

ISSN 2499-9636

---

---

**OECONOMIA ET IUS**

**ЭКОНОМИКА И ПРАВО**

---

---

**№ 1 2022**

*Научный журнал*

Основан в июле 2015 г.

Учредитель:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования

«Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова»

*Главный редактор*

**Александров Андрей Юрьевич**, кандидат экономических наук, доцент (Россия, Чебоксары)

*Заместитель главного редактора*

**Тасаков Сергей Владимирович**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Чебоксары)

*Редакционная коллегия*

**Арзамаскин Николай Николаевич**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Ульяновск)

**Барабанова Светлана Васильевна**, доктор юридических наук, доцент (Россия, Чебоксары)

**Галазова Светлана Сергеевна**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Владикавказ)

**Голиченко Олег Георгиевич**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Москва)

**Гошуляк Виталий Владимирович**, доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор (Россия, Пенза)

**Гришковец Алексей Алексеевич**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Москва)

**Данилов Иван Петрович**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Чебоксары)

**Епихин Александр Юрьевич**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Казань)

**Ефимцева Татьяна Владимировна**, доктор юридических наук, доцент (Россия, Оренбург)

**Кадьшиев Евгений Николаевич**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Чебоксары)

**Кванина Валентина Вячеславовна**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Челябинск)

**Козаченко Иван Яковлевич**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Екатеринбург)

**Ларионова Нина Ивановна**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Йошкар-Ола)

**Линьярес Эрик**, PhD, доцент (Бразилия, Рорайма, Боа-Виста)

**Лукьянов Сергей Александрович**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Екатеринбург)

**Мельник Александр Николаевич**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Казань)

**Осинцев Дмитрий Владимирович**, доктор юридических наук, доцент (Россия, Екатеринбург)

**Петров Александр Геннадьевич**, доктор юридических наук, доцент (Россия, Чебоксары)

**Подольный Николай Александрович**, доктор юридических наук, доцент (Россия, Саранск)

**Пятов Михаил Львович**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Санкт-Петербург)

**Румянцев Федор Полиектович**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Нижний Новгород)

**Рыженков Анатолий Яковлевич**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Элиста)

**Салиева Роза Наильевна**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Казань)

**Терехин Владимир Вячеславович**, доктор юридических наук, доцент (Россия, Нижний Новгород)

**Туманов Сергей Николаевич**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Саратов)

**Хавьер Фернандо Сезар Коста**, PhD, доцент (Бразилия, Рорайма, Боа-Виста)

**Харламов Андрей Викторович**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Санкт-Петербург)

**Худойкина Татьяна Викторовна**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Саранск)

**Шагиева Розалина Васильевна**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Москва)

**Шамин Анатолий Евгеньевич**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Княгинино)

**Шкодинский Сергей Всеволодович**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Москва)

*Ответственный секретарь*

**Н.И. Завгородняя**

*Адрес редакции:* 428015, Чебоксары, Московский пр., 15,  
тел. (8352) 45-20-96, 58-33-63 (доб. 2030)  
e-mail: vestnik210@mail.ru  
<http://oecomia-et-jus.ru>

**ФОРМИРОВАНИЕ И ЭФФЕКТИВНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ  
ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ  
ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ**

*Ключевые слова:* Росстат, финансовые ресурсы, государственные программы, качество финансового менеджмента, leap-менеджмент.

*В настоящее время органы власти действуют, управляя финансовыми ресурсами, занимаются реализацией государственных программ и национальных проектов, направленных на повышение эффективности расходования государственных средств, ускорение экономического развития страны, стимулирование развития всех секторов экономики. Целью исследования выступила разработка мер по совершенствованию процесса формирования и использования финансовых ресурсов федеральных органов исполнительной власти на примере Федеральной службы государственной статистики.*

*Авторами исследованы теоретические аспекты организации финансов федеральных органов исполнительной власти, проанализирован процесс формирования и использования финансовых ресурсов федеральных органов исполнительной власти на примере Федеральной службы государственной статистики с учетом особенностей деятельности в условиях пандемии COVID-19, выявлены проблемы и определены основные направления совершенствования формирования и использования финансовых ресурсов Росстата в качестве одного из администраторов средств федерального бюджета. Итогом исследования выступили разработанные меры по повышению эффективности финансирования и использования финансовых ресурсов органов власти, что может способствовать приращению теоретического и практического фундамента функционирования государственного сектора.*

*Теоретическая значимость исследования заключается в разработке экономико-теоретических предпосылок формирования и использования финансовых ресурсов федеральными органами исполнительной власти, выявлении закономерностей и направлений его развития, определении критериев и способов повышения эффективности использования средств федерального бюджета. Практическая значимость исследования состоит в том, что его основные результаты и рекомендации касательно формирования и эффективности использования финансовых ресурсов могут быть применены в своей деятельности федеральными органами исполнительной власти, имеющими разветвленную организационную структуру.*

Вопросы установления степени эффективности управления государственными расходами и принятия соответствующих мер по итогам такой оценки в настоящее время являются главными в бюджетной политике стран мира. Развитие экономики страны зависит прежде всего от рационального построения финансовой системы. В условиях российской действительности роль эффективности управления государственными финансами особенно велика, так как рациональное распределение и использование получателями бюджетных средств влияют не только на эффективность выполнения ими задач и целей

государства, но и на управление рисками общественного развития [2. С. 79], изменение социально-экономическую ситуацию в стране в лучшую сторону.

В связи с этим особую актуальность приобрел финансовый менеджмент в государственном секторе экономики. Финансовые ресурсы, распределяемые государством в рамках органов государственной власти, ограничены, вследствие чего возникает необходимость в оценке эффективности их использования. В табл. 1 представлены поступления доходов в федеральный бюджет по главному администратору – Росстату – за 2018–2020 гг.

Таблица 1

**Поступления доходов в федеральный бюджет по Росстату  
за 2018–2020 гг., млн руб.**

<b>Наименование показателя</b>	<b>2018 г.</b>	<b>2019 г.</b>	<b>2020 г.</b>
<b>I. Налоговые и неналоговые доходы</b>	412 031,00	416 982,00	447 072,70
1. Налоговые доходы	-	-	-
2. Неналоговые доходы	412 031,00	416 982,00	447 072,70
В том числе:	29 716,5	24 718,6	34 684,4
от использования имущества в государственной собственности			
от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства	373 327,7	386 811,0	376 666,4
от продажи материальных и нематериальных активов	1 182,2	783,0	1 308,3
штрафы, санкции, возмещение ущерба	7 795,1	4 662,9	34 390,4
прочие неналоговые доходы	9,5	6,5	23,2
<b>II. Безвозмездные поступления</b>	506,0	-	341,6
<b>Доходы – всего</b>	<b>412 537,0</b>	<b>416 982,0</b>	<b>447 414,2</b>

Примечание. Табл. 1 составлена авторами на основе данных, представленных в [8].

В 2018 г. доля от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства в общем поступлении доходов в федеральный бюджет составляет 90,5%, в 2019 г. – 92,8%, в 2020 г. – 84,2%. Исполнение прогноза поступлений по Росстату за 2020 г. составило 447,4 млн руб., или 118,3% к уточненному и первоначальному прогнозам поступлений. Рост поступлений по Росстату в 2020 г. относительно предыдущих периодов произошел в результате поступления в федеральный бюджет штрафов за непредоставление первичных статистических данных, которые до 2020 г. поступали в местные бюджеты.

Бюджетная смета Росстата, как и большинства главных администраторов бюджетных средств, формируется преимущественно на основе программно-целевого метода бюджетного планирования [3. С. 30]. В 2018–2020 гг. финансирование расходов службы на реализацию функций и задач предусматривалось в рамках пяти государственных программ.

Среднесрочное планирование в области статистики и наибольшая часть финансирования расходов Росстата заложены в подпрограмме «Официальная статистика» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»<sup>1</sup> (далее – ГП-15). Данные об объеме

<sup>1</sup> Государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика» [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития Российской Федерации: сайт. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/departments/d19/gosudarstvennaya\\_programma\\_ekonomicheskoe\\_razvitiye\\_i\\_innovacionnaya\\_ekonomika](https://www.economy.gov.ru/material/departments/d19/gosudarstvennaya_programma_ekonomicheskoe_razvitiye_i_innovacionnaya_ekonomika).

бюджетного финансирования Росстата, в том числе на реализацию целей подпрограммы «Официальная статистика» ГП-15, приведены на рис. 1.

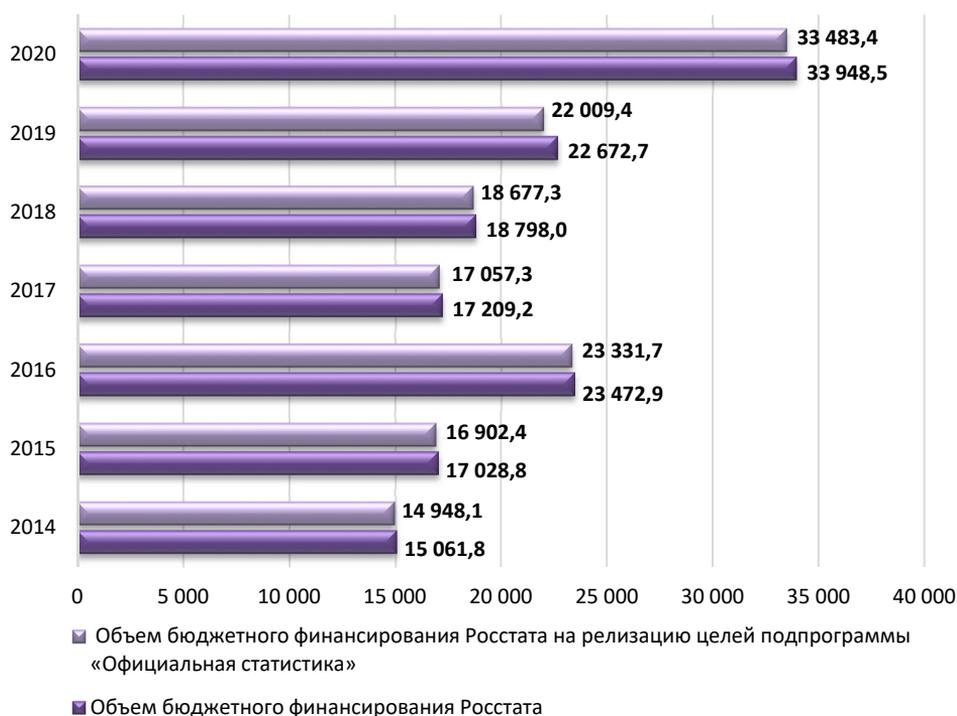


Рис. 1. Объем бюджетного финансирования Росстата, в том числе на реализацию целей подпрограммы «Официальная статистика» за 2014–2020 гг., млн руб. (диаграмма составлена авторами на основе ведомственной классификации расходов в законах о федеральном бюджете на соответствующие годы)

Федеральная служба государственной статистики также является участником других государственных программ. В 2018–2020 гг. Росстату доведены лимиты бюджетных обязательств:

– на проведение в рамках государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» Федерального статистического наблюдения по вопросам использования населением информационных технологий и информационно-телекоммуникационных сетей (подпрограмма «Информационное государство»)<sup>1</sup> (далее ГП-23);

– на проведение в рамках государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» выборочного Федерального статистического наблюдения за деятельностью социально ориентированных некоммерческих организаций (подпрограмма «Повышение эффективности государственной

<sup>1</sup> Государственная программа «Информационное общество» [Электронный ресурс] // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации: сайт. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/programs/1>.

поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»)<sup>1</sup> (далее ГП-03). Росстат является ответственным исполнителем основного мероприятия 4.2 «Организация статистических обследований и переписей»;

– на проведение отдельных мероприятий по ведомственной целевой программе «Оказание государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг» в рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (подпрограмма «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан России»)<sup>2</sup> (далее – ГП-05).

Следует отметить, что Росстат не является участником государственной программы ГП-05 и бюджетные ассигнования Росстату на выполнение данной госпрограммы не утверждены. Бюджетные ассигнования по подпрограмме в 2018–2020 гг. выделены Росстату в соответствии с внесенными в сводную бюджетную роспись изменениями. В табл. 2 приведены данные об объеме бюджетных ассигнований, утвержденных сводной бюджетной росписью, в разрезе программных и непрограммных направлений расходов в 2018–2020 гг.

Таблица 2

**Объем бюджетного финансирования Росстата в разрезе программных и непрограммных направлений расходов в 2018–2020 гг., млн руб.**

Наименование	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Утверждено бюджетной росписью	18 798,0	22 672,7	33 948,5
В том числе			
Программная часть расходов:	18 791,7	22 665,6	33 948,4
Подпрограмма «Официальная статистика» ГП-15	18 677,3	22 009,4	33 483,4
Подпрограмма «Совершенствование системы государственного стратегического управления» ГП-15	-	540,0	200,6
Подпрограмма «Информационное государство» ГП-23	82,0	82,7	82,2
Подпрограмма «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан России» ГП-05	28,8	29,9	178,6
Подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» ГП-03	3,6	3,6	3,6
Непрограммная часть расходов (реализация функций иных федеральных органов государственной власти)	6,3	7,1	0,1

Примечание. Табл. 2 составлена авторами на основе ведомственной классификации расходов в законах о федеральном бюджете на соответствующие годы, а также данных, представленных в [8].

<sup>1</sup> Государственная программа «Социальная поддержка граждан» [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации: сайт. URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programs/3/2>.

<sup>2</sup> Государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации: сайт. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/870/events>.

В 2021 г. Росстат является соисполнителем государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»<sup>1</sup>, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316, а также ответственным исполнителем подпрограммы 9 «Официальная статистика» и участником подпрограммы 8 «Совершенствование системы государственного стратегического управления».

Кроме того, Росстат в рамках государственной программы «Социальная поддержка граждан» (подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций») выполняет основное мероприятие 4.2 «Организация статистических обследований и переписей», а также «Информационное общество» (подпрограмма «Информационное государство»). Исполнение показателей по данным государственным программам за Росстатом не закреплено, ответственным исполнителем мероприятий Росстат не является.

Структура расходов Росстата за 2021 г. в разрезе государственных программ Российской Федерации представлена в табл. 3.

Таблица 3

Структура расходов Росстата за 2021 год, млн руб.

Показатели структуры бюджетных назначений	Утвержденные бюджетные назначения
Всего	31 504,64
В том числе:	
Программная часть расходов:	31 504,51
ГП-15	31 425,65
Подпрограмма 8 «Совершенствование системы государственного стратегического управления»	120,0
Подпрограмма 9 «Официальная статистика»	31 305,65
ГП-03	3,26
ГП-23	75,6
Непрограммная часть расходов (реализация функций иных федеральных органов государственной власти)	0,13

Примечание. Табл. 3 составлена авторами на основе ведомственной классификации расходов в законах о федеральном бюджете на соответствующие годы, а также данных, представленных в [8].

Как и в предыдущих годах, расходы на финансирование деятельности Росстата предусматриваются в рамках государственных программ. На рис. 2 представлена прогнозная (справочная) оценка расходов федерального бюджета на реализацию целей подпрограммы «Официальная статистика» ГП–15.

<sup>1</sup> Государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика» [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития Российской Федерации: сайт. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/departments/d19/gosudarstvennaya\\_programma\\_ekonomicheskoe\\_razvitie\\_i\\_innovacionnaya\\_ekonomika](https://www.economy.gov.ru/material/departments/d19/gosudarstvennaya_programma_ekonomicheskoe_razvitie_i_innovacionnaya_ekonomika).

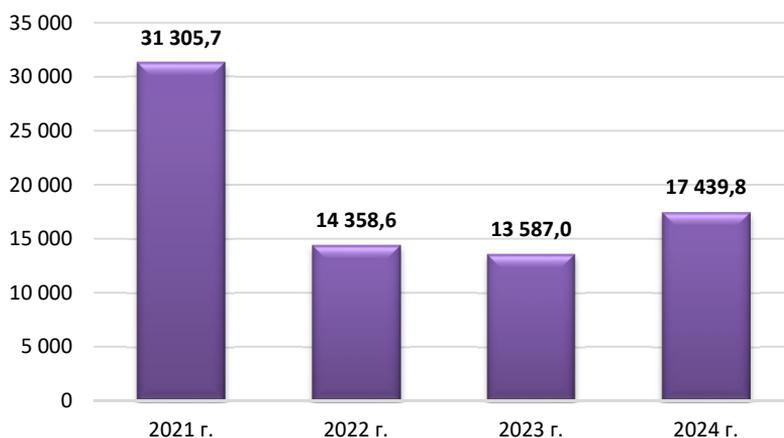


Рис. 2. Прогнозная (справочная) оценка расходов федерального бюджета на реализацию целей подпрограммы «Официальная статистика», млн руб. [12]

Прогнозная оценка расходов федерального бюджета на реализацию подпрограммы «Официальная статистика» на 2021 г. в два раза превышает прогнозные значения 2022–2024 гг., что связано с переносом сроков проведения Всероссийской переписи населения с 2020 г. на 2021 г.

В табл. 4 приведены данные о доведенных лимитах бюджетных обязательств и фактическом кассовом исполнении Росстатом федерального бюджета по расходам.

В 2018–2019 гг. объем бюджетных ассигнований, утвержденный Росстату сводной бюджетной росписью по состоянию на 31 декабря, превышает объем бюджетных ассигнований утвержденный Федеральным законом: в 2018 г. – на 2699 млн руб. (на 14,4%), в 2019 г. – на 4127,4 млн руб. (на 22,3%), что обусловлено внесением в течение года изменений в сводную бюджетную роспись расходов федерального бюджета и лимиты бюджетных обязательств без внесения изменений в Федеральный закон.

Таблица 4

**Объем бюджетного финансирования Росстата в 2018–2020 гг.**

Наименование	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Утверждено федеральным законом о федеральном бюджете, млн руб.	16 099,0	18 545,3	40 497,0
Утверждено бюджетной росписью, млн руб.	18 798,0	22 672,7	33 948,5
Кассовые расходы, млн руб.	18 446,7	21 263,0	31 695,0
Кассовое исполнение, %	98,1	93,8	93,4

Примечание. Табл. 4 составлена авторами на основе ведомственной классификации расходов в законах о федеральном бюджете на соответствующие годы, а также данных, представленных в [8].

Сводной бюджетной росписью по состоянию на 31 декабря 2020 г. Росстату утверждены бюджетные ассигнования в объеме 33 948,5 млн руб., что

на 6548,5 млн руб.<sup>1</sup>, или на 16,2%, меньше объема, утвержденного Федеральным законом № 380-ФЗ<sup>2</sup>. Уменьшение объема бюджетных ассигнований обусловлено в основном связанным с пандемией коронавирусной инфекции переносом сроков проведения Всероссийской переписи населения с 2020 г. на 2021 г. и необходимостью исполнения поручения Правительства Российской Федерации об увеличении бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации.

Общая сумма кассовых расходов Росстата по итогам 2020 г. по сравнению с таковой в 2019 г. выросла на 10 432,0 млн руб. (на 49,1%); по итогам 2019 г. по сравнению с аналогичным показателем в 2018 г. – на 2816,3 млн руб. (на 15,3%). Наибольшая доля в структуре расходов приходится на закупку товаров, работ и услуг [8]. Динамика и структура расходов Росстата представлены на рис. 3.

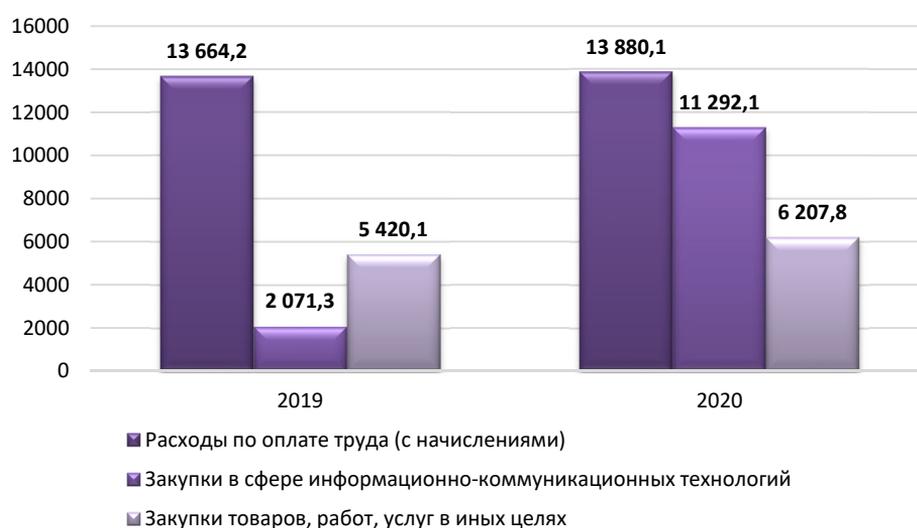


Рис. 3. Структура расходов Росстата за 2019–2020 гг. [6]

Расходы на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий увеличились в 2020 г. на 9220,8 млн руб., или в 5,5 раза. Объем расходов на закупки товаров, работ, услуг в иных целях (за исключением закупок в сфере информационно-коммуникационных технологий) возрос на 704,1 млн руб., или на 13,3% [8].

<sup>1</sup> Сводная бюджетная роспись федерального бюджета и бюджетная роспись главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета), а также лимиты бюджетных обязательств [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития Российской Федерации: сайт. URL: [http://budget.gov.ru/epbs/faces/p/Бюджет/Закон%20о%20бюджете/Сводная%20бюджетная%20роспись?\\_adf.ctrl-state=18rw617na1\\_4&regionId=97](http://budget.gov.ru/epbs/faces/p/Бюджет/Закон%20о%20бюджете/Сводная%20бюджетная%20роспись?_adf.ctrl-state=18rw617na1_4&regionId=97).

<sup>2</sup> О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов: Фед. закон от 02.12.2019 г. № 380-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_339305](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339305).

В последние три года наблюдается рост доли неисполненных расходов в общем объеме бюджетных ассигнований, предусмотренном сводной бюджетной росписью. В 2018 г. неисполнение по расходам составило 1,9%, в 2019 г. – 6,2%, в 2020 г. – 6,6%. Не полное освоение бюджетных средств из года в год наблюдалось в основном в той части доведенных до Росстата лимитов бюджетных обязательств, которые были предусмотрены на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд по видам расходов 242 и 244. Структура неисполненных расходов в разрезе видов расходов представлена в табл. 5.

Таблица 5

**Неисполненные бюджетные назначения Росстата в разрезе видов расходов  
за 2018–2020 гг., млн руб.**

Наименование вида расхода	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий (242)	10,6	770,4	1 107,9
Прочая закупка товаров, работ и услуг (244)	301,0	580,0	1 070,4
Иные выплаты персоналу государственных (муниципальных) органов, за исключением фонда оплаты труда (122)	17,2	26,3	51,0
Взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты денежного содержания и иные выплаты работникам государственных (муниципальных) органов (129)	16,0	27,9	21,9
Иные виды расходов (119, 121, 241, 243, 321, 831, 851, 852, 853, 862)	6,5	5,1	2,4
Итого неисполнение по расходам	351,3	1409,7	2253,6

Примечание. Табл. 5 составлена авторами на основе данных, представленных в [8].

