке и помощи;
- продвижение и поддержка торгово-экономического сотрудничества;
- усиление политических связей с третьими странами и региональными организациями (группами) [1].

Именно такие параметры были установлены для выстраивания системы «партнерства», что привело к появлению новой дипломатической модели — «партнер по диалогу» (Dialogue Partners) АСЕАН. Основное расширение количества «партнеров по диалогу» пришлось на 1990-е гг. за счет Индии, КНР и России [2], что отразило стратегиче-

ское желание стран Ассоциации «двигаться в сторону мира и безопасности в многополярном мире и новой политической реальности» [3].

Важным элементом развития отношений стало принятие других форматов сотрудничества во второй половине 1990-х гг., когда «партнерство по диалогу» стало развиваться в виде АСЕАН+1, а затем и АСЕАН+3 (Япония, Республика Корея, КНР), АСЕАН+6 (Япония, Республика Корея, КНР, Индия, Австралия, Новая Зеландия). В настоящее время действует мораторий на предоставление статуса «партнер по диалогу» [4]. С одной стороны, он не позволяет организации расширяться, с другой, достигнута определенная «критическая масса» и разнообразие многосторонних форматов, что отражается на эффективности диалога.

Для Китайской Народной Республики ключевым стал 1991 г., когда официально начался полномасштабный диалог между АСЕАН и КНР. На открытие 24-й министерской встречи стран-членов АСЕАН в Куала-Лумпур был приглашен министр иностранных дел Китая Цянь Цичэнь. Он присут-

ствовал на мероприятии в статусе гостя, приглашенного правительством Малайзии. Данный шаг отразил желание и возможности организации развивать сотрудничество с Китаем на основе «взаимной выгоды» [1].

В итоге, после прохождения необходимых процедур, в июле 1996 г. на 29-й встрече в Джакарте (Индонезия) Китай получил статус «партнер по диалогу». Вторым важным событием в развитии сотрудничества КНР и АСЕАН становится подписание «Совместной декларации» глав государств и правительств по стратегическому партнерству для мира и развития на 7-м Саммите АСЕАН-Китай в октябре 2003 г., который проходил на Бали (Индонезия).

Между этими событиями стороны начали диалог по проблемам безопасности. Будучи ядерной державой, Китай стал первым государством-«партнером по диалогу» с АСЕАН, которое выразило намерение поддержать создание безъядерной зоны в ЮВА и подписать по этому поводу совместный протокол. В ноябре 2002 г. в Пномпене стороны декларировали поддержку мирной, добрососедской и гармоничной среды в Южно-Китайском море (ЮКМ), а также начали разработку «Декларации о нормах поведения в Южно-Китайском море». После нескольких лет и многочисленных консультаций, к 2011 г. АСЕАН и КНР приняли документ «Направления по применению Декларации о нормах поведения в ЮКМ».

Развивались также и социогуманитарные контакты. Так, в ноябре 2011 г. на состоявшемся в Бали 14-м саммите АСЕАН-Китай был создан Центр АСЕАН-Китай, который открылся в этом же году в Пекине. В настоящий момент он выполняет представительские и информационно-коммуникационные функции, работает по направлениям: торговля, инвестиции, туризм, образование и культура. В частности, для онлайн-консультаций был создан Интернет-сайт [5]. На базе данной организационно-правовой структуры проходят заседания Совместного совета АСЕАН-Китай (Joint Council of the ASEAN-China Centre).

С момента принятия инициативы «Один пояс, один путь» Китай начал искать возможности для взаимодействия еще и в широком контексте, в данном случае АСЕАН

представляла собой многостороннюю организацию с определенными задачами развития и охватывала все страны ЮВА.

В 2013 г. состоялся 10-й юбилейный саммит КНР и АСЕАН, на котором стороны отметили важность формата взаимодействия подписали по его итогам «Совместную декларацию к 10-му саммиту».

Стороны также определили 11 основных сфер сотрудничества, которые договорились развивать, а именно: сельское хозяйство, информационные технологии и коммуникация, развитие человеческих ресурсов, развитие дельты реки Меконг, инвестиции, транспорт, культура, здравоохранения, туризм и охрана окружающей среды.