Наибольшие доли в объеме неисполненных назначений в 2018–2020 гг. приходится на закупки товаров, работ и услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий (2018 г. – 3%, 2019 г. – 54,6%, 2020 г. – 49,2%), а также на прочую закупку товаров, работ и услуг (2018 г. – 85,7%, 2019 г. – 41,1%, 2020 г. – 47,5%). В 2020 г. основной причиной неисполнения по расходам являлось нарушение поставщиками, подрядчиками, исполнителями сроков исполнения и иных условий государственных контрактов.

В качестве главного распорядителя средств федерального бюджета и главного администратора доходов федерального бюджета деятельность Федеральной службы государственной статистики может оцениваться по важнейшим параметрам, составляющим методику оценки качества финансового менеджмента. В 2018–2020 гг. мониторинг качества финансового менеджмента проводился по 94 главным администраторам, результаты оценки деятельности Росстата представлены в табл. 6.

Таблица 6

**Сводные результаты мониторинга финансового менеджмента  
Федеральной службы государственной статистики за 2018–2020 гг., баллов**

Показатель	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Место	49	76	46
Общая оценка	77,72	75,42	75,67

Примечание. Табл. 6 составлена авторами на основе данных, представленных в [8].

Средняя итоговая оценка Федеральной службы государственной статистики в 2020 г. составляет 75,67 балла, что ниже аналогичного показателя за 2018 г. (77,72) на 2,05 пункта. Оценка качества финансового менеджмента Росстата за 2018–2020 гг. свидетельствует о том, что группа показателей «Управление расходами бюджета» (вес 0,5) остается практически на одинаковом уровне – наблюдается небольшое увеличение с 78,4 балла до 78,7. В анализируемый период произошло ухудшение качества по группе показателей:

- «Управление доходами бюджета» (вес 0,2) с 58,2 балла до 57,2, при общем ухудшении качества управления по среднему показателю с 83,0 до 53,5;
- «Внутренний контроль и аудит» (вес 0,1) с 87,8 балла до 65,4, при общем улучшении качества управления по среднему показателю с 73,1 до 75,5;

По группе показателей «Учет и отчетность» (вес 0,1) наблюдается положительная динамика с 98,3 балла в 2018 г. до 100 в 2020 г., при общем улучшении качества управления по среднему показателю с 80,8 балла в 2018 г. до 90,3 в 2020 г. Группа показателей «Управление активами» (вес 0,1) остается примерно на том же уровне: в 2018 г. – 82,9 балла, в 2019 г. – 85,8, в 2020 г. – 83,5.

В анализируемый период Федеральная служба государственной статистики входила в список главных администраторов с высокой оценкой качества финансового менеджмента. Несмотря на то, что в рассматриваемый период качество финансового менеджмента Росстата оценивается как высокое, наблюдается ухудшение оценок по показателям «Управление доходами бюджета» и «Внутренний контроль и аудит». Оценка по группе показателей «Управление расходами бюджета» остается примерно на одинаковом уровне, однако итоговая оценка Росстата по этой группе (78,7 балла) в 2020 г. не достигает целевого значения – 80. Следует отметить, что эта группа показателей имеет наибольший вес (0,5) среди других показателей, поэтому необходимо уделить внимание повышению эффективности управления расходами в службе. К примеру, из года в год наблюдается неполное освоение выделенных бюджетных средств. Так, кассовое исполнение расходов к сводной бюджетной росписи в 2018 г. составило 97,8%, в 2019 г. – 93,8 %, в 2020 г. – 93,4 %.

На итоговые оценки качества финансового менеджмента Росстата в 2020 г., как и всех главных администраторов, повлияло существенное снижение оценок по группе показателей «качество управления доходами бюджета», вызванное низким качеством планирования поступлений доходов и отсутствием изменений в Федеральном законе от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», обусловленное приостановлением действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлением особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 г. в соответствии с Федеральным законом от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году: Фед. закон от 12.11.2019 г. № 367-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_337347](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_337347).

Сравнивая итоговые оценки качества финансового менеджмента с целевым значением итоговой оценки качества для главных администраторов средств федерального бюджета, можно сказать, что в 2019–2020 гг. итоговые значения Федеральной службы государственной статистики ниже установленных целевых значений. Если в 2018 г. итоговая оценка Росстата качества финансового менеджмента была выше целевого значения на 2,72 пункта, то в 2019 г. ниже на 2,08 пункта, в 2020 г. ниже на 4,33 пункта.

В настоящее время можно выделить ряд основных проблем, влияющих на качество формирования и использование финансовых ресурсов.

1. Значительные расходы системы Росстата, как и других федеральных органов исполнительной власти в целом, предусматриваются на содержание подразделений, которые занимаются решением вопросов организационного, документационного, финансового-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности. К ним можно отнести отделы закупок, отделы материально-технического снабжения, отделы кадров, отделы бюджетного учета и отчетности, отделы начисления заработной платы и т.д. В настоящее время во многих государственных органах и учреждениях вносятся единые требования к планированию и осуществлению деятельности обеспечивающих отделов. В связи с этим необходимо совершенствовать инструменты, позволяющие объединить функции обеспечивающих подразделений территориальных органов в центральном аппарате Росстата. Поэтому одним из основных направлений оптимизации системы Росстата является централизация (специализация) обеспечивающих функций центрального аппарата и подведомственных им учреждений в рамках единых служб финансового обеспечения и государственных закупок, имущественного комплекса, кадровой службы, что позволит эффективно распоряжаться всеми видами ресурсов органа [10. С. 112]. Данный подход существенно отличается от принятого в развитых странах, например, в США [1. С. 105], однако позволяет учитывать особенности построения и функционирования системы государственного управления в РФ.

Также в рамках централизации представляется возможным создание межрегиональных управлений при объединении нескольких территориальных органов. Среди преимуществ такого вида централизации можно выделить: приведение к единому стандарту организации административных процессов, эффективное использование временных, финансовых и кадровых ресурсов при реализации процессов, что в совокупности позволит повысить управляемость в системе Росстата.

Следовательно, одним из внутренних вызовов для работы территориальных органов Росстата можно считать исполнение функций получателя бюджетных средств и осуществление закупок в условиях процессов централизации ведения бухгалтерского учета и отчетности. При этом предполагается, что централизация приводит к более эффективному расходованию бюджетных средств.

2. В большинстве случаев наблюдается неоптимальная организация административных процессов внутри системы Росстата, которая требует дополнительной траты временных и финансовых ресурсов [7]. Зачастую между центральным аппаратом и территориальными органами Росстата происходят

дублирование функций и выполнение лишних этапов в процессах, таких как повторная работа с документами и многократный ввод информации. Кроме того, в системе Росстата организация идентичных процессов существенно отличается, а также нет единых стандартов организации административных процессов и структуры территориальных органов, что увеличивает риски управления службой и затрудняет их объективную оценку [5. С. 86].

3. В настоящее время сбор, хранение и обработка статистической отчетности проходят в два этапа. Первый этап начинается с предоставления респондентами статистической отчетности по разным формам федерального статистического наблюдения по месту своего нахождения, т.е. в территориальный орган Росстата. После чего данные обрабатываются территориальным органом и отправляются в агрегированном виде в Главный межрегиональный центр Росстата. На следующем этапе Главный межрегиональный ГМЦ Росстата формирует таблицы в разрезе субъектов и по России, после центральный аппарат России на основании этих таблиц формирует официальную статистическую информацию. Обработка информации в два этапа увеличивает сроки ее обработки, появляются неточности, которые требуют исправления, что, в свою очередь, приводит к увеличению расходования ресурсов. Кроме того, сохранение традиционного способа сдачи статистической отчетности требует большего срока сбора и обработки статистической отчетности и, как результат, выделения дополнительных бюджетных средств.

Преимуществом заполнения респондентами статистической отчетности в электронном виде во избежание ошибок и неточностей является прохождение арифметических и логистических контролей, что, в свою очередь, обеспечивает повышение качества первичных статистических данных. Кроме того, сократятся сроки на сбор и обработку статистической отчетности от респондентов, что позволит существенно сократить расходование бюджетных средств [11. С. 73]. Для решения данной проблемы необходимо внести соответствующие поправки в действующее законодательство, предусматривающие предоставление статистической отчетности в электронном виде в обязательном порядке, а также разработать единые правила и технологии для всех субъектов официального статистического учета.

4. В России более 60 ведомств ведут деятельность по производству статистической информации. При этом каждое ведомство использует свою методологию сбора и обработки статистических данных, вследствие чего полученные данные часто дублируются и противоречат друг другу. Все это влияет не только на недоверие пользователей к статистике, но и на эффективность выделяемых бюджетных средств в целом.

5. Также выявлены следующие недостатки в части исполнения Росстатом полномочий администратора доходов федерального бюджета:

1) порядком расчета стоимости предоставления статистической информации на основе договоров об оказании информационных услуг, утвержденным руководителем Росстата 26 октября 2018 г., предусмотрена возможность применения при расчете стоимости услуг понижающего коэффициента, значения

которого утверждаются руководителем территориального органа Росстата. При этом порядок определения значений такого коэффициента не установлен. Фактически в 2020 г. понижающий коэффициент применялся территориальными органами с высокой вариативностью (значения варьировались от 20 до 80%). Отсутствие утвержденного алгоритма определения значений понижающего коэффициента вызывает риск занижения стоимости услуг по предоставлению статистической информации и соответствующего занижения объема доходов федерального бюджета;

2) Росстатом недостаточно эффективно реализуются полномочия администратора доходов, установленные п. 2 ст. 160.1 Бюджетного кодекса РФ<sup>1</sup> в части контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним, а также взыскания задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов по ним. Территориальными органами Росстата не обеспечена полнота поступления административных штрафов, установленных гл. 13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях РФ (далее – КоАП РФ)<sup>2</sup>, за административные правонарушения в области связи и информации, налагаемых судьями федеральных судов, должностными лицами федеральных государственных органов, учреждений, Центрального банка Российской Федерации (иные штрафы). В отношении статистической информации, предоставляемой в Росстат в 2020 г., респондентами не представлены 1 683 244 годовые формы, 1 057 624 квартальные формы, 725 220 ежемесячных форм П-4. В случае применения минимальных штрафов, установленных КоАП РФ, начисления и впоследствии поступления могли составить 34 660,8 млн руб. (расчетно). При этом в 2020 г. в федеральный бюджет поступило 27,3 млн руб., или 0,08% расчетного значения.

Таким образом, одной из наиболее значимых проблем, характерной для сектора государственного управления в целом, является недостаточная эффективность использования выделенных бюджетных средств, связанная, прежде всего, с отсутствием эффективных инструментов оценки использования финансовых ресурсов на осуществление административных действий по производству статистических данных и последствиями постоянного совершенствования административных процессов, что увеличивает риски управления государственными финансами.

В соответствии с Концепцией повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 гг., утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 г. № 117-р<sup>3</sup>, одним из основных направлений

<sup>1</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702).

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661).

<sup>3</sup> Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах: распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 г. № 117-р [Электронный ресурс] // Правительство России: сайт. URL: <http://government.ru/docs/35598>.

совершенствования системы государственного управления и бюджетного процесса является централизация обеспечивающих функций. Следует отметить, что для эффективной и качественной централизации обеспечивающих функций необходима комплексная автоматизация финансово-хозяйственной деятельности на базе современных информационных технологий.

Для совершенствования деятельности необходим анализ построения всех административных процессов системы Росстата, начиная с организационно-штатной структуры и заканчивая стандартизацией внутренних процессов для центрального аппарата и территориальных органов службы.

1. Ввиду сложной организационной структуры службы возможно создание межрегиональных управлений или специализированных учреждений по примеру ФКУ «Центр по обеспечению деятельности Казначейства России», которые могут объединить удовлетворение финансово-хозяйственных потребностей нескольких территориальных органов Росстата, что позволит снизить издержки и уменьшить время выполнения составляющих реализации государственных функций, а также эффективнее и с большей отдачей использовать бюджетные средства. Создание таких межрегиональных управлений, функционирующих в рамках единых служб по финансам, государственным закупкам и имущественному комплексу, даст возможность наиболее эффективно распоряжаться ресурсами организации. Например, были сформированы управления межрегионального уровня Управление Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым и г. Севастополю (Крымстат) путем слияния Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым и Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по г. Севастополю, Управление Федеральной службы государственной статистики по Северо-Кавказскому федеральному округу (Северо-Кавказстат) путем присоединения Ингушетиястата и Северная Осетиястата к Ставропольстату, объединены территориальные органы государственной статистики по г. Москве и Московской области.

Так, вследствие процессов централизации за последние 10 лет количество территориальных органов государственной статистики уменьшилось на 21,4% – с 84 до 66.

В утвержденной Казначейством России документе под названием «Публичная декларация целей и задач Казначейства России на 2021 год»<sup>1</sup> одной из целей деятельности является завершение перехода на централизованный бюджетный учет и отчетность на федеральном уровне за период 2018–2021 гг. При этом предполагается достижение социального эффекта – повышение прозрачности и доступности информации о деятельности организаций в государственном секторе и уровня доверия граждан к власти. Кроме того, в качестве ожидаемого результата выделяются обеспечение централизованного ведения бюджетного учета, составление бюджетной отчетности, начисление и выплата заработной

<sup>1</sup> Публичная декларация целей и задач на 2021 год [Электронный ресурс] // Федеральное казначейство: сайт. URL: [https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/f7a/Publichnaya-deklaratsiya-tselei\\_-i-zadach-na-2021-god.pptx](https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/f7a/Publichnaya-deklaratsiya-tselei_-i-zadach-na-2021-god.pptx).

платы федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и федеральных казенных учреждений, полномочия которых переданы Федеральному казначейству.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2020 г.<sup>1</sup>, процесс передачи полномочий Федеральному казначейству осуществлялся в три этапа:

1) с I квартала 2020 г. – 14 федеральных органов исполнительной власти, а также их территориальные органы и подведомственные казенные учреждения. Также в первом этапе были переданы полномочия Федеральному казначейству Управлением Федеральной службы государственной статистики по Краснодарскому краю и Республике Адыгея, территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Волгоградской области;

2) по 1 июля 2020 г. – 20 федеральных органов исполнительной власти, а также их территориальные органы и подведомственные казенные учреждения, в том числе Росстат, его территориальные органы (за исключением Краснодарстата и Волгоградстата), а также федеральное казенное учреждение «Объект № 5068А» Федеральной службы государственной статистики;

3) с 1 января 2021 г. по 1 июля 2021 г. включительно – 17 федеральных органов исполнительной власти, а также их территориальные органы и подведомственные казенные учреждения.

Предоставление Федеральному казначейству полномочий по ведению бюджетного учета, в том числе полномочий по централизованной закупке программного обеспечения для ведения бюджетного учета, позволило обеспечить технологическую и функциональную централизацию учетных процедур, а также стандартизацию бизнес-процессов.

Заметная роль среди обеспечивающих функций отведена функции материально-технического обеспечения, включая закупку товаров, работ, услуг для государственных нужд. При этом именно закупка является одной из самых рискоёмких общих функций управления Росстата, наибольшие доли в объеме неисполненных назначений из года в год приходятся на закупки товаров, работ и услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий.

Перспективным является использование так называемых централизованных закупок, в связи с чем было принято постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2020 г. № 892<sup>2</sup>. Описанная выше практика делегирования полномочиями по осуществлению государственных закупок является примером межведомственной централизации госзакупок. Также возможна внутриведомственная централизация госзакупок по примеру МЧС России, Росрезерва, Казначейства России и др.

---

<sup>1</sup> О передаче Федеральному казначейству полномочий отдельных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных им казенных учреждений: Постановление Правительства РФ от 15.02.2020 г. № 153 [Электронный ресурс] // Гарант: сайт. URL: <https://base.garant.ru/73573452>.

<sup>2</sup> О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2020 г. № 89: Постановление Правительства РФ от 11.09.2021 г. № 1538 [Электронный ресурс] // Гарант: сайт. URL: <https://base.garant.ru/402794108>.

2. Ввиду того, что в системе Росстата организация идентичных процессов существенно отличается, возможным представляется применение инструментов повышения внутренней эффективности, характерных для бизнес-структур. Кроме того, в системе Росстата нет единых стандартов организации административных процессов, что требует развития нормативно-правового обеспечения деятельности, а именно принятие единых стандартов для всех органов государственной статистики. К примеру, стоимость предоставления статистической информации на договорной основе в территориальных органах существенно отличается из-за отсутствия утвержденного алгоритма определения значений понижающего коэффициента.

Очевидно, что повышение эффективности деятельности, в том числе использования финансовых ресурсов, невозможно без внутренней трансформации. Поэтому множество начинаний ориентированы на внутреннюю эффективность, оптимизацию работы, повышение кадрового потенциала.

В настоящее время одним из наиболее популярных методов внутреннего повышения эффективности деятельности государственных органов власти стал Lean-подход [4. С. 7]. Стимулом для внедрения новых методов управления в сферу государственной власти России послужила административная реформа 2006–2010 гг. Ее целью было повышение эффективности органов исполнительной власти. В министерствах и администрациях начались структурные и функциональные перемены, возникла необходимость совершенствовать внутренние и внешние процессы, регламентировать процедуры. Lean позволяет ускорить процессы и уменьшить расходы. В связи с этим органы власти стали активно обращаться к мировому опыту эффективного управления. Например, во Франции провели цифровое преобразование госслужбы с целью сокращения бюджетных расходов при повышении качества услуг.

Росстат уже применяет инструменты повышения внутренней эффективности, характерные для бизнес-структур. Активно внедряются современные практики бережливого производства и повышения эффективности работы центрального аппарата и территориальных органов. Применяются инструменты бережливого производства (lean production) для повышения эффективности статистических процессов.

Система «Бережливый Росстат» нацелена на вовлечение каждого сотрудника в процесс улучшений, повышения эффективности и качества всех процессов. Целью системы «Бережливый Росстат» является формирование культуры непрерывного совершенствования внутренних процессов путем устранения потерь на всех этапах деятельности. В рамках проекта «Бережливый Росстат» запущены «пилотные» проекты по внедрению системы менеджмента качества (СМК) и Бережливому офису–5С и начато внедрение СМК в территориальные органы.

Основной акцент сделан на максимальное использование и развитие кадрового потенциала, поддержку оптимальной организационно-штатной структуры; повышение эффективности финансов, включая оптимизацию бюджетных расходов и развитие внебюджетной деятельности подведомственных

учреждений, информатизацию процессов делопроизводства и контроля исполнения поручений.

3. Повышение качества, достоверности и доступность статистической информации является одним из основных целей системы государственной статистики. Эффективным решением при реализации этой цели на данном этапе развития становится применение новых цифровых технологий. В связи с этим предоставление статистической информации в электронном виде респондентами является важным шагом на пути к упрощению сбора, обработки и хранения информации, но позволяет существенно повысить качество данных.

Для обеспечения электронного сбора статистической отчетности были внесены изменения в Федеральный закон «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации»<sup>1</sup>. Данные поправки обязывают всех юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (индивидуальные предприниматели), предоставлять первичные статистические данные по формам федерального статистического наблюдения исключительно в форме электронного документа, подписанного электронной подписью. Для субъектов малого предпринимательства эта норма начала действовать с 1 января 2022 г. Ранее, с 1 января 2020 г., в соответствии с Федеральным законом «О бухгалтерском учете»<sup>2</sup> была введена обязанность по предоставлению в электронном виде обязательного экземпляра бухгалтерской отчетности, что предполагает наличие у всех предпринимателей и организаций усиленной квалифицированной электронной подписи.

Росстатом обеспечены два способа сдачи статистической отчетности в электронном виде: через личный кабинет респондента (система Веб-сбора) и через спецоператоров связи. Отказ предоставления статистической отчетности в бумажном виде в пользу электронного способа сдачи решит ряд проблем, среди которых сокращение бюджетных расходов на организацию сбора и обработки бумажной статистической отчетности, повышение качества, достоверности и полноты официальной статистической информации.

4. В части решения проблемы отсутствия единой методологии сбора и обработки статистических показателей, вследствие чего происходит дублирование данных, спроектирована «единая цифровая аналитическая платформа», которую предполагается внедрить в государственную систему управления данными. Основными задачами цифровой платформы являются:

I. Пересмотр всех форм федерального статистического наблюдения и как следствие снижение нагрузки на респондентов, устранение дублирования статистических показателей разными ведомствами, для чего предполагается создать «единый Реестр показателей» для всех участников статистического производства.

---

<sup>1</sup> Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации: Фед. закон от 29.11.2007 г. № 282-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72844](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72844).

<sup>2</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О бухгалтерском учете»: Фед. закон от 28.11.2018 г. № 444-ФЗ (в ред. от 26.07.2019 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_312099](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_312099).

II. Создание единого учета объектов – «Реестр объектов статистического наблюдения», который будет доступен для всех участников статистического производства.

III. Автоматизация процесса формирования Федерального плана статистических работ.

IV. Повышение эффективности использования огромного объема первичной статистической отчетности путем создания единого канала загрузки первичных статистических данных и хранение их массива.

V. Улучшение работы личного кабинета респондентов как одного из способов сдачи статистической отчетности.

VI. Создание VI системы, которая позволит пользователям формировать данные по разным статистическим показателям.

Таким образом, одним из ключевых направлений совершенствования бюджетного процесса в рамках деятельности рассматриваемого государственного органа является цифровизация всех административных процессов производства статистической информации. Внедрение механизмов информационных технологий позволяет решать целый перечень задач. Будет оптимизировано осуществление весьма объемного документооборота, сбора и обработки статистической информации, а также будет усовершенствован анализ информации и принятие оперативных решений, в том числе и установление закономерностей, формулирование прогнозов и выявление возможных рисков.

#### Литература

1. *Александрова О.Г., Березина Н.В.* Оценка социальных программных расходов бюджета США // Вестник Чувашского университета. 2014. № 3. С. 104–109.
2. *Аркадьева О.Г., Березина Н.В.* Анализ методологических подходов и принципов оценки рисков на основе построения рейтингов интегральных риск-индексов // Проблемы анализа риска. 2019. Т. 16, № 6. С. 78–89. DOI 10.32686/1812-5220-2019-16-6-78-89.
3. *Аркадьева О.Г., Березина Н.В.* К вопросу об актуализации фундаментального знания о публичном бюджетировании – аспекты безопасности // Экономическая безопасность как парадигма современной теории и практики управления: сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. Чебоксары: Изд-во Чуваш. ун-та, 2019. С. 30–35.
4. Бережливое управление в госсекторе. Как наладить процессы: доклад / под ред. А.В. Ожаровского, К.А. Ткачевой. М.: РАНХиГС, 2021. 184 с.
5. *Березина Н.В., Аркадьева О.Г.* Ограничения государственной оценки рисков общественного развития // Развитие инновационной экономики: достижения и перспективы: материалы VI Междунар. науч.-практ. конф. М.: Моск. ун-т им. С.Ю. Витте, 2019. С. 81–91.
6. Бюджет. Качество финансового менеджмента в государственном секторе. Результаты за 2021 г. [Электронный ресурс] // Министерство финансов Российской Федерации: офиц. сайт. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/fin\\_quality/results/res2021](https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/fin_quality/results/res2021).
7. *Жукова А.Г.* Развитие сектора государственного управления на основе менеджмента качества. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2021. 143 с.
8. Заключение о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год в Федеральной службе государственной статистики: утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 28 апреля 2021 г. [Электронный ресурс]. URL: [https://ach.gov.ru/upload/pdf/budget/grbs-2020/Заключение\\_Росстат.pdf](https://ach.gov.ru/upload/pdf/budget/grbs-2020/Заключение_Росстат.pdf).
9. Использование бюджетных средств. Сведения об использовании Росстатом, его территориальными органами и подведомственными организациями бюджетных средств. Архив (2009–2019 годы) [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт. URL: <https://rosstat.gov.ru/funds>.

10. Кокорина А.А. Проблемные аспекты оценки качества управления финансами территориальных органов Федеральной службы государственной статистики в условиях централизации бухгалтерского учета и отчетности // Статистика в стратегическом развитии России: сб. науч. тр. Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2020. С. 107–113.

11. Лукашов А.И. Отдельные направления повышения эффективности государственного управления в условиях цифровизации // Финансовый журнал. 2021. № 3 С. 67–75.

12. Экономическое развитие и инновационная экономика – ресурсное обеспечение реализации программы за счет средств федерального бюджета [Электронный ресурс] // Портал государственных программ РФ: офиц. сайт. URL: <https://programs.gov.ru/Portal/program/15/resources>.

---

**АНДРЕЕВА НАТАЛИЯ СЕРГЕЕВНА – магистрантка II курса направления «Финансы и кредит», экономический факультет, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары (natali.andreeva.2015@inbox.ru).**

**АРКАДЬЕВА ОЛЬГА ГЕННАДЬЕВНА – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, кредита и экономической безопасности, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары (knedlix@yandex.ru; ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4868-2365>).**

---

Natalia S. ANDREEVA, Olga G. ARKADEVA

#### **FORMATION AND EFFECTIVE USE OF FINANCIAL RESOURCES OF THE FEDERAL STATE STATISTICS SERVICE**

**Key words:** Rosstat, financial resources, government programs, quality of financial management, lean management.

*Currently, the authorities act by managing financial resources, they are engaged in implementing state programs and national projects aimed at improving the efficiency of public funds spending, accelerating the country's economic development, stimulating the development of all economy sectors. The purpose of the study was to develop measures to improve the process of forming and using the financial resources of federal executive authorities on the example of the Federal State Statistics Service.*

*The authors examined the theoretical aspects of organizing the federal executive authorities' finances, analyzed the process of forming and using the financial resources of federal executive authorities on the example of the Federal State Statistics Service, taking into account the specifics of activities in the conditions of the COVID-19 pandemic, they determined the problems and identified the main directions to improve the formation and the use of Rosstat's financial resources as one of the administrators of federal budget funds. The study resulted in the development of measures to improve the efficiency of financing and the use of authorities' financial resources, which can contribute to the augmented theoretical and practical foundation for the public sector functioning.*

*The theoretical significance of the research lies in the development of economic and theoretical prerequisites for forming and using the financial resources by federal executive authorities, in identifying the patterns and directions of its development, determining the criteria and the ways to increase the efficiency of using federal budget funds. The practical significance of the study lies in the fact that its main results and recommendations regarding the formation and efficiency of using the financial resources can be applied in their activities by federal executive authorities with an extensive organizational structure.*

#### **References**

1. Aleksandrova O.G., Berezina N.V. *Otsenka sotsial'nykh programmnykh raskhodov byudzheta SShA* [Estimation of social program expenditures in the USA]. *Vestnik Chuvashskogo universiteta*, 2014, no. 3, pp. 104–109.

2. Arkad'eva O.G., Berezina N.V. *Analiz metodologicheskikh podkhodov i printsipov otsenki riskov na osnove postroyeniya reitingov integral'nykh risk-indeksov* [Analysis of methodological approaches and principles of risk assessment based on the construction of ratings of integral risk indices]. *Problemy analiza riska*, 2019, vol. 16, no. 6, pp. 78–89. DOI: 10.32686/1812-5220-2019-16-6-78-89.

3. Arkad'eva O.G., Berezhina N.V. *K voprosu ob aktualizatsii fundamental'nogo znaniya o publichnom byudzhetrovanií – aspekty bezopasnosti* [On the issue of updating fundamental knowledge about public budgeting – aspects of security]. In *Ekonomicheskaya bezopasnost' kak paradigma sovremennoi teorii i praktiki upravleniya: sb. materialov Vseros. nauch.-prakt. konf.* [Proc. of Russ. Sci. Conf. "Economic security as a paradigm of modern management theory and practice"]. Cheboksary, Chuvash State University Publ., 2019, pp. 30–35.

4. *Berezhlivoe upravlenie v gossektore. Kak naladit' protsessy* [Lean management in the public sector. How to establish processes]. Moscow, RANEPa Publ., 2021, 184 p.

5. Berezhina N.V., Arkad'eva O.G. *Ogranicheniya gosudarstvennoi otsenki riskov obshchestvennogo razvitiya* [Limitations of the state assessment of the risks of social development]. In *Razvitie innovatsionnoi ekonomiki: dostizheniya i perspektivy: materialy VI Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Proc. of VI Int. Sci. Conf. «Development of an innovative economy: achievements and prospects»]. Moscow, S.Yu. Witte Moscow University Publ., 2019, pp. 81–91.

6. *Byudzhnet. Kachestvo finansovogo menedzhmenta v gosudarstvennom sektore. Rezul'taty za 2021 g.* [Budget. The quality of financial management in the public sector. Results for 2021]. Available at: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/fin\\_quality/results/res2021](https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/fin_quality/results/res2021).

7. Zhukova A.G. *Razvitie sektora gosudarstvennogo upravleniya na osnove menedzhmenta kachestva* [Development of the public administration sector based on quality management]. St. Petersburg, St. Petersburg State University of Economics Publ., 2021, 143 p.

8. *Zaklyuchenie o rezul'tatakh vneshnei proverki ispolneniya Federal'nogo zakona «O federal'nom byudzhete na 2020 god i na planovyi period 2021 i 2022 godov» i byudzhnetnoi otchetnosti ob ispolnenii federal'nogo byudzheta za 2020 god v Federal'noi sluzhbe gosudarstvennoi statistiki: utverzhden Kollegiei Schetnoi palaty Rossiiskoi Federatsii 28 aprelya 2021 g.* [Conclusion on the results of an external audit of the execution of the Federal Law "On the federal budget for 2020 and for the planning period of 2021 and 2022" and budget reporting on the execution of the federal budget for 2020 in the Federal State Statistics Service: approved by the Board of the Accounts Chamber Russian Federation April 28, 2021]. Available at: [https://ach.gov.ru/upload/pdf/budget/grbs-2020/Zaklyuchenie\\_Rosstat.pdf](https://ach.gov.ru/upload/pdf/budget/grbs-2020/Zaklyuchenie_Rosstat.pdf).

9. *Ispol'zovanie byudzhetykh sredstv. Svedeniya ob ispol'zovanii Rosstatom, ego territorial'nymi organami i podvedomstvennymi organizatsiyami byudzhetykh sredstv. Arkhiv (2009–2019 gody)* [Use of budget funds. Information on the use of budgetary funds by Rosstat, its territorial bodies and subordinate organizations. Archive (2009–2019)]. Available at: <https://rosstat.gov.ru/funds>.

10. Kokorina A.A. *Problemnye aspekty otsenki kachestva upravleniya finansami territorial'nykh organov Federal'noi sluzhby gosudarstvennoi statistiki v usloviyakh tseentralizatsii bukhgalterskogo ucheta i otchetnosti* [Problematic aspects of assessing the quality of financial management of territorial bodies of the Federal State Statistics Service in the context of centralization of accounting and reporting]. In *Statistika v strategicheskome razvitií Rossii* [Proc. of Sci. Conf. «Statistics in the strategic development of Russia»]. Irkutsk, 2020, pp. 107–113.

11. Lukashov A.I. *Otdel'nye napravleniya povysheniya effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v usloviyakh tsifrovizatsii* [Certain directions of increasing the efficiency of public administration in the context of digitalization]. *Finansovyi zhurnal*, 2021, no. 3, pp. 67–75.

12. *Ekonomicheskoe razvitie i innovatsionnaya ekonomika – resursnoe obespechenie realizatsii programmy za schet sredstv federal'nogo byudzheta* [Economic development and innovative economy – resource support for the implementation of the program at the expense of the federal budget]. Available at: <https://programs.gov.ru/Portal/program/15/resources>.

---

**NATALIA S. ANDREEVA** – Master's Program Student of the Direction «Finance and Credit», Economics Faculty, Chuvash State University, Russia, Cheboksary ([natali.andreeva.2015@inbox.ru](mailto:natali.andreeva.2015@inbox.ru)).

**OLGA G. ARKADEVA** – Candidate of Economics Sciences, Associate Professor, Department of Finance, Credit and Economic Security, Chuvash State University, Russia, Cheboksary ([knedlix@yandex.ru](mailto:knedlix@yandex.ru); ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4868-2365>).

---

**Формат цитирования:** Андреева Н.С., Аркадьева О.Г. Формирование и эффективное использование финансовых ресурсов Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] // Oeconomia et Jus. – 2022. – № 1. – С. 1–19. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/1>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-1-19.

В.А. АРХИПОВА

**ОФШОРНЫЕ ТЕРРИТОРИИ  
В МИРОВОЙ И РОССИЙСКОЙ ПРАКТИКЕ**

**Ключевые слова:** офшорные территории, офшорные компании, инвестиции, бизнес, особые экономические зоны, налоговый режим, вывоз капитала.

Актуальность данного исследования заключается в том, что в современных условиях офшорный бизнес стал важной частью мировой и национальных экономик, где сосредоточены значительные объемы капитала, способные оказать огромное влияние на экономико-политическую ситуацию в мире.

В статье проведено исследование проблем функционирования офшорных территорий в мировой и российской практике. Рассмотрены эволюция создания офшорных территорий, их виды и особенности функционирования. На основе методов системного и статистического анализа исследовано современное состояние офшорных территорий в мире и Российской Федерации. Проведен обзор преимуществ и проблем функционирования офшорных зон в отечественной и мировой практике. Положительный эффект от деятельности офшорных территорий в странах-реципиентах заключается в создании благоприятного инвестиционного климата, росте объемов инвестирования, а также в позитивных последствиях для национальной экономики. Бесконтрольное и неоправданное использование офшорного бизнеса может привести к оттоку капиталов и создать угрозы для экономической безопасности национальной и мировой экономик.

С учетом растущих масштабов офшорного бизнеса в мире предложены меры по проведению политики деофшоризации с целью противодействия бегству капитала через офшорные территории. На основе изучения зарубежного опыта выявлены проблемы и перспективы использования офшорных зон российской экономикой.

В настоящее время неотъемлемой частью мировой экономики стали офшорные территории. Индустрия офшорного бизнеса выделилась в самостоятельную отрасль мировой экономики, в которой аккумулируются значительные финансовые ресурсы, влияющие на происходящие международные процессы.

Офшоры (в переводе с английского offshore – «вне берега», «вне границ») – особые финансовые центры, на территории которых для компаний, принадлежащих иностранным лицам, действуют налоговые, инвестиционные, таможенные и другие льготы.

Первые офшорные территории появились в ходе развития торгово-экономических отношений в Древней Греции, когда купцы для уклонения от уплаты налогов на экспортно-импортные операции стали вести торговлю на определенных островах, где не взимались налоги. В 30-х гг. прошлого столетия стали возникать классические офшорные территории в Люксембурге, Панаме и на Антильских островах. С развитием мировых финансовых рынков роль офшорных зон резко возросла как для легального, так и для теневого бизнеса.

Основные задачи создания офшорных зон представлены на рис. 1.

На практике эти задачи могут видоизменяться в зависимости от конкретной ситуации и типа офшорных территорий.

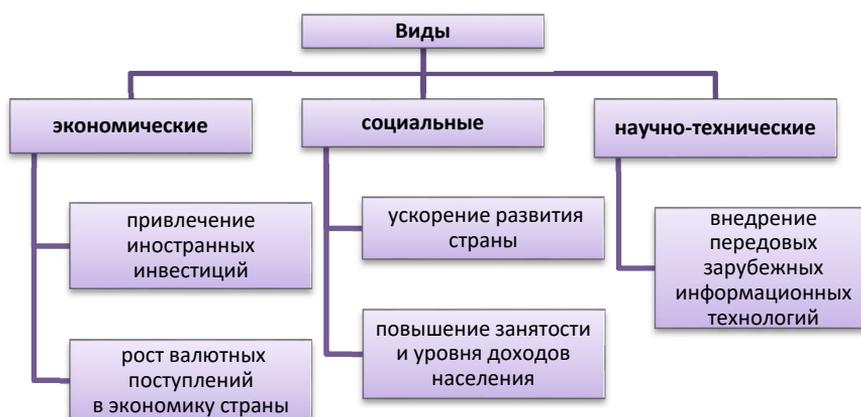


Рис. 1. Основные задачи создания офшорных зон (составлен автором на основе данных, представленных в [3])

Офшорные зоны имеют свои характерные особенности:

- упрощенный процесс регистрации новой компании;
- благоприятный валютно-финансовый и фискальный режим;
- лояльность государственного контроля;
- высокий уровень конфиденциальности данных о деятельности компании [4].

На рис. 2 представлена классификация офшорных зон.



Рис. 2. Виды офшорных зон (составлен автором на основе данных, представленных в [3])

Классические офшорные территории можно определить как полностью офшорные. Их также называют налоговыми гаванями, или «tax haven». К низконалоговым офшорным зонам относятся страны с льготным налоговым режимом для определенных видов деятельности. Офшорные территории, имеющие федеральную структуру, являются территориальными единицами с офшорным режимом в рамках обычного государства. Особенностью нетрадиционных офшорных зон является отсутствие различий между резидентами и нерезидентами, а также исключение двойного налогообложения. По оценкам экспертов, в мире насчитывается до 80 офшорных юрисдикций.

В настоящее время на офшорные компании приходится 3,1% мирового ВВП, около 25% мирового капитала и 60% мировых финансовых потоков.

Общий объем инвестиций, который проходит через офшорные зоны, по разным оценкам, составляет от 270 до 700 млрд долл. США (36–38% мирового объема инвестиций). В условиях пандемии объем мировых иностранных инвестиций сократился на более чем 40% – с 1,5 трлн долл. США в 2019 г. до 860 млрд долл. США по итогам 2020 г. Объем инвестиций в офшорах в 2020 г. равнялся 317,8 млрд долл. США, что составляет около 36%.

Что касается объема внешнеторговых операций в офшорах, то в 2020 г. объем экспорта в них составлял 5,2 трлн долл. США (30%), объем импорта – 5,5 трлн долл. США (32%).

В международных активах банков доля офшоров и офшоропроводящих стран в настоящее время составляет около 40%, в международных обязательствах – 48,4%, в международных займах – 39,5%, в международных депозитах – 38,6% [1].

Основная сеть офшорных центров находится в крупнейших финансовых центрах мира, Лондоне и Нью-Йорке. Лидерами по размерам различных запасов капитала в офшорных финансовых центрах в 2020 г. являлись Каймановы острова, Люксембург, Бермудские острова, Гонконг, Ирландия, Нидерланды и др. (рис. 3).

В Российской Федерации типичных офшорных территорий пока не существует, созданы особые экономические зоны, деятельность которых регламентируется ФЗ № 116 от 22 июля 2005 г. «Об особых экономических зонах в РФ»<sup>1</sup>. Кроме того, функционируют схожие с офшорными территориями специальные административные районы (САР). С 2010 г. в России стали создаваться новые виды зон промышленного, инновационного, туристического, портового кластера, предусматривающие особый налоговый режим: исследовательский центр «Сколково», свободная экономическая зона в Республике Крым и Севастополе, Свободный порт Владивосток и др.

Крупнейшими инвесторами в российскую экономику являются Нидерланды, Сингапур, Великобритания. Основная доля иностранных инвестиций приходится на добывающую промышленность (свыше 35%), финансовый сектор – 31%, обрабатывающая промышленность – около 12%.

<sup>1</sup> Об особых экономических зонах в РФ: Фед. закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_52144](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144).

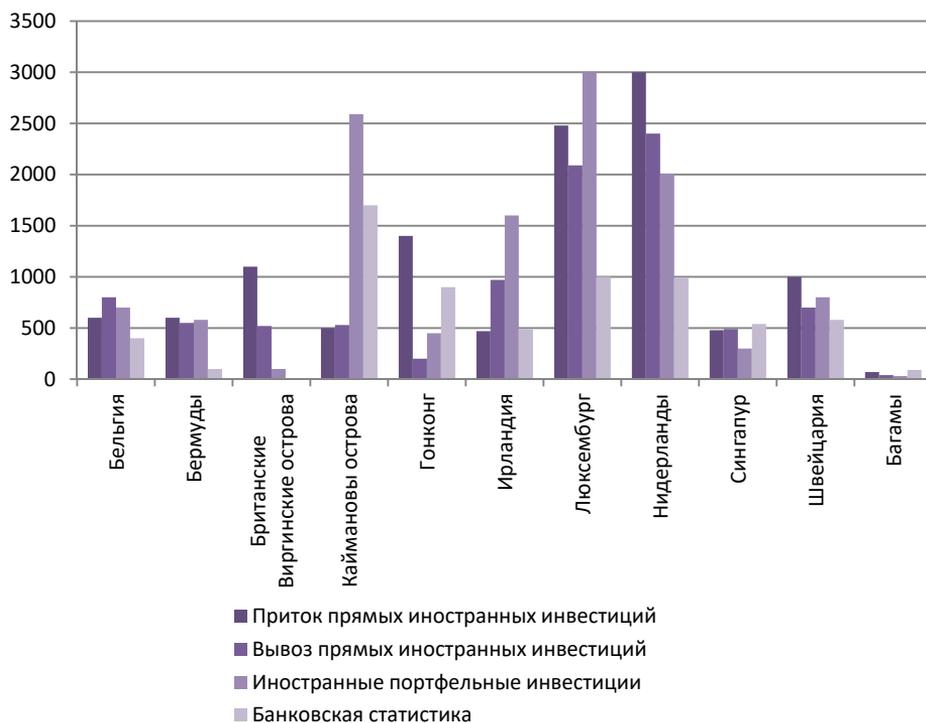


Рис. 3. Размеры различных запасов капитала в офшорных финансовых центрах в 2020 г., млрд долл. США (составлен автором на основе данных, представленных в [6])

Таким образом, офшорные территории оказывают определенное положительное влияние на развитие отечественной и мировой экономики. Фирмы, использующие офшорные финансовые схемы, имеют ряд существенных преимуществ: льготное налогообложение, упрощенную систему регистрации деятельности, расширение доступа к внешнему финансированию и т.д. Реализация этих направлений создает условия для развития бизнеса, повышения конкурентоспособности национальных компаний на мировом рынке.

Несмотря на существенные выгоды использования таких схем для предприятий, офшоризация экономики порождает ряд негативных проблем: сокращение налоговых поступлений в государственный бюджет страны, «бегство» капитала, снижение инновационного потенциала национальной экономики, как следствие, возникновение структурных деформаций в экономике.

Среди всех перечисленных проблем основной для национальной экономики стала проблема вывоза капитала в офшорные зоны. Государства, откуда вывозится капитал, несут огромные финансовые потери.

В настоящее время лидерами по оттоку капитала являются Китай, Мексика, Малайзия, Россия.

По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), государства ежегодно недополучают до 200 млрд долл. США из-за

уменьшения налоговой базы и перевода прибыли транснациональными корпорациями (ТНК), которые до 40% прибыли переводят в офшоры.

Российские компании принимают активное участие в офшорных схемах, нанося большой ущерб национальной экономике. По данным Министерства финансов РФ, ежегодный незаконный отток капитала в офшорные территории составляет около 25 млрд долл. США, что значительно сокращает поступления налогов в государственный бюджет страны, может привести к изменению структуры отечественной экономики, дестабилизации ее финансового сектора.

Особенностью российских инвестиций в офшорные территории является концентрация в трех юрисдикциях – Кипре (141 млрд долл. США), Нидерландах (44 млрд долл. США) и Британских Виргинских островах (43 млрд долл. США) [5].

В настоящее время ведется активная борьба с офшорными юрисдикциями в глобальном масштабе, так как они создают значительную угрозу для государств с более высокими налоговыми ставками на мировом рынке, а также криминальную угрозу, связанную с «отмыванием денег».

Несмотря на сложности противостояния офшорным зонам, на сегодняшний день международными организациями разработаны законные инструменты борьбы с такими территориями.

Основные направления антиофшорного регулирования включают в себя следующий комплекс мер:

- составление «черных списков» офшорных зон;
- снижение уровня банковской тайны, заключающееся в обеспечении открытости и доступности налоговой информации на мировом уровне;
- повышение прозрачности корпоративных структур [3].

Политика развитых стран по борьбе с оттоком капитала имеет свою специфику и зависит от эффективного взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов.

Главным инструментом регулирования деятельности офшоров в США является закон «О зарубежных счетах граждан США» (Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA), обязывающий финансовые организации предоставлять сведения о счетах физических и юридических лиц.

Страны ЕС ведут противоречивую политику по борьбе с офшорами, так как на территории некоторых ключевых стран развиты офшорные территории, ограничение деятельности которых может привести к оттоку иностранного капитала. К этой группе стран можно отнести Лихтенштейн, Кипр, Швейцарию и другие. Тем не менее Великобритания приняла правила против финансовых правонарушений – General Anti-Avoidance Rules (GAAR). Франция в 2012 г. ввела налог на финансовые трансакции, вслед за ней последовало большинство стран Европейского Союза.

Что касается Российской Федерации, выделим следующие меры по деофшоризации национальной экономики:

- совершенствование российского законодательства относительно регулирования офшорных территорий с целью унификации с нормами международного права;

– международное сотрудничество по обмену налоговой информацией в рамках заключенных соглашений, что увеличит прозрачность офшорной деятельности;

– создание благоприятного предпринимательского климата путем введения налоговых льгот резидентам в важнейших отраслях экономики;

– проведение амнистии для капитала в офшорных компаниях по примеру ряда европейских государств, например Италии и Бельгии.

Реализация в совокупности предложенных мероприятий позволит улучшить инвестиционный климат Российской Федерации, повысить устойчивость финансового сектора, что положительно скажется на экономическом благосостоянии нашей страны.

#### Литература

1. Аникин А.В. Бабин Э.П. Международные экономические отношения. М.: Проспект, 2018. 512 с.
2. Григорьева Ю.П. Деофшоризация в системе внешнеэкономических интересов Российской Федерации: дис. ... канд. экон. наук. М., 2016. 169 с.
3. Казакова Е.Б., Дунюшкин А.В. Оффшорные зоны. М.: Форум. 2015. 105 с.
4. Кузнецова Э.Г., Кураков Л.П., Яковлев Г.Е. и др. Макроэкономика. Саранск: НИМГУ им. Н.П. Огарева, 2014. 240 с.
5. Отчет об офшорной статистике [Электронный ресурс]. URL: <https://www.hse.gov.uk/offshore/statistics/hsr2020> (дата обращения: 05.11.2021).

---

**АРХИПОВА ВАЛЕНТИНА АЛЕКСЕЕВНА** – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и международных экономических отношений, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары (aba\_20@bk.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4171-8065>).