В этом же году состоялось совместное ЭКСПО АСЕАН-Китай, что стало свидетельством развития двусторонних связей в экономической сфере. Кроме контактов на уровне государств, активно развивались контакты и коммерческих структур.

Для развития партнерства в ноябре 2015 г. стороны подписали «План действий» на 2016–2020 г., что стало развитием задач «Совместной декларации».

Некоторые итоги сотрудничества были опубликованы в 2018 г. Исследовательским институтом АСЕАН [6]. Также часть общих работ можно найти в издательстве Сингапурского института международных проблем [7]. В качестве одного из итогов, большинство авторов сходились во мнениях, что китайские инвестиции все больше находят своих адресатов в Южной и Юго-Восточной Азии. Так, по оценкам Азиатского банка развития (Asian Development Bank), только на развитие инфраструктуры страны АСЕАН с 2016 по 2030 гг. должны будут истратить около 2,8 трлн долл., в частности, из-за «растущих требований со стороны урбанизации, темпов роста экономики и новых инициатив АСЕАН» [7 с. 1].

Кроме того, уже к середине 2010-х гг. стало очевидным, что собственных и даже общерегиональных инициатив будет недостаточно для того, чтобы соответствовать требованиям развития экономики. В этой связи, как ни странно, также появились и критики китайской инициативы ОПОП, хотя именно Китай в данном случае был готов предложить финансовую и иную необ-

ходимую помощь для развития региона в целом и осуществления модернизации национальных экономик. Критика была связана с тем, что многие уже существующие проекты могут быть пересмотрены, а другие, по каким-то причинам необходимые Китаю, будут осуществляться. В то же время, существенным фактором крупной китайской инициативы в регионе послужила переоценка всех без исключения проектов с точки зрения масштаба, эффекта, цены и временных периодов осуществления. С другой стороны, на современном этапе только элементы ОПОП позволяют государствам АСЕАН частично снять проблему строительства и совершенствования инфраструктуры.

В итоге, страны-члены АСЕАН устами председательствующего в организации премьер-министра Сингапура Го Чок Тонга согласились на дальнейшее рассмотрение двух проектов по созданию зон свободной торговли — китайского (Китай-АСЕАН) и общерегионального (ЗСТ Восточной Азии). С другой стороны, общерегиональный проект изначально был воспринят как менее перспективный [8]. Это было связано с существующими конфликтными ситуациями и отношениями между государствами-участниками.

Проект «Один пояс, один путь» в Юго-Восточной Азии объединил две части — сухопутную (коридоры через Индокитайский полуостров) и морскую — из Китая через Южно-Китайское море в Индийский океан и далее в Европу. В марте 2015 г. данные направления были отмечены в документе «Видение совместного строительства Экономического пояса Шелкового пути и Морского Шелкового пути в XXI веке» [9].

На последнем по дате проведения саммите АСЕАН-Китай в ноябре 2018 г., было отмечено, что «АСЕАН является ключевым направлением и важнейшим участником инициативы “Один пояс, один путь”» [10]. Встроиться в инициативу помогли совместные проекты, осуществляемые АСЕАН и Китаем.

Несмотря на то, что страны ЮВА приняли китайскую инициативу по-разному, практически все признали, что она принесет в регион новые возможности, в том чис-

ле подключение к более ранним и новым проектам, которые практически все они осуществлялись при прямом участии Китая или для его собственной выгоды. ОПОП не стала «революцией» в диалоге между КНР и АСЕАН, но явилось логическим продолжением активного развития экономического сотрудничества в регионе.

Список литературы

1. Overview of ASEAN-China Dialogue Relations [Electronic resource] // Association of Southeast Asian Nations, January 18, 2016. URL: https://asean.org/?static_post=overview-asean-china-dialogue-relations (дата обращения: 19.09.2019).
2. История отношений России и АСЕАН. Досье [электронный ресурс] // ТАСС, 18 мая 2016. URL: <https://tass.ru/info/3290942> (дата обращения: 19.09.2019).
3. Pushpanathan S. ASEAN's Strategy Towards Its Dialogue Partners and ASEAN Plus Three Process [Electronic resource] // Association of Southeast Asian Nations, November 4, 2003. URL: https://asean.org/?static_post=asean-s-strategy-towards-its-dialogue-partners-and-asean-plus-three-process-by-s-pushpanathan# (дата обращения: 19.09.2019).
4. Thuzar M. What does it take to join ASEAN? [электронный ресурс] // Perspective. 2017. № 36. URL: https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2017_36.pdf (дата обращения: 21.10.2019).
5. ASEAN-China Center [electronic resource]. URL: <http://www.asean-china-center.org/> (дата обращения: 11.09.2019).
6. China's Belt and Road Initiative (BRI) and Southeast Asia. Kuala Lumpur: ASEAN Research Institute, 2018. 52 p.
7. Making the Belt and Road Initiative Work for ASEAN. Summary Report, August 2018 [electronic resource]. URL: <http://www.siiionline.org/wp-content/uploads/2018/08/Summary-Report-Making-the-Belt-and-Road-Initiative-work-for-Asean.pdf> (дата обращения: 19.09.2019).
8. Miyagawa M. Comment on Free Trade Agreements and the Prospects for regional Integration in East Asia // Asian Economic Policy Review. 2006. № 1 (2). P. 324.
9. Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21-st-Century Maritime Silk Road [electronic resource] // National Development and Reform Commission (NDRC). People's Republic of China. 28.03.2015. URL: http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201503/t20150330_669367.html (дата обращения: 11.09.2019).
10. Hu Zhengyue. China and ASEAN are close partners for BRI cooperation [electronic resource] // Khmer Times, April 12. 2019. URL: <https://www.khmertimeskh.com/50596207/china-and-asean-are-close-partners-for-bri-cooperation/> (дата обращения: 11.09.2019).

СФЕРА УСЛУГ: ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА, ОТРАСЛЕВЫЕ ОСОБЕННОСТИ

Е. К. Штырц

специалист по связям с общественностью и рекламе ООО «ЦСТ»

E-mail: eugenia_shtyrts@mail.ru

ИМИДЖ КАК ИНСТРУМЕНТ ДОСТИЖЕНИЯ УСПЕХА ПРЕДПРИЯТИЯ

Аннотация. В условиях нарастающей конкуренции задача создать быстро запоминающийся имидж, отличный от конкурентов, становится как никогда актуальной. В настоящей работе автор раскрывает понятие имиджа организации, рассматривает его структуру. Автор делает вывод, что профессионально разработанный имидж укрепляет позиции организации на рынке, выделяет среди конкурентов, облегчает доступ к финансовым, социальным и информационным ресурсам.

Ключевые слова: имидж, имидж организации, компания, структура, организация, бизнес, продвижение, реклама.

Сегодня одним из важных аспектов восприятия организации считается ее образ — имидж, то есть, то впечатление, которое она производит на потребителей и конкурентов. В переводе слово «имидж» обозначает «изображение, подобие, мысленный образ, символ». Этот перевод можно соотнести с его значением — как внешне наблюдаемый образ [1, с. 12].

Е. А. Петрова определяет имидж «как образ-представление, в котором соединяются внешние и внутренние характеристики объекта, его социальные роли и функции, взаимодействие в семантическом поле культуры с иными категориями сознания, включенность в менталитет» [2, с. 27].

В. М. Маркина выделяет в имидже возможности передачи информации о себе, о своих планах и идеалах [3, с. 15].

В. М. Шепель истолковывает понятие так: «Имидж — индивидуальный облик или ореол, создаваемый средствами массовой информации, социальной группой или собственными усилиями личности в целях привлечения к себе внимания» [4, с. 613].

Анализируя разнообразие трактовок имиджа, можно сделать вывод, что в современной науке нет единого определения сущности данного понятия. Одни исследователи сводят его к психическому и внешнему

образу, другие — к системе внешних и внутренних черт, к умению управлять впечатлением, мнением о себе.

Исходя из вышеперечисленных особенностей, уточним содержание дефиниции «имидж организации», где под организацией будем понимать «объединение людей», создаваемое для реализации некоторой цели и имеющее ряд характеристик (формальную и неформальную структуру, систему ценностных ориентаций и т. д.)» [6, с. 443]:

Имидж организации — это мнение целевой группы о компании, сформированное на основе конкурентных преимуществ, с целью создания и формирования устойчивого благоприятного отношения к организации.