---

Valentina A. ARKHIPOVA

#### OFFSHORE TERRITORIES IN WORLD AND RUSSIAN PRACTICE

**Key words:** *offshore territories, offshore companies, investments, business, special economic zones, tax regime, capital export.*

*The relevance of this study lies in the fact that in modern conditions offshore business has become an important part of the global and national economies, where significant capital is concentrated, which can have a huge impact on the economic and political situation in the world.*

*The article studies the problems of offshore territories' functioning in the world and Russian practice. The evolution of the creating offshore territories, their types and features of functioning are examined. Based on the methods of system-oriented approach and statistical analysis, the current state of offshore territories in the world and the Russian Federation is investigated. The advantages and problems of offshore zones functioning in domestic and world practice are reviewed. The positive effect of the activities carried out by offshore territories in recipient countries is to create a favorable investment climate, to increase investment volumes, as well as to result in positive consequences for the national economy. Uncontrolled and unjustified use of offshore business can lead to capital outflow and create threats to the economic security of national and global economies.*

*Taking into account the growing scale of offshore business in the world, measures have been proposed to implement a de-offshorisation policy in order to counter flight of capital through offshore territories. Based on studying the foreign experience, the problems and prospects of using offshore zones by the Russian economy have been identified.*

## References

1. Anikin A.V., Babin E.P. *Mezhdunarodnye ekonomicheskie otnosheniya* [International economic relations]. Moscow, Prospekt Publ., 2018, 512 p.
2. Grigor'eva Yu.P. *Deoffshorizatsiya v sisteme vneshneekonomicheskikh interesov Rossiiskoi Federatsii.:dis ... kand. ek.on nauk* [De-offshore in the system of foreign economic interests of the Russian Federation. Cand. Diss.]. Moscow, 201, 169 p.
3. Kazakova E.B., Dunyushkin A.V. *Offshornye zony* [Offshore areas]. Moscow, Forum Publ., 2015, 105 p.
4. Kuznetsova E.G., Kurakov L.P., Yakovlev G.E. et al. *Makroekonomika* [Macroeconomics]. Saransk, 2014, 240 p.
5. *Otchet ob offshornoj statistike* [Rules for the Citing of Sources]. Available at: <http://www.hse.gov.uk/offshore/statistics/hsr2020> (Accessed Date 2021, Nov. 7).

---

**VALENTINA A. ARKHIPOVA** – Candidate of Economics Sciences, Associate Professor, Department of Economic Theory and International Economic Relations, Chuvash State University, Russia, Cheboksary ([aba\\_20@bk.ru](mailto:aba_20@bk.ru); ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4171-8065>).

---

**Формат цитирования:** *Архипова В.А.* Офшорные территории в мировой и российской практике [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus.* – 2022. – № 1. – С. 20–26. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/2>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-20-26.

**БЮДЖЕТЫ РЕГИОНОВ РОССИИ  
ДО И ПОСЛЕ ВВЕДЕНИЯ НАЛОГОВОГО КОДЕКСА РФ**

**Ключевые слова:** региональные налоги, бюджеты субъектов РФ, налоговые доходы, безвозмездные поступления, дефицит бюджета.

*В условиях федеративного устройства деление бюджета на федеральный, региональный и местный уровни оправдано. В связи с этим налоги также распределены по уровням бюджетной системы. Каждый субъект РФ имеет собственный бюджет, за ним закреплены бюджетные расходные полномочия. Для этих целей бюджет должен иметь финансовые средства, необходимые для покрытия своих затрат, а также обеспечить на достойном уровне социально-экономическое развитие территорий. В статье рассмотрены доходы региональных бюджетов до и после введения Налогового кодекса РФ. С 2005 г. по настоящее время действует перечень региональных налогов, включающий в себя транспортный налог, налог на имущество организаций, налог на игорный бизнес. В консолидированный бюджет субъектов РФ также зачисляются местные налоги, их перечень ограничен двумя налогами: налог на имущество физических лиц, земельный налог. На основании официальных данных Росстата, Минфина РФ за период с 2003 по 2020 г. делается вывод о неэффективности закрепленных за регионами налогов, они не могут обеспечить поступательное развитие территорий.*

**Введение.** Создание российской налоговой системы можно отнести к 1991–1992 гг., когда произошел распад СССР и образовалась Российская Федерация. Основу налоговой системы составил Закон РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»<sup>1</sup>, в котором в ст. 19, 20, 21 содержался перечень федеральных, региональных и местных налогов. За время существования налоговой системы перечень налогов периодически менялся (табл. 1).

Как следует из приведенных в табл. 1 данных, на 1 ноября 2003 г. перечень региональных налогов насчитывал 6 налогов, с 1 января 2005 г. в соответствии с перечнем, установленным Налоговым кодексом РФ (далее – НК РФ)<sup>2</sup>, региональные налоги представлены в следующем виде: транспортный налог, налог на игорный бизнес, налог на имущество организаций. Данный перечень налогов действует и в настоящее время.

Кроме налогов, отнесенных НК РФ к региональным, в бюджеты субъектов РФ по установленным нормативам, согласно ст. 56 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ)<sup>3</sup> зачисляется часть федеральных налогов (табл. 2).

<sup>1</sup> Об основах налоговой системы в Российской Федерации: Закон РФ от 27.12.1991 г. № 2118-1 (утратил силу) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_207](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207).

<sup>2</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая. от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19671](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671).

<sup>3</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702).

Таблица 1

## Перечень региональных налогов

Налоги	с 01.01.1993 г.	с 03.08.1998 г.	с 19.06.1999 г.	с 29.08.2002 г.	с 01.01.2003 г.	с 01.11.2003 г.	с 01.01.2005 г.
Налог на имущество предприятий	+	+	+	+	+	+	
Лесной доход	+	+	+	+	+	+	
Плата за воду	+	+					
Сбор на нужды образовательных учреждений, взимаемый с юридических лиц	+	+	+	+	+	+	
Налог с продаж		+	+	+	+	+	
ЕНВД		+	+	+			
Транспортный налог				+	+	+	+
Налог на игорный бизнес						+	+
Налог на имущество организаций							+

Таблица 2

## Налоги, зачисляемые в бюджеты субъектов РФ по нормативам

Налоги	Норматив
Региональные налоги	
налог на имущество организаций	100%
налог на игорный бизнес	100%
транспортный налог	100%
Федеральные налоги	
налог на прибыль организаций (в период с 1.01.2018 по 1.01.2015 г.) (из ставки налога 20% 17%)	100%
НДФЛ	100%
акциз на спирт этиловый из пищевого или непищевого сырья	100%
акциз на спиртосодержащую продукцию	100%
акциз на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории РФ	88%
акциз на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9%	84%
акциз на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9%, включающую пиво, вина, фруктовые вина, игристые вина (шампанские), винные напитки, изготавливаемые без добавления ректифицированного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сусла, и (или) винного дистиллята, и (или) фруктового дистиллята	100%
акциз на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта до 9% включительно	100%
акциз на виноматериалы, виноградное сусло, фруктовое сусло	100%
налог на добычу общераспространенных полезных ископаемых	100%
налог на добычу полезных ископаемых в виде природных алмазов	100%
сбор за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам)	80%
сбор за пользование объектами животного мира	100%
налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в том числе минимального налога	100%

Отметим, что до вступления в силу части второй НК РФ налог на прибыль, НДС зачислялись в региональные и местные бюджеты (табл. 3).

Таблица 3

## Налог на прибыль, НДС и нормативы зачисления в бюджеты различных уровней

Общая ставка	В том числе по бюджетам			Основание
	федеральный	бюджет субъектов РФ	местный	
Налог на прибыль организаций				
24	7,5	14,5	2	Фед. закон от 06.08.2001 г. № 110-ФЗ <sup>1</sup>
24	6	16	2	Фед. закон от 29.05.2002 г. № 57-ФЗ <sup>2</sup>
24	5	17	2	Фед. закон от 07.07.2003 г. № 117-ФЗ <sup>3</sup>
24	6,5	17,5	-	Фед. закон от 29.07.2004 г. № 95-ФЗ <sup>4</sup>
20	2,5	17,5	-	Фед. закон от 26.11.2008 г. № 224-ФЗ <sup>5</sup>
20	2	18	-	Фед. закон от 30.12.2008 г. № 305-ФЗ <sup>6</sup>
20	3	17	-	Фед. закон от 30.11.2016 № 401-ФЗ <sup>7</sup>
Налог на добавленную стоимость (НДС)				
28% (1992 г.)	100%	-	-	Закон РФ от 06.12.1991 г. № 1992-1 <sup>8</sup>
20% (1993–2003 гг.)	100	-	-	Закон РФ от 16.07.1992 г. № 3317-1 <sup>9</sup>

<sup>1</sup> О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, а также о признании утратившими силу отдельных актов (положений актов) законодательства Российской Федерации о налогах и сборах: Фед. Закон от 06.08.2001 г. № 110-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_32849](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32849).

<sup>2</sup> О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Фед. закон от 29.05.2002 г. № 57-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_36907](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36907).

<sup>3</sup> О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации: Фед. Закон от 07.07.2003 № 117-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_43165](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43165).

<sup>4</sup> О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации о налогах и сборах: Фед. Закон от 29.07.2004 г. № 95-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48676](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48676).

<sup>5</sup> О внесении изменений в часть первую, часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Фед. закон от 26.11.2008 г. № 224-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_81902](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_81902).

<sup>6</sup> О внесении изменений в статью 284 части второй Налогового кодекса Российской Федерации: Фед. закон от 30.12.2008 г. № 305-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_83176](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83176).

<sup>7</sup> О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: от 30.11.2016 № 401-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_207915](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207915).

<sup>8</sup> О налоге на добавленную стоимость: Закон РФ от 06.12.1991 г. № 1992-1 (утратил силу) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_159](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_159).

<sup>9</sup> О внесении изменений и дополнений в налоговую систему России: Закон РФ от 16.07.1992 г. № 3317-1 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_744](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_744).

Окончание табл. 3

Общая ставка	В том числе по бюджетам			Основание
	федеральный	бюджет субъектов РФ	местный	
20% (1998 г.)	75	25		Фед. закон от 26.03.1998 г. № 42-ФЗ <sup>1</sup>
20%	75% (I квартал 1999 г.)	25		Фед. закон от 22.02.1999 г. № 36-ФЗ <sup>2</sup>
20%	85% (с 1 апреля 1999 г.)	15		Фед. закон от 22.02.1999 г. № 36-ФЗ
20%	85% (на 2000 г.)	15		Фед. закон от 31.12.1999 г. № 227-ФЗ <sup>3</sup>
20%	100% (с 2001 г.)	-		Фед. закон от 27.12.2000 г. № 150-ФЗ <sup>4</sup>
18% (2004–2018 гг.)	100%	-		Фед. закон от 29.05.2002 г. № 57-ФЗ
20% (с 2019 г.)	100%	-		Фед. закон от 03.08.2018 г. № 303-ФЗ <sup>5</sup>

Как свидетельствуют данные табл. 3, когда ставка налога на прибыль составляла 24%, 2% из этой ставки зачислялись в доходы местных бюджетов по 2004 г. включительно. В период с 2017 по 2024 г. включительно увеличен норматив отчислений налога в федеральный бюджет на 1 п.п., тем самым уменьшается доля налога, зачисляемая в бюджеты регионов, с 18 до 17%.

Ставка НДС в размере 28% применялась в течение 1992 г., после чего была снижена до 20%. В таком размере она использовалась до 2003 г. В период с 2004 по 2018 г. действовала ставка налога в размере 18%, с 2019 г. она была повышена до 20%. При этом льготная ставка налога в размере 10% (по продовольственным товарам и товарам для детей) оставалась неизменной.

На 1998 г. и I квартал 1999 г. налог в размере 75% от установленной ставки зачислялся в федеральный бюджет, 25% – в бюджеты регионов, по решению региональных органов власти часть налога оставалась за местными бюджетами. С 1 апреля 1999 г. по 2000 г. включительно за федеральным бюджетом закреплена часть налога в размере 85%, 15% передавалась регионам. С 1 января 2001 г. НДС вновь стал закрепленным за федеральным бюджетом в полном объеме.

**Исследование.** Рассмотрим налоговые доходы бюджетов различных уровней за 2003–2004 гг. до вступления в силу полного перечня налогов, установленного НК РФ.

<sup>1</sup> О федеральном бюджете на 1998 год: Фед. закон от 26.03.1998 г. № 42-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_18282](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18282).

<sup>2</sup> О федеральном бюджете на 1999 год: Фед. закон от 22.02.1999 г. № 36-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_22109](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22109).

<sup>3</sup> О федеральном бюджете на 2000 год: Фед. закон от 31.12.1999 г. № 227-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_25636](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25636).

<sup>4</sup> О федеральном бюджете на 2001 год: Фед. закон от 27.12.2000 г. № 150-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_29705](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29705).

<sup>5</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах: Фед. закон от 03.08.2018 г. № 303-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_304084](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304084).

Таблица 4

## Поступления налоговых доходов в бюджеты бюджетной системы РФ, млрд руб.

Налоги	Консолидированный бюджет РФ		Федеральный бюджет		Консолидированный бюджет субъектов РФ	
	2003 г.	2004 г.	2003 г.	2004 г.	2003 г.	2004 г.
Налоговые доходы	3735,2	4942,1	2394,2	3154,3	1341,0	1787,8
То же, без ЕСН и таможенных пошлин	2917,8	3640,2	1576,8	1852,4	1341,0	1787,8
налог на прибыль	526,5	867,6	170,9	205,7	355,6	661,9
НДФЛ	455,7	574,5	-	-	455,7	574,5
налог на игорный бизнес	3,7	10,1	1,8	0,3	1,9	9,8
ЕСН	364,6	442,2	364,6	442,2	-	-
НДС	882,1	1069,7	882,1	1069,7	-	-
акцизы	343,4	239,5	248,1	109,7	95,3	129,8
акцизы ввоз.	4,4	7,5	4,4	7,5	-	-
лицензионные сборы	1,5	1,7	1,1	1,3	0,4	0,4
налог с продаж	56,4	6,2	-	-	56,4	6,2
прочие налоги и сборы	0,8	0,5	-	-	0,8	0,5
налог на совокупный доход	30,3	50,6	10,1	0,1	20,2	50,5
налоги на имущество	137,8	146,8	1,7	0,1	136,1	146,7
плата за природные ресурсы	395,7	581,0	249,5	434,3	146,2	146,7
таможенные пошлины	452,8	859,7	452,8	859,7	-	-
госпошлина	6,6	8,2	2,8	3,5	3,8	4,7
прочие федеральные налоги	44,6	36,4	4,3	20,1	40,3	16,2
налоги субъектов РФ	16,5	24,5	-	-	16,5	24,5
местные налоги и сборы	11,8	15,4	-	-	11,8	15,4

Примечание. Табл. 4 составлена авторами на основе данных, взятых из Отчетов об исполнении консолидированного бюджета РФ за 2003 г. и 2004 г. (форма по КФД 0521160) [9, 10].

В целях обеспечения единообразия из суммы налоговых доходов исключим сумму ЕСН и таможенных пошлин, так как они НК РФ не отнесены к налогам.

Из приведенных данных следует, что в 2003 г. доля налогов, зачисляемых в федеральный бюджет, составляла 54,0%, в консолидированные бюджеты субъектов РФ – 46,0%, в 2004 г. – соответственно 50,9% и 49,1%. Таким образом, налоговые доходы федерального бюджета превышают налоговые доходы консолидированного бюджета субъектов РФ на 17,6% в 2003 г. и на 3,6% – в 2004 г.

Без учета таможенных пошлин доля косвенных налогов в доходах федерального бюджета в 2003 г. составляет 71,9%, 2004 г. – 64,0%, в том числе НДС – соответственно 55,2% и 57,7%.

Консолидированный бюджет РФ сформирован в 2003 г. за счет НДС на 30,2%, на 29,4% в 2004 г., НДФЛ – на 15,6–15,8%, налога на прибыль – 18,0 и 23,8%, платы за природные ресурсы – на 13,5 и 16,0%.

В величине налоговых доходов консолидированного бюджета субъектов РФ доля региональных и местных налогов незначительна: в 2003 г. 12,3% и в 2004 г. 10,4%, преобладает доля федеральных налогов: НДФЛ (34,0 и 32,1%), налога на прибыль (26,5 и 37,0%).

Далее рассмотрим консолидированный бюджет субъектов РФ в условиях действия НК РФ (табл. 5).

Таблица 5

## Консолидированный бюджет субъектов РФ за 2003–2020 гг.

Показатели	2003	2018	2019	2020	Всего	2020 г. к 2003 г., раз
Всего, млрд руб.	1 727,2	12 392,5	13 567,9	14 897,5	137 374,1	79
налоговые доходы	1 284,7	9 428,7	10 150,5	10 033,8	100 213,9	78
неналоговые доходы	156,7	793,6	966,8	1 089,4	10 394,9	66
безвозмездные поступления	285,7	2 170,2	2 450,6	3 774,3	26 765,3	94
Доля в доходах, %						
налоговых доходов	74,4	76,1	74,8	67,3	72,9	0,98
неналоговых доходов	9,1	6,4	7,1	7,4	7,6	0,84
безвозмездных поступлений	16,5	17,5	18,1	25,3	19,5	1,18
Из налогов, млрд руб.						
налог на прибыль	355,6	3 104,7	3 358,1	2 926,7	3 1181,0	87
НДФЛ	455,7	3 654,2	3 955,2	4 251,9	36 947,5	81
акцизы по производимым в РФ товарам	95,3	632,7	755,3	797,9	6 569,0	69
налог на совокупный доход	20,2	520,8	587,5	582,7	45 229,9	224
налог на имущество физлиц	2,5	61,3	70,7	78,7	443,5	177
налог на имущество организаций	132,8	985,4	918,6	910,0	8 773,8	66
транспортный налог:		161,2	175,1	187,1	1 535,4	–
земельный налог		187,1	184,3	180,6	1 993,8	–
плата за природные ресурсы	146,2	71,6	85,9	84,5	1 312,9	9
госпошлина	3,8	47,6	21,6	22,7	402,8	106
Расходы, млрд руб.	1 984,2	11 882,2	13 563,2	15 574,0	140 320,2	70
Дефицит (–), профицит (+), млрд руб.	–53,8	+510,3	+4,7	–676,5	–2946,1	–
То же, % от дохода	2,8	4,1	0,03	4,5	2,1	–
Доля в налоговых доходах, %						
налога на прибыль	27,7	32,9	33,0	29,0	31,1	1,12
НДФЛ	35,5	38,8	39,0	42,4	36,9	1,04
акцизы	7,4	6,7	7,4	8,0	6,6	0,89
плата за природные ресурсы	11,4	0,8	0,8	0,8	1,3	0,11
региональные и местные налоги	10,7	14,8	13,3	13,5	12,7	1,19
налог на совокупный доход	1,6	5,5	5,8	5,8	4,5	2,8

Примечание. Табл. 5 составлена авторами на основе данных об исполнении федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы РФ за 2019 и 2020 г. [4, 5].

Из данных табл. 5 можно сделать следующие выводы.

В 2020 г. по сравнению с 2013 г.:

– налоговые доходы увеличились в 78 раз, неналоговые доходы – в 66 раз, безвозмездные поступления – в 94 раза, общая сумма доходов – в 79 раз;

– в общей сумме доходов доля налоговых доходов уменьшилась на 2,0%, неналоговых доходов – на 16,5%, доля безвозмездных поступлений увеличилась на 18,3%;

– налоговых доходов увеличились налог на прибыль в 87 раз, НДФЛ – в 81 раз, акцизы в 69 раз, налог на имущество организаций в 66 раз, плата за природные ресурсы в 9 раз, госпошлина в 106 раз;

– несмотря на опережающий рост налога на совокупный доход (в 224 раза), его доля в доходах 2020 г. остается незначительной (4,5%);

– доля НДСЛ увеличилась на 3,9% и составила 36,9% в 2020 г., налога на прибыль – 31,1%;

– величина региональных и местных налогов увеличилась на 18,7%, их доля остается незначительной (12,7%), акцизов (6,6%), ничтожна доля платы за природные ресурсы (1,3%).

При увеличении общей суммы доходов за указанный период в 79 раз расходы бюджетов увеличились в 70 раз, дефицит бюджета в 2020 г. составил 4,5% от величины доходов. При этом следует отметить, что в 2019 г. доходы бюджетов субъектов выросли на 9,5% против 2018 г., рост поступлений имел место в 79 субъектах РФ, бюджеты 35 регионов (в 2018 г. 15 регионов) исполнены с суммарным дефицитом 232,9 млрд руб. (в 2018 г. – 64,9 млрд руб.).

В 2020 г. по сравнению с пандемийным 2019 г.:

– налоговые доходы уменьшились на 1,1%, за счет роста безвозмездных поступлений на 54,0% общая сумма доходов увеличилась на 9,8%, рост поступлений наблюдался в 80 регионах;

– в величине доходов доля налоговых доходов уменьшилась с 74,8 до 67,3%, доля безвозмездных поступлений увеличилась с 18,1 до 25,3%;

– величина налога на прибыль уменьшилась на 12,9%, налога на совокупный доход – на 0,8%, величина акцизов увеличилась на 5,6%;

– расходы увеличились на 14,8%, что привело к смене профицита в 2019 г. дефицитом в 2020 г. в 676,5 млрд руб., или 4,5% к сумме доходов бюджета;

– уменьшилась доля налога на прибыль с 33,0% до 29,0%, увеличилась доля НДСЛ с 39,0 до 42,4%;

– доля региональных налогов практически не изменилась и составила в 2020 г. 13,5%.

В 2020 г. доходная часть 9 регионов более чем на 2/3 сформированы за счет безвозмездных поступлений.

Структура налоговых доходов в 2018, 2019 и 2020 г. выглядит следующим образом:

– налог на прибыль (33%, 33%, 29%);

– акцизы (7%, 7%, 8%);

– НДСЛ (39%, 39%, 42%);

– налог на имущество организаций (10%, 9%, 9%).

«Последствия пандемии, как в части угрозы жизни и здоровью населения планеты, так и в части экономических угроз, обусловленных введением ограничительных мер, создает экономическую безопасность регионов, обусловленную в том числе нарушением глобальных логистических цепочек» [8]. Как справедливо отмечает автор, «реальности коронавируса, обусловленные пандемией COVID-19, во многих случаях становятся определяющими для корректировки социально-экономического развития» [1].

В 2020 г. бюджеты 57 регионов (в 2019 г. – 35 регионов) исполнены с суммарным дефицитом 729,8 млрд руб. (в 2019 г. – 232,9 млрд руб.), бюджеты 28 регионов (в 2019 г. – 50 регионов) исполнены с суммарным профицитом 53,3 млрд руб. (в 2019 г. – 237,6 млрд руб.). «Российская бюджетная система теряет часть своих доходов. Причем наблюдается двойное падение доходов: ввиду простоя предприятий, закрытия границ, остановки бизнеса и т.п., вследствие различного рода принимаемых ограничительных мер» [2].

В 2020 г. на российскую экономику одновременно оказали негативное воздействие два фактора: вынужденное сокращение деловой активности вследствие введения ограничительных мер в связи с пандемией и ухудшение внешнеторговых условий в связи с резким снижением цен на нефть. В условиях беспрецедентного падения мирового спроса на нефть и временного прекращения действия соглашения ОПЕК+ в начале года цены на нефть марки «Юралс» снизились до 41,7 долл. за барр. вместо 63,6 долл. за барр. годом ранее. Все это привело к снижению ВВП на 3,0% и ухудшению всех других экономических показателей социально-экономического развития регионов и страны в целом. «Резкое падение внутреннего спроса, которое он отражает в показателе валового внутреннего продукта, вносит весомый вклад в показатели, характеризующие динамику экономического развития не только регионов, но и страны в целом» [7]. Оценивая негативное воздействие пандемии, авторы указывают, что «коронавирусная инфекция оказала мощное негативное влияние на развитие экономики» [11], «COVID-19 затронул сообщества, предприятия и организации во всем мире, непреднамеренно затронув финансовые рынки и мировую экономику» [12].

Далее рассмотрим соотношение доходов федерального бюджета к доходам консолидированного бюджета субъектов РФ за 2003–2020 г. (табл. 6).

Таблица 6

**Доходы федерального бюджета, консолидированного бюджета субъектов РФ за 2003–2020 г., млрд руб.**

Налоги	Консолидированный бюджет субъектов РФ	Федеральный бюджет				% к консолидированному бюджету субъектов РФ
		2003–2018 гг.	2019 г.	2020 г.	2003–2020 гг.	
Налоговые доходы	100 213,9	96 882,8	12 380,2	10 704,0	119 967,0	119,7
Налоги в сумме налоговых доходов:						
налог на прибыль	31 181,0	7 339,3	1 185,0	1 091,4	9 615,7	30,8
то же, %	31,1	7,6	9,6	10,2	8,0	-
НДС	-	48 102,3	4 257,8	4 268,6	56 628,7	-
то же, %	-	49,6	34,4	39,9	47,2	-
акцизы	6 569,0	6 139,7	522,2	1 035,3	7 697,2	117,2
то же, %	6,6	6,3	4,2	9,7	6,4	
плата за природные ресурсы	1 312,2	34 367,5	6 173,1	4 057,5	44 598,1	34 раза
то же, %	1,3	35,5	49,9	37,9	37,2	-
НДФЛ	36 947,5	-	-	-	-	-
то же, %	36,9					
налог на совокупный доход	4 529,9	-	-	-	-	-
то же, %	4,5					
региональные и местные налоги	12 875,9	-	-	-	-	-
то же, %	12,8					

Примечание. Табл. 6 составлена авторами на основе данных об исполнении федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы РФ за 2019 и 2020 г. [3–5].

Данные табл. 6 свидетельствует о следующем.

Налоговые доходы федерального бюджета за 2003–2020 гг. превышают величину налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ на 19,7%. В величине налоговых доходов федерального бюджета преобладают косвенные налоги, в том числе доля НДС составляет 47,2%, акцизов – 6,4%. Таким образом, федеральный бюджет формируются в основном за счет НДС, акцизов, платы за природные ресурсы, налога на прибыль организаций.

В величине налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ НДФЛ занимает 36,9%, налог на прибыль – 31,1%. Незначительной остается доля региональных и местных налогов (12,8%) и налога на совокупный доход (4,5%).

**Выводы.** Перечень региональных налогов действует с 2005 г. За этот период внесены поправки, направляемые на повышение их роли в доходах бюджетов. В частности, по налогу на имущество организаций введен кадастровый метод расчета налоговой базы, по транспортному налогу введены повышающие коэффициенты в размере от 1,1 до 3 по легковым автомобилям первоначальной стоимостью от 3 млн руб. и выше в зависимости от года их выпуска, а также во избежание двойного налогообложения транспортные средства исключены из объекта обложения налогом на имущество организаций.

Проведенное исследование показало, что никаких существенных изменений в бюджетах субъектов РФ не происходит. Доля налогов, закрепленных за региональными бюджетами, незначительна (12–15%), преобладают в доходах региональных бюджетов федеральные налоги: НДФЛ, налог на прибыль, акцизы. Налоговые доходы федерального бюджета как до, так и после введения НК РФ превышают доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ.

В 2020 г. по сравнению с 2003 г. налоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ увеличились в 78 раз, безвозмездные поступления – в 94 раз, при уменьшении налоговых доходов на 2,0% доля безвозмездных поступлений увеличилась на 18,3%. В этих условиях «закрепление юридически каждого вида налога за определенным уровнем бюджетной системы является объективным, необходимым условием для обеспечения устойчивости налоговой базы и повышения заинтересованности территориальных бюджетов и их собираемости. Мировая практика свидетельствует об эффективности такой разграничительной системы, когда взаимоотношения между бюджетами четко и законодательно регламентированы по конкретным видам налогов» [6].

Речь в данном случае идет о закреплении за региональными бюджетами налогов, исчисляемых с выручки. Без коренного изменения в перераспределении налогов финансовое положение регионов не улучшится, по-прежнему в их доходах будет преобладать доля безвозмездных поступлений.

#### Литература

1. Гордеев С.С. Ограничения и трансформации в социальном пространстве коронакризиса: оценки регионов при пандемии COVID-19 // Социум и власть. 2020. № 5(85). С. 32–50.
2. Ермакова Е.А. Финансовая политика региона в условиях нового экономического кризиса и пандемии коронавируса // Экономическая безопасность и качество. 2020. № 2(39). С. 69–72.
3. Зотиков Н.З., Арланова О.И., Львова М.В. Налогово-бюджетный механизм и его влияние на экономику. Чебоксары: Изд-во: Чуваш. ун-та, 2020. 184 с.

4. Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы РФ за 2019 год / Минфин РФ. М., 2020 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/03/main/Ispolnenie\\_FB\\_RF\\_za\\_2019\\_god\\_predv.itogi.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/03/main/Ispolnenie_FB_RF_za_2019_god_predv.itogi.pdf).

5. Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы РФ за 2020 год / Минфин РФ. М., 2021 [Электронный ресурс]. URL: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/Ispolnenie\\_2020\\_god.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/Ispolnenie_2020_god.pdf).

6. Ледовская А.В. Совершенствование инструментария государственного регулирования налогово-бюджетных отношений // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. 5. Экономика. 2020. № 4(270). С. 25–33.

7. Лосева А.С. Особенности развития экономики регионов России в условиях пандемии COVID-19 // Саячинские чтения: материалы IV Всерос. (национальной) науч.-практ. конф. Тамбов: Изд-во Издательский дом "Державинский", 2021. С. 58–62.

8. Макаров И.Н., Дробот Е.В., Авцинова А.А. Пандемия и экономическая безопасность регионов: логистика в условиях ограничений // Экономические отношения. 2020. Т. 10, № 4. С. 1387–1404. DOI: 10.18334/eo.10.4.111306.

9. Отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ за 2003 год (форма по КФД 0521160) // Федеральное казначейство: офиц. сайт Казначейства России. URL: [https://roskazna.gov.ru/upload/old/budjety/konsolidirovannogo-byudzheta-rf\\_doc\\_reports\\_file132.xls](https://roskazna.gov.ru/upload/old/budjety/konsolidirovannogo-byudzheta-rf_doc_reports_file132.xls).

10. Отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ за 2004 год (форма по КФД 0521160) // Федеральное казначейство: офиц. сайт Казначейства России. URL: [https://roskazna.gov.ru/upload/old/budjety/konsolidirovannogo-byudzheta-rf\\_doc\\_reports\\_file115.xls](https://roskazna.gov.ru/upload/old/budjety/konsolidirovannogo-byudzheta-rf_doc_reports_file115.xls).

11. Прокофьев М.Н., Фрыгин А.В. Проблемы и особенности управления местными бюджетами в условиях пандемии // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Сер. 1. Экономика и управление. 2020. № 4(35). С. 39–45.

12. Простова Д.М. Социально-экономическая политика региона в условиях пандемии // Урал-драйвер неиндустриального и инновационного развития России: материалы 11-го Уральского экон. форума: в 2 т. Екатеринбург: Издательство Уральского государственного экономического университета, 2020. С. 83–86.

---

**ЗОТИКОВ НИКОЛАЙ ЗОТИКОВИЧ** – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, кредита и экономической безопасности, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары ([zotikovcontrol@yandex.ru](mailto:zotikovcontrol@yandex.ru); ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5631-9123>).

**ДАНИЛОВА АННА АЛЕКСЕЕВНА** – магистрантка по направлению «Финансы и кредит», Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары ([annaalekseevna10@mail.ru](mailto:annaalekseevna10@mail.ru)).

---

Nikolay Z. ZOTIKOV, Anna A. DANILOVA

**BUDGETS OF THE RUSSIAN REGIONS  
BEFORE AND AFTER THE INTRODUCTION OF THE TAX CODE  
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**Key words:** regional taxes, budgets of the Russian Federation subjects, tax revenues, uncompensated receipts, budget deficit.

*In the conditions of a federal system, division of the budget into federal, regional and local levels is justified. For this reason, taxes are also distributed among the levels of the budget system. Each subject of the Russian Federation has its own budget, budget expenditure powers are regularized to it. For these purposes, the budget must have the financial resources necessary to cover its expenditures, as well as ensure the socio-economic development of the territories at a decent level. The article examines the revenues of regional budgets before and after the introduction of the Tax Code of the Russian Federation. Since 2005 to the present, the list of regional taxes including the transport tax, the corporate property tax and the gambling tax has been in force. Local taxes are also credited to the consolidated budget of the subjects of the Russian Federation; their list is limited to two taxes: the individual property tax and the land-value tax. Based on official data from Rosstat and the Ministry of Finance of the Russian Federation for a period from 2003 to 2020, it is concluded that the taxes assigned to the regions are ineffective; they cannot ensure the progressive development of territories.*

## References

1. Gordeev S.S. *Ogranicheniya i transformatsii v sotsial'nom prostranstve koronakrizisa: otsenki regionov pri pandemii COVID-19* [Limitations and transformations in the social space of the coronacrisis: assessments of regions during the COVID-19 pandemic]. *Sotsium i vlast'*, 2020, no. 5(85), pp. 32–50.
2. Ermakova E.A. *Finansovaya politika regiona v usloviyakh novogo ekonomicheskogo krizisa i pademii koronavirusa* [Financial policy of the region in the context of the new economic crisis and the coronavirus pandemic]. *Ekonomicheskaya bezopasnost' i kachestvo*, 2020, no. 2(39), pp. 69–72.
3. Zotikov N.Z., Arlanova O.I., L'vova M.V. *Nalogo-byudzhetniy mekhanizm i ego vliya-nie na ekonomiku* [Fiscal mechanism and its impact on the economy]. Cheboksary, Chuvash State University Publ., 2020, 184 p.
4. *Ispolnenie federal'nogo byudzheta i byudzhetov byudzhetnoi sistemy RF za 2019 god* [Execution of the federal budget and budgets of the budgetary system of the Russian Federation for 2019]. Available at: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/03/main/Ispolnenie\\_FB\\_RF\\_za\\_2019\\_god\\_predv.itogi.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/03/main/Ispolnenie_FB_RF_za_2019_god_predv.itogi.pdf).
5. *Ispolnenie federal'nogo byudzheta i byudzhetov byudzhetnoi sistemy RF za 2020 god* [Execution of the federal budget and budgets of the budgetary system of the Russian Federation for 2019]. Available at: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/Ispolnenie\\_2020\\_god.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/Ispolnenie_2020_god.pdf).
6. Ledovskaya A.V. *Sovshenstvovanie instrumentariya gosudarstvennogo regulirovaniya nalogovo-byudzhetsykh otnošenii* [Improving the tools of state regulation of fiscal relations]. *Vestnik Adygeiskogo gosudarstvennogo universiteta Ser. 5. Ekonomika*, 2020, no. 4(270), pp. 25–33.
7. Loseva A.S. *Osobennosti razvitiya ekonomiki regionov Rossii v usloviyakh pandemii COVID-19* [Features of the development of the economy of the regions of Russia in the conditions of the COVID-19 pandemic]. In: *Sayachinskie chteniya: materialy IV Vseros. (natsional'noi) nauch.-prakt. konf.* [Proc. of 4<sup>th</sup> Russ. Sci. Conf. «Sayachin readings»]. Tambov, Derzhavinsky Publ. House, 2021, pp. 58–62.
8. Makarov I.N., Drobot E.V., Avtsinova A.A. *Pandemiya i ekonomicheskaya bezopasnost' regionov: logistika v usloviyakh ogranichenii* [Pandemic and economic security of regions: logistics under restrictions]. *Ekonomicheskie otnošeniya*, 2020, vol. 10, no. 4, pp. 1387–1404. DOI: 10.18334/eo.10.4.111306.
9. *Otchet ob ispolnenii konsolidirovannogo byudzheta RF za 2003 god (forma po KFD 0521160)* [Report on the execution of the consolidated budget of the Russian Federation for 2003 (form according to CFD 0521160)]. Available at: [https://roskazna.gov.ru/upload/old/budjety/konsolidirovannogo-byudzheta-rf\\_doc\\_reports\\_file132.xls](https://roskazna.gov.ru/upload/old/budjety/konsolidirovannogo-byudzheta-rf_doc_reports_file132.xls).
10. *Otchet ob ispolnenii konsolidirovannogo byudzheta RF za 2004 god (forma po KFD 0521160)* [Report on the execution of the consolidated budget of the Russian Federation for 2004 (form according to CFD 0521160)]. Available at: [https://roskazna.gov.ru/upload/old/budjety/konsolidirovannogo-byudzheta-rf\\_doc\\_reports\\_file115.xls](https://roskazna.gov.ru/upload/old/budjety/konsolidirovannogo-byudzheta-rf_doc_reports_file115.xls).
11. Prokofev M.N., Frygin A.V. *Problemy i osobennosti upravleniya mestnymi byud-zhetami v usloviyakh pandemii* [Problems and features of local budget management in the conditions of a pandemic]. *Vestnik Moskovskogo universiteta imeni S.Yu. Vitte. Ser. 1. Ekonomika i upravlenie*, 2020, no. 4(35), pp. 39–45.
12. Prostova D.M. *Sotsial'no-ekonomicheskaya politika regiona v usloviyakh pandemii* [Socio-economic policy of the region in the conditions of a pandemic]. *Ural-draiver neoindustrial'nogo i innovatsionnogo razvitiya Rossii: materialy 11-go Ural'skogo ekon. foruma: v 2 t.* [Proc. of 11<sup>th</sup> Ural Econ. Forum «Ural-driver of neo-industrial and innovative development of Russia». 2 vols.]. Ekaterinburg, Publishing House of the Ural State University of Economics, 2020, pp. 83–86.

---

**NIKOLAY Z. ZOTIKOV** – Candidate of Economics Sciences, Associate Professor, Department of Finance, Credit and Economic Security, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (zotikovcontrol@yandex.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5631-9123>).

**ANNA A. DANILOVA** – Master's Program Student, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (annaalekceevna10@mail.ru).

---

**Формат цитирования:** *Зотиков Н.З., Данилова А.А. Бюджеты регионов России до и после введения Налогового кодекса РФ [Электронный ресурс] // Oeconomia et Jus. – 2022. – № 1. – С. 27–37. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/3>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-27-37.*

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

**Ключевые слова:** кадровый потенциал, кадровая политика, механизмы реализации кадровой политик, социально-трудовые отношения, государственная служба.

Актуальность темы обусловлена тем, что имеется необходимость трансформации кадровой политики и кадровых технологий на государственной службе. Необходимо при этом пересмотреть элементы кадровой политики для государственного сектора. Для повышения эффективности кадровых технологий на государственной гражданской службе Чувашской Республики мы предлагаем использовать опыт управления государственной службы и кадров других регионов. Целью исследования является подробный анализ современной государственной кадровой политики на государственной службе. Научная новизна работы представляет собой предложения по совершенствованию кадровой политики на государственной службе в Чувашской Республике с учетом других региональных практик.

Автором была изучена практика соблюдения законодательства о гражданской службе по различным направлениям, составлена таблица по проблемам кадровой политики на государственной службе и мерам по их решению. При этом была рассмотрена база данных «Лучшие кадровые практики на государственной гражданской и муниципальной службе» (2015–2019 гг.). Интересен опыт организации комплексной работы по управлению кадрами в Ленинградской области. Для развития кадровой политики на государственной службе было предложено ввести сектор корпоративной культуры и социально-трудовых отношений на государственной службе не только в Чувашской Республике, но и в других регионах.

В настоящее время подход к кадровой политике на государственной службе слишком формализован. Наблюдается тенденция изменения подхода к кадровой политике на государственной службе в плане ее гибкости и имеется необходимость ее совершенствования. Об этом свидетельствует различная практика кадровой политики на государственной службе в регионах. Таким образом, подход к кадровой политике может быть разным, один из которых предложен в данной статье.

Рассмотрим понятие «кадровая политика». В научной литературе трактовка термина «кадровая политика» очень многообразна. Кадровая политика представляет собой искусство управления персоналом, при котором обеспечивается эффективное управление всей организацией и в конечном итоге – достижение ее цели. Кадровую политику можно представить из отдельных составляющих элементов. На рис. 1 представлены элементы кадровой политики коммерческого сектора.

От правильной организации кадровой работы зависит эффективность управления персоналом любой организации. При этом государственная служба не имеет возможности по своему усмотрению вести кадровую политику. На государственной службе жестко регламентируется деятельность кадровой работы. Однако кадровая политика на государственной службе чрезмерно формализована и имеются устаревшие правила организации кадровой работы. Следует отметить

также неэффективную систему карьерного развития и отстающую от реальных потребностей систему повышения квалификации государственных служащих. Практика показывает, что молодые специалисты неохотно идут на государственную службу, так как мало того, что оплата труда госслужащих низкая, она даже слабо связана с результатами их работы. Есть основания пересмотреть основные элементы кадровой политики на государственной службе и выявить их недостатки.

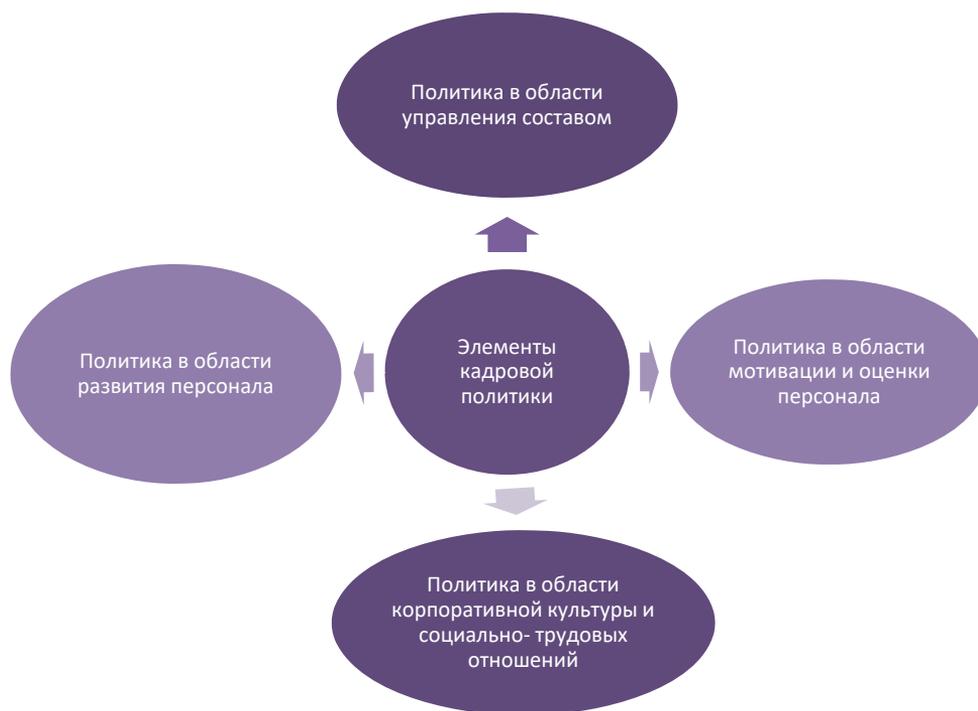


Рис. 1. Элементы кадровой политики

Рассмотрим, как реализуются элементы кадровой политики на государственной службе и какие имеются в данной сфере недостатки в настоящее время. Следует отметить, что с 2003 г., когда началось реформирование государственной службы, произошли значительные изменения в сфере государственной службы. Однако государственная служба должна отличаться от традиционных подходов в административной реформе. Есть необходимость создания внутренних механизмов трансформации государственного управления, которые затем приводили бы к оптимальному распределению, сбалансированной структуре и соответствующей потребностям штатной численности государственных служащих.

В таблице представлены проблемы кадровой политики на государственной службе и меры по решению проблем реализации элементов.

**Проблемы реализации элементов кадровой политики на государственной службе  
и меры по их решению**

Элементы	Реализация элементов кадровой политики	Проблемы реализации	Меры по решению проблем
Политика в области управления составом персонала	Имеются федеральные законы и указы Президента РФ, в которых регламентируются все элементы государственной кадровой политики	Строгая иерархия законов и практически зависимость от них. Нет свободы действий по реализации закона.	Появляется необходимость внедрения гибкой системы кадровых технологий с учетом функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти
Политика в области мотивации и оценки персонала	Способов мотивации сотрудников множество: - стимулирование труда работников с помощью денежной мотивации; - использование неформальных групп; - моральная мотивация государственных служащих	Ключевая проблема государственной гражданской службы сейчас – преобладание низкопроизводительных рабочих мест с низким удельным финансированием. Мотивационные механизмы составляют 10% от оклада государственных служащих.	Требуется полное реформирование системы мотивации государственных служащих
Политика в области развития персонала	Федеральный закон от 29.07.2017 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственной гражданской службе Российской Федерации”» <sup>1</sup>	Инертная и негибкая система повышения квалификации и обучения	Связать программы обучения и повышения квалификации госслужащих с актуальными целями и задачами развития органов исполнительной власти, моделями компетенций госслужащих и запросами гражданского общества
Политика в области корпоративной культуры и социально-трудовых отношений	Практика формирования кадрового резерва	Работа отделов кадров большинства ведомств ориентирована на контроль соблюдения формальных регламентов. Ресурсов и возможностей для качественного развития кадров не хватает	Предоставить возможность увольнять сотрудников за низкую эффективность работы

Для эффективной кадровой политики необходимо изучить также исторический опыт становления кадровой политики в других регионах. Так, в целях обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе, реализации положений ч. 2 ст. 60 закона № 79-ФЗ<sup>2</sup>, определяющих приоритетные направления формирования кадрового

<sup>1</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»: Фед. закон от 29.07.2021 г. № 275-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102088054&backlink=1&&nd=102440235>.

<sup>2</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: Фед. закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48601](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601).

состава гражданской службы, государственными органами на федеральном и региональном уровнях реализуются кадровые практики, направленные на внедрение эффективных, современных и передовых кадровых технологий на гражданской службе [3. С. 314].

На рис. 2 представлена действующая организационная структура управления государственной службы и кадров Чувашской Республики.