В определении доминантой выделили «мнение», как наиболее полно отражающую сущность имиджа. По словарю Ожегова «мнение» определяется как «отношение к кому-чему-нибудь; взгляд на что-нибудь; суждение, выражающее оценку чего-нибудь». Таким образом, само определение «мнения» включает в себя такие характеристики имиджа, как способность влияния на поведение, отношение, формулировка оценки.

Подытожим, имидж организации — это сложившееся мнение об организации, формируемое в массовом общественном сознании. Отметим, что профессионально разра-

ботанный имидж становится важным конкурентным преимуществом на рынке, помогает налаживать связи с клиентами, внешней средой, способствует экономическому развитию компании.

Такой имидж дает возможность

- завоевать доверие потребителей, закрепить в их сознании привлекательность и надежность компании;
- создать выгодное впечатление об организации;
- усилить рыночные позиции, наделить продукт значимыми свойствами;
- повысить эффективность специальных мероприятий по продвижению услуг и продуктов.

Структура имиджа организации сложна и состоит из нескольких компонентов. М. В. Томилова выделяет восемь компонентов, где каждый уровень иерархии в структуре имиджа организации оказывает воздействие на соседний уровень [8, с. 5–17]:

1. Имидж товара — мнение людей об уникальных характеристиках товаров.

2. Имидж потребителей товара — это портрет потребителя и его стиля жизни.

3. Внутренний имидж — это представления сотрудников о компании, в которой они работают.

4. Имидж лидера — это сформированный образ (способности, ценностные ориентации и цели) руководящего состава.

5. Имидж персонала — это образ «лица» организации, по которому судят о компании в целом.

6. Визуальный имидж — образ, возникающий на основе зрительного восприятия офиса, торговых залов, фирменной символики.

7. Социальный имидж — это представления общественности о значении компании в социальной, экономической и культурной сфере.

8. Бизнес-имидж — это деловая репутация и деловая активность организации.

Имидж для разных целевых аудиторий складывается по-разному. Это обусловлено тем, что у групп общественности складываются разные мнения по отношению к одной

организации. Одна и та же компания может быть воспринята по-разному инвесторами, потребителями, чиновниками. Сложение всех составляющих имиджа и формирует общий имидж организации, а значит требуется проработка всех его элементов.

Таким образом, подводя итог вышесказанному, в условиях рыночной экономики профессионально разработанный имидж компаний становится необходимостью для достижения успеха организации. С одной стороны, он держит организацию на плаву и снижает чувствительность к переменам в экономике и политике. С другой, укрепляет позиции на рынке и выделяет среди конкурентов, облегчая доступ к финансовым, социальным и информационным ресурсам.

Список литературы

1. Аверченко Л. К. Имидж и личностный рост: учеб. пособие. Новосибирск: НГАЭиУ, 1999. С. 12.
2. Петрова Е. А. Имиджелогия: современное состояние и перспективы развития в России // Имиджелогия: современное состояние и перспективы развития. М.: РИЦ «Альфа», 2003. С. 27–30.
3. Волкова В. В. Имиджелогия: учеб.-метод. пособие. Ставрополь: СевКавГТУ, 2005. 168 с.
4. Шепель В. М. Имиджелогия. Как нравиться людям. М.: Народное образование, 2002. 613 с.
5. Богданов Е. П., Зазыкин В. Г. Психологические основы «Паблик рилейшнз». 2-изд. СПб.: Питер, 2003.
6. Быстрова О. Ю. Теоретические подходы к определению понятия «имидж предприятия» // Управление социально-экономическими системами. 2019. № 1. С. 35–38.
7. Большой Энциклопедический Словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Большая Российская Энциклопедия, 2002. 443 с.
8. Томилова М. В. Модель имиджа организации // Маркетинг в России и за рубежом. 1998. № 1. С. 5–17.
9. Ожегов С. И. Толковый словарь [электронный ресурс]. URL: <https://slovarozhegova.ru/> (дата обращения: 10.11.2020).
10. Горчакова Р. Р. Основные тенденции, сдерживающие формирование и развитие имиджа организаций // Актуальные вопросы экономических наук: мат-лы II Междунар. науч. конф. (г. Уфа, апрель 2013 г.). Т. 0. Уфа: Лето, 2013. С. 87–90. URL: <https://moluch.ru/conf/econ/archive/76/3544/> (дата обращения: 11.11.2020).