Рис. 2 Организационная структура управления государственной службы и кадров Чувашской Республики

Из рис. 2 следует, что организационная структура управления государственной службы и кадров Чувашской Республики не соответствует реализации всех элементов кадровой политики (таблица). Сравнив таблицу и рис. 2, можно отметить, что политика в области корпоративной культуры и социально-трудовых отношений остается неохваченной в управлении государственной службы в Чувашской Республике. Также был проведен опрос среди государственных служащих Чувашской Республики. Особого внимания заслуживают ответы респондентов государственных служащих на вопрос: «Смогли бы Вы при определенных условиях работать на Вашей должности с большей отдачей сил, чем сейчас?» При этом утвердительно ответили на него 80% опрошенных. При этом каждый второй заявил, что мог бы значительно прибавить в работе. В мотивации служебного поведения государственных служащих весьма заметную роль играют карьерные притязания. Есть основания полагать, что в управлении государственной службы и кадров Чувашской Республики имеется необходимость развития элементов кадровой политики. Предлагается использовать опыт лучших кадровых стратегий и выявления лучших кадровых практик (технологий), применяемых на гражданской и муниципальной службе. Таким образом, применение лучших кадровых технологий на государственной гражданской службе Чувашской Республики будет способствовать развитию кадровых технологий на региональном уровне.

Также следует отметить, что количественный состав государственных служащих из года в год сокращается. В результате реформы госаппарата в конце 2020 г. численность госслужащих в России сократилась почти на 10%. Однако суть реформы не в корректировке количественных показателей, а в изменении модели работы госаппарата [2. С. 1]. Есть основания полагать, что изобретать

что-то грандиозное и инновационное нет необходимости, так как «выше закона не прыгнешь». Для повышения эффективности кадровых технологий на государственной гражданской службе Чувашской Республики мы предлагаем использовать опыт управления государственной службой и кадров Ленинградской области. Организационная структура управления государственной службой и кадров Ленинградской области приведена на рис. 3.

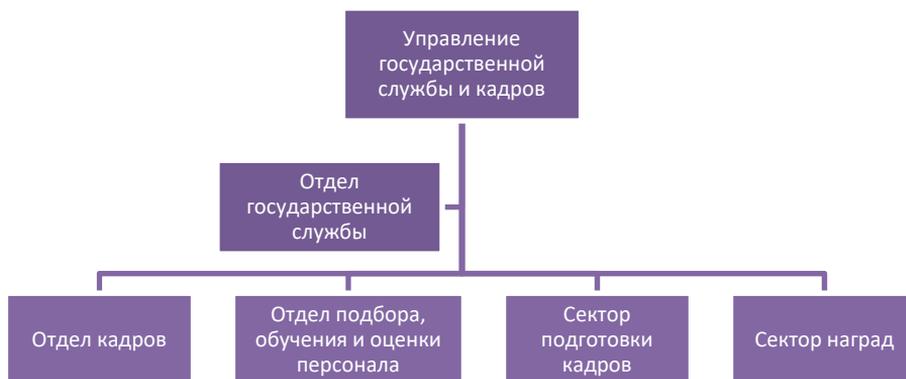


Рис. 3. Организационная структура управления государственной службой и кадров Ленинградской области

Из рис. 3 следует, что организационная структура управления государственной службой и кадров Ленинградской области состоит из 5 отделов. Каждый отдел имеет свое положение, где расписаны функции. При этом имеются должностные регламенты государственных служащих. Имеется необходимость в коммуникации между отделами для того, чтобы выявить, в чем нуждается персонал, оценить удовлетворенность работой и т.д. Грамотная кадровая политика должна обеспечить развитие персонала. Поэтому возникает необходимость создания единого информационно-коммуникационного пространства в системе государственной гражданской службы. Исходя из рис. 3 следует, что политикой развития персонала не занимается ни один отдел. Политика в области корпоративной культуры и социально-трудовых отношений вообще остается неохваченной. Как видно из таблицы, работа отделов кадров большинства ведомств ориентирована на контроль соблюдения формальных регламентов. Однако и ресурсов, и возможностей для качественного развития кадров не хватает. За эффективностью работы не следит и не мониторит ни один отдел. Мы согласны с мнением Е.О. Гаспарович, что «современные условия хозяйствования, динамика внешних факторов, повышение компетентностного уровня персонала, рост его гражданской зрелости, трансформации в основаниях мотивации способствовали развитию корпоративной культуры и потребовали от менеджмента пересмотра традиционных управленческих теорий и основывающихся на них способов регулирования трудового поведения» [1. С. 9].

При этом как раз отдельный сектор корпоративной культуры и социально-трудовых отношений может обеспечить данную функцию.

В Чувашской Республике предлагается для совершенствования кадровой политики на государственной службе ввести управление государственной службы и кадров, внедрить новый сектор корпоративной культуры и социально-трудовых отношений (рис. 4), переняв опыт Ленинградской области (см. рис. 3). При этом организационная структура будет более совершенной и сможет решать проблемы низкой мотивации государственных служащих.

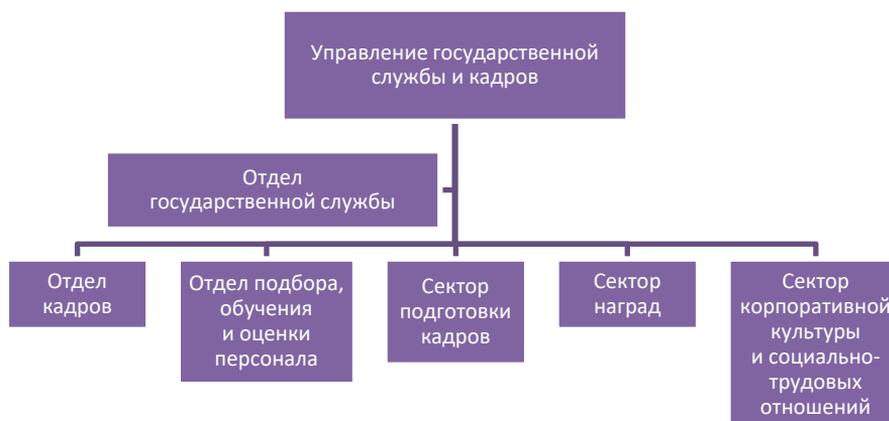


Рис. 4. Предлагаемая организационная структура управления государственной службы и кадров Чувашской Республики

Исходя из вышеизложенного следует, что в настоящее время произошло сокращение государственных служащих на 10%, а также имеется опыт развития кадровой политики в негосударственном секторе. Поэтому можно сделать вывод о том, что существует острая необходимость развития кадровых технологий на государственной службе. Нужна единая кадровая политика и, соответственно, сильная организационная структура для кадровой работы на государственной службе.

#### Литература

1. *Гаспарович Е.О.* Корпоративная культура и социальная ответственность: диагностика, планирование, развитие: в 2 ч. / науч. ред. О.В. Охотников. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2019. Ч. 1. 332 с.
2. *Лежнева Л.* «Численность госаппарата уменьшилась почти на 10%». Вице-премьер, руководитель аппарата правительства Дмитрий Григоренко - о завершении реформы госуправления // Известия. 2021. 31 март. URL: <https://iz.ru/1144118/liubov-lezhneva/chislennost-gosapparata-umenshilas-pochti-na-10>.
3. Опыт лучших практик государственной службы России и Китая: монография / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Чжао Шимин; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Пудунская академия подготовки руководящих кадров Китая. М.: Юриспруденция, 2020. 396 с.

---

**ПЕТРОВА СВЕТЛАНА ВЯЧЕСЛАВОВНА** – кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления и региональной экономики, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары ([swet175@mail.ru](mailto:swet175@mail.ru)).

---

Svetlana V. PETROVA

**IMPROVEMENT OF PERSONNEL POLICY IN PUBLIC SERVICE**

**Key words:** *personnel potential, personnel policy, mechanisms for implementing personnel policies, social and labor relations, public service.*

*The relevance of the topic is due to the fact that there is a need to transform the personnel policy and personnel technologies in the public service. At this, it is necessary to revise the elements of personnel policy for the public sector. To improve the efficiency of personnel technologies in the state civil service of the Chuvash Republic, we propose to use the experience of the civil service and personnel department of other regions. The purpose is a detailed analysis of modern state personnel policy in the public service. The scientific novelty of the work represents proposals for improving the personnel policy in the public service, taking into account other regional practices.*

*The author studied the practice of compliance with the legislation on the civil service in various areas, compiled a table on the problems of personnel policy in the civil service and measures to solve them. At this, the database "Best personnel practices in the state civil and municipal service" (2015–2019) was reviewed. The experience of organizing complex work on personnel management in Leningrad region is interesting. To develop the personnel policy in the public service, it was proposed to introduce the sector of corporate culture and social and labor relations not only in the public service in the Chuvash Republic, but in other regions as well.*

*Currently, the approach to personnel policy in the public service is too formal. There is a tendency to change the approach to personnel policy in the public service in terms of its flexibility and there is a need to improve it. This is evidenced by the various practices of implementing the personnel policy in the public service at the regional levels. Thus, the approach to personnel policy may be different, one of which is proposed in this article.*

**References**

1. Ohotnikov O.V., ed., Gasparovich E.O. *Korporativnaya kul'tura i social'naya otvetstvennost': diagnostika, planirovanie, razvitie* [Corporate culture and social responsibility: diagnostics, planning, development]. Ekaterinburg, Ural University Publ., 2019, part. 1, 332 p.
2. Lezhneva L. *Chislennost' gosapparata umen'shilas' pochti na 10%». Vice-prem'er, rukovoditel' apparata pravitel'stva Dmitrii Grigorenko – o zavershenii reformy gos-upravleniya* [The number of the state apparatus has decreased by almost 10% ». Deputy Prime Minister, Chief of Staff of the Government Dmitry Grigorenko – on the completion of the public administration reform]. *Izvestiya*, 2021, March 31. Available at: <https://iz.ru/1144118/liubov-lezhneva/chislennost-gosapparata-umen-shilas-pochti-na-10>.
3. Habrieva T.Ya., Chzhao Shimin, eds. *Opyt luchshih praktik gosudarstvennoj sluzhby Rossii i Kitay* [Experience of the best practices of public service in Russia and China: monograph]. Moscow, Yuris-prudenciya Publ., 2020, 396 p.

---

**SVETLANA V. PETROVA – Candidate of Economics Sciences, Associate Professor, Departments of State and Municipal Administration and Regional Economics, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (swet175@mail.ru).**

---

**Формат цитирования:** *Петрова С.В. Совершенствование кадровой политики на государственной службе [Электронный ресурс] // Oeconomia et Jus. – 2022. – № 1. – С. 38–44. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/4>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-38-44.*

УДК 005.963  
ББК У291.6-31

А.В. ПРОКОПЬЕВ, Т.Н. ЧЕРНЫШОВА

## СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ ПЕРСОНАЛА

**Ключевые слова:** персонал, современные методы обучения, человеческий потенциал, креативность, инновации, карьерный рост.

*Статья посвящена проблеме профессионального обучения персонала в организации. В современных условиях организация должна быстро приспосабливаться к изменяющейся внутренней и внешней среде. Персонал является ключевым элементом внутренней среды организации, и от его возможности быстро обучаться и приспосабливаться к новым условиям во многом зависит успех организации на конкурентном рынке. Разрабатывая долгосрочную стратегию, организация должна уделить профессиональному обучению персонала особое внимание, так как это повышает гарантии следования организации по намеченному плану. В мире обучение персонала носит всеобъемлющий и системный характер с применением разнообразных методов. Цель обучения – повышение квалификации персонала и сопутствующих ей навыков. Кроме того, обучение активизирует и стимулирует творческую и инновационную составляющую человеческого потенциала сотрудника, что способствует его дальнейшему карьерному росту. Методы обучения персонала различны и могут иметь как индивидуальный, так и коллективный характер. Менеджмент организации выбирает подходящие методы исходя из сложившейся ситуации и поставленных целей, а также опыта проведения обучения. В российской практике отечественных компаний современные методы обучения используются гораздо реже, чем в зарубежных организациях. Такой консерватизм в подходах к обучению часто является следствием неразвитости организационной культуры и слабости стратегического планирования, а не отсутствия финансовых и иных возможностей. Обучение персонала – это вложение в человеческий потенциал, которое окупится через определенное время, принесет пользу как самой организации, так и ее сотрудникам.*

**Введение.** Современная организация, действующая на конкурентном рынке, должна постоянно совершенствовать элементы внутренней среды. Персонал организации является ключевым элементом ее среды, на который менеджмент оказывает непосредственное влияние. От качества квалификации персонала и скорости его развития зависит не только качество конечной продукции, но и непосредственно долгосрочное развитие организации в целом. Организация, разрабатывающая долгосрочную конкурентную стратегию, во главу угла должна ставить качество квалификации персонала и его умение обучаться, так как, опираясь на постоянно совершенствующийся персонал, организация сможет обеспечить своевременную и гибкую реакцию на изменения во внешней среде для удержания конкурентной позиции и дальнейшего завоевания рынка.

Обучение персонала сегодня носит всеобъемлющий характер и в ведущих организациях мира происходит на постоянной и систематической основе. Оно может проходить на рабочем месте и вне рабочего места в зависимости от ситуации и взгляда менеджмента на процесс обучения [5]. Обучение персонала

представляет собой комплекс мероприятий, направленных, прежде всего, на повышение квалификации и сопутствующих навыков сотрудников.

Цель статьи – рассмотреть ведущие методы обучения персонала в российских и зарубежных компаниях, дать рекомендации по использованию данных методов с точки зрения развития персонала в целом и человеческого потенциала в частности в условиях функционирования современной организации.

Методы исследования, используемые в данной статье: монографический, индукции и дедукции, анализа и синтеза, системный подход.

Научная новизна исследования заключается в выявлении авторами современных методов профессионального обучения, которые влияют как на развитие персонала, так и на инновационную составляющую человеческого потенциала индивида.

Обучение персонала в организации условно можно разделить на три группы: первичная подготовка персонала, повышение квалификации персонала и переподготовка персонала. Для организации наиболее важны первые две группы. При этом необходимо отметить, что подготовкой персонала занимаются, как правило, высшие и средние профессиональные учебные заведения, а повышение квалификации персонала происходит в самой организации, нанявшей данных сотрудников или за ее пределами с помощью специальных учебных центров по повышению квалификации и т.п. [1]. Переподготовка персонала – более сложная категория, и в мире полностью или частично данным направлением занимается государство с помощью своих институтов.

Для любой организации важно не только грамотно нанять персонал, но и обеспечить его профессиональное обучение с учетом изменяющихся внешних и внутренних тенденций. В современном корпоративном секторе, как за рубежом, так и в России, сложилось большое разнообразие взглядов на проблему обучения персонала. Одни методы обучения опираются на подходы андрогогики, другие – на альтернативные концепции и парадигмы. При этом необходимо отметить, что определенные методы требуют адаптации к текущему состоянию экономики страны или региона, к уровню развития корпоративной культуры организации, а также к психологическим аспектам самой личности обучающегося.

На сегодняшний день основные тенденции в обучении персонала направлены на следующие элементы: персональное обучение, социальное обучение, дистанционное обучение, применение цифрового контента, использование геймификации и схожих методов. На вопрос о причине выбора форматов обучения, проводимого среди 300 компаний России и СНГ, были даны следующие ответы: «Исходя из сложившейся ситуации» – 34,6% респондентов; «Исходя из результатов оценки персонала» – 30%; «Исходя из пожеланий руководства компании» – 26,3%; «Исходя из передового опыта других компаний» – 9%. При этом на вопрос о конкретных методах обучения персонала в той же группе респондентов были получены следующие ответы: тренинги – 20,8%; наставничество – 16%, вебинары – 12,9%; дистанционное обучение – 10,5%; лекции – 10,1%; бизнес-игры – 7,8%; коучинг – 7,5%; сессии – 6%; бизнес-симуляции – 4%; иные методы – 4,3% [3]. Как видно из полученных данных, менеджеры организации

при выборе формата обучения ориентируется на ситуационный подход в принятии решения и применяют наиболее проверенные методы обучения (тренинги, наставничество и т.д.). При этом передовой опыт других организаций используется на практике достаточно редко, а такие передовые методы обучения, как бизнес-игры и бизнес-симуляции, не являются приоритетными.

В отличие от таких традиционных методов обучения, как лекции, семинары, наставничество и т.п., современные методы обучения позволяют организации не только повысить качество профессиональных навыков сотрудников, но и развить элементы человеческого потенциала в области творческой и инновационной деятельности. К таким методам относятся:

*Геймификация* – один из наиболее быстро развивающихся методов обучения. Он основан на обучении персонала через игру. Геймификация – это попытка ухода от формальности при решении проблем. Сотрудник, вовлечённый в процесс геймификации, чувствует себя более раскрепощённым и открытым, чем в стандартных процедурах решения проблем. Это позволяет найти нетривиальные решения поставленных задач, взглянуть на ситуацию под иным углом зрения и постоянно искать альтернативные пути решения выхода из ситуации. Геймификация сегодня активно применяется в корпоративном секторе, где излишняя формальность может тормозить творческие и инновационные процессы.

*Кейс-стади*. В практике отечественных организаций данный метод носит название «разбор конкретных ситуаций». Метод применяется также в образовательных учреждениях, таким образом, часто сотрудник уже знаком с методикой, что облегчает задачу его проведения. Кейс-стади – это разбор конкретных, приближенных к реальности ситуаций в виде модели. Модель позволяет упрощённо взглянуть на проблемную ситуацию, абстрагируясь от второстепенных признаков, которые могут отвлекать от процесса поиска и принятия решения. Преимущество метода заключается в том, что он позволяет «набить руку» на решении проблем в искусственных условиях и при возникновении реальной проблемы сотрудник будет иметь алгоритмы и навыки для ее разрешения.

*Коучинг*. Данный метод сегодня является одним из наиболее часто используемым в отечественных организациях. Суть метода заключается в «тренировке» сотрудников для достижения максимальных результатов в рамках его компетенций. Однако с помощью данного метода можно стимулировать сотрудника к проявлению творческой и инновационной деятельности, когда в рамках занятия тренер направляет сотрудника к поиску нестандартных решений. Коучинг может быть как внутренним, т.е. проводиться собственными специалистами, так и внешним, когда организация обращается к консалтинговым компаниям.

*Шадоуинг*. Метод, который позволяет быстро обучить нового сотрудника в условиях дефицита времени. Сотрудник фактически становится «тенью» более опытного сотрудника и копирует его действия. Метод применяется в быстрорастущих организациях и позволяет менеджменту сразу определить, насколько сотрудник быстро усваивает новую информацию и приобретает необходимые навыки. От сотрудника требуется быстрота восприятия и обработки информации, а также высокая скорость принятия решений.

*Баддинг.* В условиях высокой конкуренции менеджмент организации должен постоянно искать новые формы работы. Баддинг является формой командной работы, когда в работу вовлечены двое сотрудников из различных подразделений или отделов. Сотрудники обогащаются в процессе совместной работы, приобретая новые знания и навыки. Отношения между ними носят «товарищеский» характер, что способствует менее формализованному подходу к решению поставленных задач.

*Секондмент.* Метод является продолжением баддинга, когда сотрудника отправляют в другую организацию для обучения и выполнения совместной работы. Данный метод позволяет сотруднику не только приобрести новые знания и умения, но и стимулирует развитие его коммуникабельности, способности работать в команде, принятия решений в условиях неопределенности и риска.

Следует подчеркнуть, что распространенность методов обучения различается в российских и зарубежных компаниях, например, метод «шадюинг» использует 1% российских компаний и 71% зарубежных компаний, метод «баддинг» – 5% и 85%, метод «секондмент» – 1% и 65%, соответственно [4]. Активное применение данных методов в деятельности зарубежных компаний говорит об их эффективности, следовательно, на наш взгляд, их использование в деятельности российских предприятий является потенциальным направлением развития персонала.

Необходимо отметить, что в настоящее время заметно трансформировалась форма обучения сотрудников из офлайн в онлайн-режим. Такая форма носит название «электронное обучение» (eLearning) или «онлайн-обучение» (on-line training) и применяется в случаях, когда сотрудники работают удаленно и не могут посещать очные занятия.

*Обсуждение.* Перечисленные современные методы обучения могут осуществляться в групповой и индивидуальной форме, каждая из которых имеет свои преимущества и недостатки. Основные преимущества и недостатки групповых и индивидуальных методов обучения представим в таблице.

**Преимущества и недостатки форм обучения персонала**

Формы обучения персонала	Преимущества	Недостатки
Групповые методы обучения персонала: геймификация, кейс-стади, баддинг, секондмент	<ul style="list-style-type: none"> <li>- взаимодействие с другими обучающимися в процессе обучения (обмен опытом, взаимная поддержка и т.п.);</li> <li>- развитие навыка работы в команде;</li> <li>- экономия на затратах на обучение</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- не учитываются индивидуальные особенности и первоначальный уровень подготовленности каждого обучающегося;</li> <li>- недостаточно времени для формирования устойчивых навыков</li> </ul>
Индивидуальные методы обучения персонала: коучинг, шадюинг	<ul style="list-style-type: none"> <li>- учитываются индивидуальные особенности и первоначальный уровень подготовленности обучающегося;</li> <li>- персональный подход к обучающемуся в процессе обучения;</li> <li>- осуществление эффективного контроля процесса обучения</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- высокие затраты на обучение;</li> <li>- отсутствие контактов с другими обучающимися в процессе обучения</li> </ul>

Исходя из таблицы можно сделать вывод, что каждая форма обучения имеет свои преимущества и недостатки, а ее выбор зависит от целей обучения. Так, групповые методы более подойдут для активизации командной работы в проектах, а индивидуальные – стимулируют проявление лидерских качеств, принятие риска на себя, повышения ответственности сотрудника.

Также немаловажную роль в этом, на наш взгляд, играют затраты на обучение. Затраты на профессиональное обучение являются самой большой статьей расходов после заработной платы многих зарубежных компаний. Ведущие компании затрачивают на профессиональное образование от 2% до 10% фонда заработной платы. Компании-лидеры на рынке понимают, что в условиях быстрого устаревания знаний несоответствие уровня квалификации персонала потребностям организации не приведет к реализации ее стратегии и результаты ее деятельности будут неэффективными. Мы считаем, что компания может контролировать затраты на обучение, если будет уделять достаточное внимание плановому обучению.

Организация может выбрать любые методы или их комбинации в зависимости от поставленных стратегических целей и возможностей. Определенные методы будут иметь ситуационный характер, например, баддинг и секондмент, другие более универсальны и могут применяться в любое время в организации. Кроме того, необходимо отметить, что современные методы обучения косвенно способствуют более быстрому карьерному росту сотрудников, формируя необходимые для этого компетенции [2].

Профессиональные методы обучения оказывают наибольшее влияние на развитие навыков и умений сотрудников в их текущей деятельности. Благодаря обучению сотрудник может значительно повысить качество своего труда. С точки зрения стратегического развития организации профессиональные методы обучения способствуют развитию человеческого потенциала индивида, особенно в области его инновационной составляющей. Такие методы, как геймификация, кейс-стади и секондмент, стимулируют работника к творческому труду, поиску нестандартных решений, вырабатывают умение действовать в условиях риска и неопределенности. Современная организация заинтересована в развитии таких компетенций, так как это обеспечивает ее долгосрочное развитие на рынке.

**Выводы.** Менеджмент организации должен четко понимать, какие задачи он преследует, занимаясь обучением сотрудников. В любом случае от прохождения обучения выигрывает как сам работник, так и организация. Так, работник повышает свой человеческий потенциал, свою конкурентоспособность на рынке труда, ему предоставляются возможности профессионального и карьерного роста. Организация же достигает своих целей, повышается эффективность ее деятельности и растет ее конкурентоспособность на рынке. Обучение – это вложение в человеческий капитал, которое окупит себя через определенный промежуток времени. Капиталовложения в профессиональное обучение ведут к формированию комфортного психологического климата в организации, повышают мотивацию и лояльность персонала.

Таким образом, часто проблема обучения персонала заключается не в отсутствии финансовых возможностей или невозможности найти необходимую программу, а в стратегическом видении пользы от обучения для организации. Недостаток развития организационной культуры часто не позволяет менеджеру увидеть перспективы от вложения в обучение сотрудников. Таким образом, обучение носит либо консервативный характер, либо является временным трендом без осознания систематичности, постоянства и повторяемости.

#### Литература

1. Леонтьева И.А. Внедрение компетентного подхода в образовательный процесс в вузах // Актуальные проблемы качества образования в условиях перехода на уровневую систему высшего профессионального образования: материалы учеб.-метод. конф. Чебоксары: Изд-во Чуваш. ун-та. 2010. С. 60–64.
2. Леонтьева И.А. Формирование модели компетенций эффективного руководителя // Повышение конкурентоспособности отраслей экономики как направление выхода из экономического кризиса: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. Чебоксары: Изд-во Чуваш. ун-та, 2016. С. 201–208.
3. Результаты статистического исследования делового портала "Компетенции": Как российские компании управляют процессами обучения и развития персонала. [Электронный ресурс]. URL: [http://obzory.hr-media.ru/issledovaniye\\_korporativnoe\\_obuchenie\\_i\\_razvitiye](http://obzory.hr-media.ru/issledovaniye_korporativnoe_obuchenie_i_razvitiye) (дата обращения: 10.01.2022).
4. Чернышова Т.Н. Зарубежные методы обучения персонала // Сборник научных трудов магистрантов и преподавателей. Чебоксары: Изд-во Чуваш. ун-та, 2018. С. 299–300.
5. Чернышова Т.Н., Бабешкова Е.В. Корпоративное обучение как фактор повышения конкурентоспособности предприятия [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus*. 2017. № 4. С. 104–109. URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2017/4/109/> (дата обращения: 15.01.2022).

---

**ПРОКОПЬЕВ АЛЕКСАНДР ВЛАДИМИРОВИЧ** – кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и маркетинга, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары (loop711@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9225-3042>).

**ЧЕРНЫШОВА ТАТЬЯНА НИКОЛАЕВНА** – кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и маркетинга, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары (tolivanova@yandex.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8232-6922>).

---

Aleksandr V. PROKOPEV, Tatyana N. CHERNYSHOVA

#### MODERN METHODS OF PERSONNEL PROFESSIONAL TRAINING

**Key words:** *personnel, modern training methods, human potential, creativity, innovation, career advancement.*

*The article is devoted to the problem of personnel professional training in an organization. In modern conditions, an organization must quickly adapt to changing internal and external environment. The staff is the key element of the organization's internal environment and its ability to quickly learn and adapt to new conditions largely determines the success of the organization in a competitive market. When developing a long-term strategy, the organization should pay special attention to the professional training of its personnel, as this increases the guarantees that the organization is following the shaped plan. In the world, personnel's training is comprehensive and systematic in nature using a variety of methods. The purpose of training is the staff's upgrade qualifications as well as related skills. In addition, training activates and stimulates the creative and innovative component of the employee's human potential, which contributes to his further career advancement. The methods of staff training are different and can have both individual*

and collective character. The management of the organization chooses the appropriate methods based on the current situation and the goals set, as well as the experience of conducting training. In the Russian practice domestic companies use modern training methods much less often than in foreign organizations. Such conservatism in approaches to training is often the result of an underdeveloped organizational culture and weak strategic planning, rather than a lack of financial and other opportunities. Staff training is an investment into the human potential that will be rewarded after a certain time, benefiting both the organization itself and its employees.

#### References

1. Leont'eva I.A. *Vnedrenie kompetentnostnogo podkhoda v obrazovatel'nyi protsess v vuzakh* [Implementation of a competency-based approach in the educational process in universities]. In: *Aktual'nye problemy kachestva obrazovaniya v usloviyakh perekhoda na urovnevnyu sistemu vysshego professional'nogo obrazovaniya: materialy uchebno-metodicheskoi konferentsii* [Proc. of Conf. «Actual problems of the quality of education in the context of the transition to a tiered system of higher professional education»]. Cheboksary, 2010, pp. 60–64.
2. Leont'eva I.A. *Formirovanie modeli kompetentsii effektivogo rukovoditelya* [Formation of a competency model for an effective manager]. In: *Povyshenie konkurentosposobnosti otraslei ekonomiki kak napravlenie vykhoda iz ekonomicheskogo krizisa: sbornik materialov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Proc. Of Sci. Conf. «Increasing the competitiveness of economic sectors as a way out of the economic crisis»]. Cheboksary, Chuvash State Univesity Publ., 2016, pp. 201–208.
3. *Rezultaty statisticheskogo issledovaniya delovogo portala "Kompetentsii": Kak rossiiskie kompanii upravlyayut protsessami obucheniya i razvitiya personala* [Results of a statistical study of the business portal "Competencies": How Russian companies manage the processes of training and development of personnel]. Available at: [http://obzory.hr-media.ru/issledovaniye\\_korporativnoe\\_obuchenie\\_i\\_razvitie](http://obzory.hr-media.ru/issledovaniye_korporativnoe_obuchenie_i_razvitie) (Accessed Date 2022, Jan. 10).
4. Chernyshova T.N. *Zarubezhnye metody obucheniya personala* [Foreign methods of teaching persons]. In: *Sbornik nauchnykh trudov magistrantov i prepodavatelei* [Collection of scientific works of undergraduates and teachers], Cheboksary, Chuvash State Univesity Publ., 2018, pp. 299–300.
5. Chernyshova T.N., Babeshkova E.V. *Korporativnoe obuchenie kak faktor povysheniya konkurentosposobnosti predpriyatiya* [Corporate training as a factor in increasing the competitiveness of an enterprise]. *Oeconomia et Jus*, 2017, no. 4. pp. 104–109. Available at: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2017/4/109/> (Accessed Date: 2022, Jan. 15).

---

**ALEKSANDR V. PROKOPEV** – Candidate of Economics Sciences, Associate Professor, Management and Marketing Department, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (loop711@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9225-3042>).

**TATYANA N. CHERNYSHOVA** – Candidate of Economics Sciences, Associate Professor, Management and Marketing Department, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (tolivanova@yandex.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8232-6922>).

---

**Формат цитирования:** Прокопьев А.В., Чернышова Т.Н. Современные методы профессионального обучения персонала [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus*. – 2022. – № 1. – С. 45–51. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/5>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-45-51.

DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-52-59

УДК [338.23:336.22]:[330.341.42:343.37](470+73)

ББК У261.41-18:[У209.1(2Рос)+У209.1(7Сое)]

Т.В. ПРОКОПЬЕВА, А.С. ЯКОВЛЕВА

**АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ  
НА ТЕНЕВУЮ ЭКОНОМИКУ РОССИИ И США**

**Ключевые слова:** теневая экономика, налоговая политика, налоговая нагрузка, корреляция, налоги на труд.

*В статье изучено влияние теневого сектора на экономику страны. Определено, что порождающими факторами теневой деятельности являются несовершенно налоговое законодательство и сформировавшиеся политические и экономические институты. Негативное влияние теневой экономики выражается в низком качестве экономического роста, что вызывает необходимость поиска инструментов влияния на теневую деятельность. В качестве одного из таких инструментов рассмотрена налоговая политика.*

*Налоговая политика создает разные стимулы для экономических субъектов. Тем самым налоговая политика должна способствовать аккумулярованию средств в бюджете в достаточном количестве, росту деловой активности в стране. Однако для России связь между налоговой нагрузкой и теневой экономикой оказалась незначимой, для США была выявлена обратная линейная связь между показателями. Вследствие чего сделан вывод о недостаточности только налоговых мер для борьбы с теневой экономикой в России. Причем отмечена общая закономерность в двух странах, заключающаяся в снижении налоговой нагрузки и увеличении теневой деятельности в периоды спада экономики.*

*Анализ налоговой политики двух стран показал, что в России по сравнению с США организации осуществляют большие налоговых и страховых отчислений за своих сотрудников. Более благоприятные условия в России по сравнению с США в виде затрачиваемого времени на подготовку и уплату налогов и количества налоговых платежей не повлияли на снижение масштабов теневой экономики. Время, необходимое для начала бизнеса, в России превышает показатель США.*

*Для снижения масштабов теневой деятельности необходимо пересмотреть механизм уплаты страховых взносов, улучшить институциональные условия функционирования бизнеса.*

Проблема теневой экономики актуальна для многих стран, в том числе и для России. Существование проблемы признано на высшем уровне управления, и предпринимаются меры по снижению масштабов теневой экономики. Так, в «Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»<sup>1</sup> предусмотрены мероприятия «по обелению» экономики.

Целью настоящего исследования является выявление связи между налоговой политикой и теневой экономикой. Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

- определить направления влияния теневого сектора на экономику;

<sup>1</sup> Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов [Электронный ресурс]. URL: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/09/main/ONBNiТП\\_2022-2024.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/09/main/ONBNiТП_2022-2024.pdf) (дата обращения: 10.12.2021).

- изучить роль налоговой политики в экономике;
- проанализировать изменения налоговой нагрузки и теневого сектора в России и США;

- сопоставить результаты налоговой политики России и США;

- предложить меры по снижению теневого сектора в России.

Существование теневой экономики оказывает негативное влияние на экономическую систему в целом. Во-первых, это один из признаков несовершенства законодательства в сфере налогообложения. Высокие налоговые ставки заставляют налогоплательщиков уменьшить налогооблагаемую базу либо же скрыть её, что является проблемой не только налоговой политики, но и всей экономики. Вследствие чего происходит несправедливое распределение средств бюджета, государственные приоритеты смещаются на борьбу с теневой экономикой, а бизнес тратит время на поиски способов уклонения от уплаты налогов, наблюдается замедление научно-технологического, культурного развития страны. При этом необходимо помнить о влиянии такого институционального фактора, как накопленный опыт взаимодействия человека с государством, перешедшим к новой политической системе через абсолютный экономический спад и регрессию. Необходимо упомянуть, что речь идет о резком и продолжительном упадке доходов населения, неплатежеспособности как граждан, так и страны, вызванных ростом внутреннего и внешнего долга, гиперинфляцией, превышающей все ожидания участников экономического процесса, снижением инвестиций в экономику страны. Данные институциональные условия вынуждали население переходить в теневой сектор. Можно сделать вывод, что существование теневой экономики является «тревожным звонком», свидетельствующим о несовершенстве налогового законодательства и сохранении сформировавшегося в 1990-е гг. поведения экономических субъектов в текущих экономических условиях.

Во-вторых, теневая экономика, развивающаяся в части нелегальной продажи запрещенных препаратов, веществ, услуг, вредит социальной политике почти всех государств мира (исключениями являются страны, где психотропные вещества разрешены, например, Австралия, Канада, Чехия и др.). Говоря о социальной политике, мы имеем в виду физическое и психическое здоровье граждан, их способность к труду, положение в обществе. В совокупности это оказывает влияние на демографию, здравоохранение и экономику. Теневая экономика в данной части не контролирует объем, качество, безопасность товара или услуги и количество потребителей.

В-третьих, скрывание доходов или уклонение от уплаты налогов приводит к выпадению поступлений в государственный бюджет, из-за чего ухудшаются объем и качество предоставляемых государственных услуг. Государство, используя административные ресурсы, будет взыскивать недостающие налоги, что приведет к росту роли государства в экономике и увеличению административной нагрузки на легальный бизнес.

В-четвертых, теневая экономика нарушает рыночную конкуренцию. Повышенный спрос на дешевые некачественные товары, произведенные в теневом

секторе, вытесняет с рынка продукцию добросовестных производителей. Также меняется рынок труда. Недобросовестные работодатели не уплачивают страховые взносы за своих работников, что повышает социальную незащищенность граждан в старости.

Итак, рассмотрев некоторые аспекты теневой экономики, оценили, что ее влияние обширно. Оно аннулирует принятые нормы и принципы, сокращает возможности развития или поддержания определенного уровня достигнутого прогресса. Поэтому нужно искать способы сокращения масштабов теневой экономики.

Согласно кривой Лаффера, увеличение налоговых ставок приводит к росту масштабов теневой экономики, т.е. чем выше ставки по налогам, тем выше стимулы к уклонению от уплаты налогов, сокрытию налогооблагаемой базы. Напротив, снижение ставок по налогам приводит с течением времени к росту налогооблагаемой базы и росту поступлений в бюджет, что должно компенсировать выпадающие доходы на начальных стадиях снижения ставки. Налоговая политика призвана обеспечивать государственный бюджет поступлениями в достаточном количестве и стимулировать экономическое развитие.

Однако налоговая политика России характеризуется «нестабильностью ставок налогообложения и порядка его администрирования» [1. С. 42]. Тем самым налоговая система сама порождает неопределенность и создает стимулы для ухода в тень.

По открытым данным Всемирного банка и результатам исследования теневой экономики Леандро Медини и Фридриха Шнайдера[5] проанализируем влияние налоговой политики на объемы теневой экономики России и Соединенных Штатов Америки. Данные по теневой экономике имеются только до 2015 г.

Анализ начнем с России. Для наглядности изменений налоговых доходов и объемов теневой экономики, определяемых в процентах к ВВП, построим график (рис. 1).

Налоговая нагрузка колеблется от 9,2 до 16,6% в течение изучаемого периода, причем наблюдается общая тенденция к снижению. Снижение налоговой нагрузки в 2008–2009 гг. на 0,8 и 2,6 п.п. к предыдущим трём годам объясняется вовлечением страны в кризис, наступивший вследствие мирового финансового кризиса и усугубления внутренних проблем. Последующий спад налоговой нагрузки произошел в 2013 г. Следующий весомый спад наблюдается в 2015–2016 гг. Возможно, он связан с волнениями и политическим переворотом на Украине, присоединением Крыма к территории Российской Федерации и последовавшими санкциями. В 2019 г. также наблюдается небольшое снижение налоговой нагрузки.

Надо отметить, что все спады налоговых доходов по отношению к ВВП сопровождалось снижением цены на нефть, когда нефтегазовые доходы являются важным источником консолидированного бюджета страны.



Рис. 1. Динамика налоговой нагрузки и теневой экономики России за 2005–2019 гг., % к ВВП [3, 5]

Заметим, что рост теневой экономики происходил во время экономических и политических кризисов 2009 г. и 2015 г., когда наблюдалось снижение налоговой нагрузки. Значит, при существенном снижении налоговой нагрузки наблюдается рост теневой экономики. Коэффициент корреляции между налоговой нагрузкой и теневой экономикой за 2005-2015 гг. составил 0,34. Он не является значимым по критерию Стьюдента, следовательно, нельзя однозначно утверждать, что в России снижение или увеличение налоговой нагрузки приведет к аналогичному по направлению изменению объемов теневой экономики.

Проведем аналогичный анализ по США (рис. 2).



Рис. 2. Динамика налоговой нагрузки и теневой экономики США за 2005–2019 гг., % к ВВП [3, 5]

В России налоговая нагрузка в среднем за период составила 13,2%, теневая экономика – 33,7%. В США налоговая нагрузка в среднем за период имела значение 10,3%, теневая экономика – 7,9%. Значительное отличие в размерах теневой экономики при примерно одинаковых значениях налоговой нагрузки свидетельствует о том, что причины теневой экономики России вызваны более глубинными факторами.

Налоговая нагрузка в США имеет более выраженное, направленное изменение, можно выделить периоды роста и снижения налоговой нагрузки. Мы видим минимальные значения налоговой нагрузки в 2008–2009 гг. Это может быть связано с тем, что в 2007 г. начался процесс спада, вызванный нарастающим ипотечным кризисом. В 2016 г. фиксируется небольшой спад отношения налогов к ВВП. В 2018 г. наблюдается спад на 1,8 п.п. по отношению к предыдущему году, вызванный пересмотром экономических отношений с другими государствами, изменениями ставки и способа налогообложения прибыли организаций.

В США рост теневой экономики, как и в России, наблюдается во время экономического кризиса 2007–2009 гг., т.е. в период снижения деловой активности в стране. Коэффициент корреляции между налоговой нагрузкой и теневой экономикой составил  $-0,86$ , что свидетельствует о значимой обратной линейной связи между изучаемыми показателями, т.е. при снижении налоговой нагрузки в США происходит рост теневой экономики и наоборот.

Попробуем выявить причины значительного объема теневой экономики в России, сравнив более детально показатели налоговой политики двух стран (таблица).

Динамика показателей налоговой политики России и США за 2013–2019 гг.

Показатель	США							Россия						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Общая ставка налогов и взносов предприятий, % от прибыли	43,8	43,8	43,9	44	43,8	43,8	36,6	48,7	48,9	47	47,4	47,5	46,3	46,2
Налоги и обязательные отчисления на труд, % от коммерческой прибыли	9,7	9,7	9,8	9,8	9,8	9,8	9,8	35,2	35,4	35,6	36,1	36,3	36,4	36,7
Время, необходимое для подготовки и уплаты налогов, ч	175	175	175	175	175	175	175	177	168	168	168	168	168	159
Количество налоговых платежей, ед.	11	11	11	11	11	11	11	9	9	9	9	9	9	9
Время, необходимое для начала бизнеса, дни	6,2	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	4,2	13,2	11,5	10,8	10,1	10,1	10,1	10,1

Примечание. Таблица составлена авторами по данным, представленным на официальном сайте Всемирного банка [3].

Общая ставка налогов и взносов предприятий за 2013–2018 гг. в США имела практически стабильное значение, она изменялась от 43,8 до 44%. В 2019 г. произошло резкое снижение – до 36,6%. Неизменность налоговой политики позволяет налогоплательщикам лучше оценивать перспективы, прогнозировать свои денежные потоки. В России общая ставка налогов и взносов предприятий снизилась с 48,7% в 2013 г. до 46,2% в 2019 г. Налоговая нагрузка на предприятия в России значительно больше, чем в США. Если общая ставка налогов и взносов в среднем за период в России составляла 47,4%, то в США она была на 4,8 п.п. меньше. Что, скорей всего, является стимулом для вывода доходов за рубеж, уклонения от уплаты налогов, поиска способов оптимизации налоговых платежей.

Удельный вес налогов и обязательных отчислений на труд в коммерческой прибыли в двух странах имеет сильное отличие. В России данная ставка в среднем составляет 35,96%, в США – 9,77%. Если в России работодатель перечисляет за своих сотрудников страховые взносы, то в США данная обязанность возложена и на работодателя, и на самого сотрудника. «Теневая экономика проникает в те сферы деятельности, в которых в силу естественных причин затруднен контроль за операционной либо финансовой деятельностью» [4]. В российских организациях работодатели и работники договариваются о зарплатах в конверте или иных способах уклонения от уплаты налогов, что приводит к росту теневой экономики.

Время, необходимое для подготовки и уплаты налогов, в России уменьшилось с 177 часов в 2013 г. до 159 часов в 2019 г. В США же данное время неизменно, и оно дольше, чем в Российской Федерации, с 2014 г. Следовательно, данный фактор не является основным при принятии решения об уходе в тень.

Количество налоговых платежей у каждой страны остается неизменным: для России – 9 единиц, для США – 11.

Причиной высокой теневой экономики в России может быть время, необходимое для начала бизнеса. Так, в 2013 г. разница по времени в двух странах составляет 7 дней (в США требуется 6,2 дня, в РФ – 13,2 дня), в 2019 г. – 5,9 дня (в США требуется 4,2 дня, в РФ – 10,1 дня). В обеих странах видим снижение времени, необходимого для начала бизнеса, и сокращение разницы в данном показателе между странами. Сложность регистрации бизнеса может подталкивать людей оставаться в теневой экономике. «В странах с несовершенной институциональной средой нередко наблюдается избыточное государственное регулирование и перепроизводство общественных квазиблаг (разного рода инструкций, разрешений и пр.), а законодатели и чиновники нередко демонстрируют рентоориентированное поведение, тогда как представители всех ветвей власти применяют разные схемы нелегального взаимодействия с бизнесом» [2. С. 40].

**Выводы.** В ходе исследования было выявлено, что теневая экономика оказывает негативное воздействие на экономику. Налоговая политика должна способствовать снижению размеров теневой экономики. Связь между налоговой

нагрузкой и теневой экономикой в России оказалась незначимой, что свидетельствует о влиянии множества других факторов на разрастание теневого сектора. В США наблюдалась значимая обратная связь между показателями. Значит, снижением налоговой нагрузки в России нельзя добиться сокращения теневого сектора, пока не решены институциональные проблемы.

Корень проблемы теневой экономики в России заключается в высоких страховых взносах, которые должны уплачивать работодатели. Необходимо пересмотреть механизм уплаты страховых взносов, перенять опыт развитых стран, где физические лица принимают участие в формировании страховых взносов, и тогда, возможно, снизятся масштабы теневой деятельности.

#### Литература

1. Анцыз С.М., Лавлинский С.М., Панин А.А., Плясунов А.В. Двухуровневые модели формирования инвестиционной и налоговой политики в ресурсном регионе [Электронный ресурс] // Журнал Новой экономической ассоциации. 2020. № 4(48). С. 41–62. URL: <http://journal.econorus.org/pdf/NEA-48.pdf> (дата обращения: 11.12.2021).

2. Малкина М.Ю., Овчинников В.Н. Влияние административной нагрузки и участия бизнеса в коррупции на выручку: grease vs sand effect // Журнал Новой экономической ассоциации. 2020. № 3(47). С. 40–66. URL: <http://journal.econorus.org/pdf/NEA-47.pdf> (дата обращения: 11.12.2021).

3. Официальный сайт Всемирного банка. URL: <https://data.worldbank.org/indicator> (дата обращения: 11.12.2021).

4. Росстат измерил «невидимую» экономику России. Какие отрасли глубже всего ушли в тень [Электронный ресурс] // РБК: офиц. сайт. URL: <https://www.rbc.ru/economics/29/08/2019/5d651ed89a79474a0d725030> (дата обращения: 11.12.2021).

5. Medina L., Schneider F. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? IMF Working Papers, 2018. Available at: <https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2018/01/25/shadow-economies-around-the-world-what-did-we-learn-over-the-last-20-years-45583> (Access Date 2021, Dec. 11).

---

**ПРОКОПЬЕВА ТАТЬЯНА ВЛАДИМИРОВНА** – студентка III курса экономического факультета, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары ([banana.0101@bk.ru](mailto:banana.0101@bk.ru)).

**ЯКОВЛЕВА АВГУСТИНА СЕРГЕЕВНА** – ассистент кафедры финансов, кредита и экономической безопасности, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары ([avgserg@yandex.ru](mailto:avgserg@yandex.ru); ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4879-0091>).

---

Tatiana V. PROKOPIEVA, Avgustina S. YAKOVLEVA

#### ANALYSIS OF TAX POLICY IMPACT ON THE SHADOW ECONOMY OF RUSSIA AND THE USA

**Key words:** shadow economy, tax policy, tax burden, correlation, labor taxes.

*The article examines the impact of the shadow sector on the country's economy. It is determined that the generating factors of shadow activity are imperfect tax legislation and established political and economic institutions. The negative impact of shadow economy is expressed in a low quality of economic growth, which causes the need to search for tools to influence shadow activities. The tax policy is examined as one of such tools.*

*Tax policy creates different incentives for economic entities. By so doing, the tax policy should contribute to the accumulation of sufficient funds in the budget, to the growth of business activity in the country. However, for Russia, the relationship between the tax burden and the shadow economy turned out to be insignificant; for the United States, an inverse linear relationship*

between the indicators was revealed. In consequence of this, it is concluded that only tax measures are insufficient to combat the shadow economy in Russia. Moreover, a general pattern for the two countries was noted, it consists in lowering the tax burden and increasing the shadow activity during periods of economic downturn.

The analysis of the tax policies used in the two countries shows that Russia has high taxes and labor contributions compared to the United States. More favorable conditions in Russia compared to the United States in the form of time spent for preparing and paying taxes and the number of tax payments do not affect the reduction of the shadow economy scale. The time required to start a business in Russia exceeds that of the United States.

To reduce the scale of shadow activity, it is necessary to revise the mechanism of insurance premiums payment, improve the institutional conditions for business functioning.

### References

1. Antsyz S.M., Lavlinskii S.M., Panin A.A., Plyasunov A.V. *Dvukhurovnevye modeli formirovaniya investitsionnoi i nalogovoi politiki v resursnom regione* [Bilevel models of investment and tax policy formation in the resource region]. *Zhurnal Novoi ekonomicheskoi assotsiatsii*, 2020, no. 4(48), pp. 41–62. Available at: <http://journal.econorus.org/pdf/NEA-48.pdf> (Accessed Date 2021, Dec. 11).
2. Malkina M.Yu., Ovchinnikov V.N. *Vliyanie administrativnoi nagruzki i uchastiya biznesa v korruptsii na vyruchku: grease vs sand effect* [Influence of regulatory burden and involvement of business in corruption on revenue: Grease vs sand effect]. *Zhurnal Novoi ekonomicheskoi assotsiatsii*, 2020, no. 3(47), pp. 40–66. Available at: <http://journal.econorus.org/pdf/NEA-47.pdf> (Accessed Date 2021, Dec. 11).
3. World Bank official website. Available at: <https://data.worldbank.org/indicator> (Accessed Date 2021, Dec. 11).
4. *Rosstat izmeril «nevidimuyu» ekonomiku Rossii. Kakie otrasli glubzhe vsego ushli v ten'* [Rosstat has measured the "invisible" economy of Russia. Which industries have gone deep into the shadows] Available at: <https://www.rbc.ru/economics/29/08/2019/5d651ed89a79474a0d725030> (Accessed Date 2021, Dec. 11).
5. Medina L., Schneider F. *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?* IMF Working Papers, 2018. Available at: <https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2018/01/25/shadow-economies-around-the-world-what-did-we-learn-over-the-last-20-years-45583> (Access Date 2021, Dec. 11).

---

**TATIANA V. PROKOPIEVA** – 3<sup>rd</sup> Year Student of the Economics Faculty, Chuvash State University, Russia, Cheboksary ([banana.0101@bk.ru](mailto:banana.0101@bk.ru)).

**AVGUSTINA S. YAKOVLEVA** – Assistant Lecturer, Department of Finance, Credit and Economic Security, Chuvash State University, Russia, Cheboksary ([avgserg@yandex.ru](mailto:avgserg@yandex.ru); ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4879-0091>).

---

**Формат цитирования:** Прокопьева Т.В., Яковлева А.С. Анализ влияния налоговой политики на теневую экономику России и США [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus.* – 2022. – № 1. – С. 52–59. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/6>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-52-59.

## ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ УСЛОВИЙ КОНКУРЕНЦИИ В НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ ПОД ВОЗДЕЙСТВИЕМ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ\*

**Ключевые слова:** конкурентные отношения, отраслевые рынки, рентоориентированность, проблемы импортозамещения, санкционные меры.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что отечественные производители не всегда успешно адаптируются к новым условиям, используя дискреционные изменения факторов внешней среды в ситуации санкционного противостояния. Сложившееся положение побуждает к переходу от сырьевого типа экономики и рентоориентированности к производству глубокой обработки с использованием всех звеньев создания стоимости. В этих условиях требуется углубление знаний, способствующих использованию сложившегося положения на рынках для мобилизации отечественных производителей. В оценке возможностей использования новой ситуации сложился ряд неверных представлений об условиях конкурентной среды на рынках, которые носят упрощенный характер. В связи с этим статья направлена на углубленное познание процесса формирования факторов, способствующих переходу к производству глубокой обработки, выявление и обоснование возможностей создания конкурентного преимущества отечественными производителями с тем, чтобы обеспечить полноценное импортозамещение. Условия конкуренции, сложившиеся в результате дискреционных изменений внешней среды, исследуются на системной основе, в причинно-следственных связях с применением различных видов анализа, что обеспечивает выявление тех изменений в конкурентной среде отраслевых рынков, которые создают благоприятные возможности для перехода к производству товаров глубокой, высокотехнологичной обработки.

В целом результаты исследования могут быть использованы в процессе разработки и реализации стратегии развития базовых и жизнеобеспечивающих отраслей отечественной экономики в условиях неустойчивости дальнейшей внешней среды и санкционного противостояния с зарубежными торгово-экономическими конкурентами.

Актуальность исследования заключается в том, что повышение конкурентоспособности отраслей национальной экономики в эпоху глобализации – это проблема, усложняющаяся с присущими ей противоречиями. С одной стороны, рынок крупной страны вступает во все более тесные связи с рынками других стран и извлекает несомненные выгоды от партнерских отношений. Благодаря специализации и реализации эффекта сравнительного преимущества государство, население и производственные единицы получают возможность больше производить и потреблять при тех же имеющихся ресурсах. С другой стороны, конкуренция усложняется, становится более напряженной и уже проистекает не только в рыночно-экономический и технологической среде, но и в политической, социальной сферах [5].

\* Работа выполнена при финансовой поддержке Международного научного фонда экономических исследований академика Н.П. Федоренко. Проект № \_2020-131.

Целью исследования является выявление, с одной стороны, закономерностей формирования условий конкуренции в национальной экономике под дискреционным воздействием внешней среды, а также сил, препятствующих созданию конкурентного преимущества отечественным производителям на внутреннем рынке и переходу к высокотехнологичному производству глубокой переработки, полноценному импортозамещению, а с другой – факторов и условий, обеспечивающих устойчивое повышение ими конкурентоспособности и переход на высокий уровень импортозамещения и экспортоориентированного производства. Исходя из этого, предложить направления регулирования, позволяющие полнее реализовать возможности создания конкурентного преимущества отечественными производителями на рынках жизнеобеспечивающих отраслей, способствующие преодолению рентоориентированности бизнеса и переходу от сырьевого к новому типу производства с глубокой переработкой и максимальным использованием звеньев цепочки создания стоимости, выдвинуть и обосновать необходимость для выполнения этой задачи разработки и реализации базовыми отраслями реальной стратегии поэтапного перехода к такому типу воспроизводства [4].

Научная новизна исследования заключается в системном подходе к исследованию возможностей повышения конкурентоспособности базовых отраслей экономики путем перехода к производству глубокой переработки продукции в условиях дискреционных действий иностранных партнеров в виде действий, приведших к девальвации рубля, и жестких ограничений в торговых отношениях. В причинно-следственных связях рассматриваются эволюция экономических интересов, прошлое и будущее рентоориентированности бизнеса, неверные представления об условиях использования изменений на ресурсных и отраслевых рынках для создания конкурентного преимущества отечественных производителей над зарубежными партнерами. Это позволяет выявить закономерности формирования новых условий конкуренции, углубить познание сил, препятствующих переходу к экономике нового уклада и сил, способствующих ему. Полученные новые знания позволяют разработать и реализовать эффективную, свободную от неопределенности и неверных представлений стратегию поэтапного перехода базовых и жизнеобеспечивающих отраслей отечественной экономики к новому типу производства глубокой обработки, независимого от дискреционных мер внешней среды.

Базовым методологическим принципом исследования является его системность, которая предполагает познание предмета во взаимосвязях и взаимозависимостях его элементов. Познается предмет со стороны содержания и формы, как сущность и как явление, с количественной и качественной стороны, с единичного и общего подходов. В гармоничном сочетании предмет исследуется с теоретического и эмпирического подхода. Различные виды анализа применяются с учетом взаимодополнения и во взаимосвязях. По такому принципу взаимосотносятся PEST-анализ, анализ эволюции экономических интересов, оценка неверных представлений, анализ конкурентной среды отраслевых рынков, SWOT-анализ возможностей, угроз, сильных и слабых

сторон отраслевых фирм, количественный и качественный анализ рыночных сегментов товарных рядов, обладающих потенциалом роста [1,2].

Немало было в отношениях между странами ситуаций, когда принципы рыночной конкуренции искажались, мощные страны и их группировки прибегали к дискреционным мерам в конкуренции, оказывая силовое давление на партнеров. Континентальная блокада 1806–1814 гг., ответные действия Англии, опиумные войны XIX века, торговые войны XX века, ярким образом которых являются действия стран, входящих в ОПЕК, против стран Запада. Рынок стали, ограничительная политика его участников по отношению друг к другу уже в нынешнее время и еще множество других примеров свидетельствуют о том, что это обычное явление в конкурентных отношениях. Однако положение в современной экономике усложнилось тем, что когда та или иная страна испытывает прессинг санкций, то ей приходится тяжелее чем прежде. Раньше торгово-экономическая открытость страны была ограничена, и крупные страны в воспроизводственном процессе оставались самодостаточными. Кроме того, такая страна могла организовать свою коалицию и принять ответные меры. Ныне эти возможности весьма ограничены, поскольку приходится действовать с оглядкой на ВТО, МВФ, Мировой банк и другие глобалистские организации. В такой обстановке и обострились главные проблемы отечественной экономики – переход от сырьевой экономики к высокотехнологичному производству товаров глубокой переработки с использованием всех звеньев цепочки созданий стоимости с обеспечением импортозамещения и экспортоориентированной торговли. Препятствием в ее решении стала рентоориентированность экономических интересов.

В переходный период, как всегда бывает при смене общественно-экономических формаций, она сформировалась на основе господствующего интереса бизнеса. Главными источниками рентных доходов стали рынки капитала, земли, природных ресурсов. Эти источники не иссякли и донныне. Ключевые позиции заняты на них крупным бизнесом, обладающим рыночной властью, похожей на монопольную. Поэтому в настоящее время конкуренция за рентные доходы в полную силу развернулась и на отраслевых товарных рынках. В торговле доминирует сетевая система картельного типа, что позволяет крупному ритейлу практически беспрепятственно манипулировать ценообразованием и качеством продукции. Уничтожая малые и средние торговые точки, они получают власть такую же, как естественные монополии. Ограничить же эту власть сложнее, чем власть монополий.

В такой обстановке важное значение приобретают способности фирмы-созидателя. Что она может и на что опирается? В сложившихся сложных условиях приходится искать подходы и методы, позволяющие сохранять способность отечественной экономики развиваться, не допуская спада в жизнеобеспечивающих и базовых отраслях. На товарных рынках и рынках средств производства первоочередным стало решение проблемы импортозамещения, которая в этой ситуации становится ключевой. Казалось, внешняя среда и изменения в ней благоприятствуют ее решению. Санкционные меры в торговле облегчают

положение отечественных производителей на внутреннем рынке. Девальвация рубля повышает ценовую привлекательность отечественных товаров на внешних и внутренних рынках, сокращает импорт и поощряет экспорт. Однако для перехода к импортозамещению надо отойти от сырьевой экономики и рендоориентированности, перейти к производству с глубокой переработкой. Эту задачу решить оказалось нелегко по той причине, что всецело связанная с сырьевой экономикой рендоориентированность интересов крупного бизнеса в ряде отраслей промышленности является главным препятствием на пути перехода их к современным технологиям и глубокой обработке продукции.

Таким образом, знание этой сферы оказалось поверхностным. Многие сложившиеся представления оказались неверными. Условия конкуренции на рынке труда, капитала, земельно-природных ресурсов не походят на те, какими они должны быть по постулатам экономической теории. Представления о поведении производителей, потребителей, экспортеров, импортеров также оказались упрощенными, не соответствующими действительности. Для этого по каждой отрасли необходимо иметь достоверные знания, обладающие системностью, которые помогли бы разработать эффективную стратегию перехода к новому типу производства. Это пока не сделано не только потому, что бизнес не избавился от рендоориентированности интересов и не отказался от опоры на сырьевую экономику, но и из-за того, что знание этой сферы остается неглубоким и упрощенным [3].

Известно, что в последние десятилетия основной ущерб отечественной экономике наносит именно ее сырьевой характер. Этот изъян народного хозяйства страны обострился в условиях применения санкций организованными группировками зарубежных торговых партнеров. Долгое доминирование сырьевой экономики проистекает от рендоориентированности экономических интересов и возможности получения избыточных доходов, которые образуются не затраченным трудом, а манипуляциями в рыночно-конкурентных отношениях. Эта возможность получения незаработанных доходов не только сохраняется, но и охватывает в настоящее время наряду с рынками факторов производства (труда, капитала, земли и ее ресурсов) также и товарные рынки отраслей. Там комфортно расположившийся крупный бизнес, активно используя монопольную власть торговых сетей, ведет произвольную ценовую политику, снижает качество продукции ради получения сверхприбылей рендного типа.

В такой обстановке трудно решить основную проблему импортозамещения, что особенно четко обозначилась в условиях введенных санкций. Она существовала и ранее. И многие считали, что дискреционные действия иностранных партнеров можно использовать для активизации импортозамещения и экспортоориентированного производства. Они имели основание на это надеяться. Санкции и ответные меры правительства страны способствуют обеспечению условий конкуренции на внешнем рынке, а девальвация рубля – повышению привлекательности отечественных товаров для иностранных потребителей и снижению у наших потребителей интереса к импортным иностранным товарам, вдруг резко подорожавшим.

Однако эти надежды оправдались лишь частично, поскольку по разным причинам условия отраслевой среды изменились не в том контексте. Еще меньше благоприятных изменений произошло на рынках факторов производства. Интересы бизнеса по-прежнему сосредоточиваются вокруг получения рентных доходов. Что же касается поведения потребителей, то у большинства оно меняется, подчиняясь доминирующему фактору сокращения реальных доходов в связи со спадом занятости.

Стало очевидно, что для использования сложившегося положения на рынке, которое действительно в целом благоприятствует подъему ряда отраслей, необходима воля бизнеса и государства, которая должна подкрепляться более глубоким знанием закономерностей перехода экономики к новому укладу. Знания эти, прежде всего, из области формирования экономических интересов. Исходя из них осуществляется выбор направлений и методов достижения целей.

Переход к новому укладу возможен лишь при смене интересов, выборе новых направлений, целей, принципов деятельности. Происходить же это должно при гармоничном сочетании интересов, целей, образа действий государства, бизнеса и индивидуума. Поэтому и знание этой сферы должно быть системным, глубоким и достоверным, подтвержденным эмпирически. При таком уровне познания можно надеяться, что будут установлены, охарактеризованы факторы, препятствующие полноценному импортозамещению и экспортно-ориентированному производству, а результаты исследования в целом будут способствовать выработке и реализации эффективной стратегии перехода базовых отраслей экономики к новому типу производства и на этой основе – созданию конкурентного преимущества отечественных производителей на внутреннем и внешнем рынках [6].

Исследование показало, что, с одной стороны, декоммодификация сельскохозяйственной и вообще пищевой продукции происходит по причине роста издержек вследствие неблагоприятных изменений во внешней среде, смены поставщиков и ухудшения качества поставок при продолжающемся росте их цен. С другой стороны, торговые сети, закупающие продукцию у производителей пищевой продукции, используя свою рыночную власть, назначают заниженные закупочные цены. В итоге издержки производителей растут, а цены реализации их не покрывают.

В такой ситуации обычно происходят отток фирм и упадок отрасли. На современном рынке наблюдается другое явление: многие производители находят выход из положения в том, что, используя достижения агрохимической промышленности и генной инженерии, налаживают производство продукции, лишенной нормальных товарных качеств. Декоммодификация пищевой продукции позволяет значительно снижать издержки. Эти продукты-субституты внешне похожи на настоящие, они находят сбыт и производство становится рентабельным.

Эта тенденция распространилась на все стадии производства и, по существу, является завуалированным упадком отрасли, поскольку органическую,

свободную от добавок, генетически цельную, произведенную по традиционной технологии продукцию найти стало невозможно. Условия для налаживания производства такой продукции в стране есть, в том числе и в Чувашской Республике. Экономика России обладает хорошей обеспеченностью базовыми факторами производства: землей и трудовыми ресурсами. Однако препятствует этому отсутствие рационально организованного, эффективно функционирующего рынка доброкачественного продовольствия.

Для организации рынка высококачественного продовольствия необходимо совершенствовать законодательство в этой сфере. Целесообразно совершенствовать институциональные структуры, регламентирующие условия производства, регулирующие обращение продовольствия на оптовых, розничных рынках органических продуктов, продуктов, произведенных с применением химии, продуктов-субститутов, квазипродовольствия.

#### Литература

1. Грант Р. Современный стратегический анализ. СПб.: Питер, 2008. 560 с.
2. Фляйшер К., Бенсуссан Б. Стратегический и конкурентный анализ. М.: БИНОМ, 2005. 541 с.
3. Тумаланов Н.В., Урусова И.Н. Институциональные факторы условий конкуренции в растущих отраслях // Вестник Поволжского государственного технологического университета. Сер. Экономика и управление. 2018. № 1(37). С. 32–43.
4. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 [Электронный ресурс] // Президент России: офиц. сайт. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/45106>.
5. Gibson M. The Feeding of Nations: Redefining Food Security for the 21<sup>st</sup> century. CRC Press, 2012, 684 p.
6. Tumalanov N.V., Urusova I.N., Morozova N.V., Sokolova G.N., Ivanitskaya I.P., Antonovskaya E.A. Formation Conditions of High Quality Food Market Segments in the Region. *International Journal of Applied Exercise Physiology*, 2019, vol. 8, no. 2.1, pp. 364-372.

---

**УРУСОВА ИРИНА НИКОЛАЕВНА** – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, кредита и экономической безопасности, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары ([urusova\\_irina@mail.ru](mailto:urusova_irina@mail.ru); ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4541-7104>).

---

Irina N. URUSOVA

#### FACTORS OF COMPETITION CONDITIONS FORMATION IN THE NATIONAL ECONOMY UNDER THE INFLUENCE OF THE EXTERNAL ENVIRONMENT

**Key words:** *competitive relations, industrial markets, rent income orientation, import substitution problems, sanctions.*

*The relevance of the research topic is conditioned by the fact that domestic manufacturers do not always successfully adapt to new conditions, using discretionary changes in external environment factors in a situation of sanctional confrontation. The immediate situation encourages the transition from a raw-material based economy and rent income orientation to deep processing production using all the links of value generation. In these conditions, it is necessary to deepen the knowledge that contributes to the use of the current situation in the markets to mobilize domestic producers. In assessing the opportunities of using the new*

situation, a number of misconceptions have developed concerning the conditions of the competitive environment in the markets, which are simplified in nature. Pursuant thereto, the article is aimed at in-depth understanding the process of formation of factors contributing to the transition to deep processing production, identification and justification of opportunities for creating a competitive advantage by domestic producers in order to ensure full import substitution. Competitive conditions that have developed as a result of discretionary changes in the external environment are examined on a systematic basis, in causal relationships applying various types of analysis, which ensures identification of those changes in the competitive environment of industrial markets that create favorable opportunities for the transition to the production of goods of deep, high-tech processing. In general, the results of the study can be used in the process of developing and implementing a strategy for the development of basic and life-supporting sectors of the domestic economy in conditions of instable distant external environment and sanctional confrontation with foreign trade and economic competitors.

### References

1. Grant R. *Sovremennyy strategicheskii analiz* [Contemporary Strategic Analysis]. St. Petersburg, Piter Publ., 2008, 560 p.
2. Flyaisher K., Bensussan B. *Strategicheskii i konkurentnyi analiz* [Strategic and Competitive Analysis]. Moscow, Binom Publ., 2005, 541 p.
3. Tumalanov N.V., Urusova I.N. *Institutsional'nye faktory uslovii konkurentsii v rastushchikh otraslyakh* [Institutional factors of competition conditions in growing industries]. *Vestnik Povolzhskogo gosudarstvennogo tekhnologicheskogo universiteta. Ser. Ehkonomika i upravlenie*, 2018, no. 1(37), pp. 32–43.
4. *Doktrina prodovol'stvennoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii*: utv. Ukazom Prezidenta RF ot 21 yanvarya 2020 g. № 20 [Doctrine of Food Security of the Russian Federation No. 20 of January 21]. Available at: <http://kremlin.ru/acts/bank/45106>.
5. Gibson M. *The Feeding of Nations: Redefining Food Security for the 21<sup>st</sup> century*. CRC Press, 2012, 684 p.
6. Tumalanov N.V., Urusova I.N., Morozova N.V., Sokolova G.N., Ivanitskaya I.P., Antonovskaya E.A. Formation Conditions of High Quality Food Market Segments in the Region. *International Journal of Applied Exercise Physiology*, 2019, vol. 8, no. 2.1, pp. 364–372.

---

**IRINA N. URUSOVA – Candidate of Economics Sciences, Associate Professor, Finance, Credit and Statistics Department, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (urusova\_irina@mail.ru; ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4541-7104>).**

---

**Формат цитирования:** *Урусова И.И.* Факторы формирования условий конкуренции в национальной экономике под воздействием внешней среды [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus.* – 2022. – № 1. – С. 60–66. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/7>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-60-66.

С.Б. ВЕРЕЩАК, С.А. МАРИНИН

**ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
И ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ПРАВОВОЙ МОНИТОРИНГ»**

**Ключевые слова:** *правотворчество, мониторинг правоприменения, мониторинг нормативных правовых актов, правовой мониторинг, нормативные правовые акты.*

*В статье рассматриваются ключевые вопросы развития института правового мониторинга в Российской Федерации. Актуальность темы обусловлена научным и практическим интересом к проблеме повышения эффективности и результативности правового регулирования, качества нормативных правовых актов. Исследования института правового мониторинга представляют собой относительно новое направление в правовой науке, объективная необходимость которого обусловлена современными задачами развития правовой системы России. Отсутствие федеральной правовой основы, единообразных подходов к терминологии в этой области существенным образом тормозят развитие данного правового института, порождают необоснованную вариативность регионального правового регулирования, трудности в сфере практической деятельности по проведению мониторинга правоприменения.*

*Цель исследования – на основе анализа научных источников, затрагивающих различные аспекты правового мониторинга, федеральных и региональных нормативных правовых актов определить дальнейшие направления его развития.*

*Методологический инструментарий подобран с учетом целей и задач исследования. Методологическую основу составил комплекс общенаучных, частно-научных и частно-правовых методов исследования: диалектический подход, системный, логический методы, формально-юридический, сравнительно-правовой и другие методы научного познания.*

*Авторы приходят к выводам о необходимости принятия федерального закона, посредством которого будут сформированы единые подходы к организации и проведению правового мониторинга, унифицирована его правовая основа. Требуют уточнения виды и структура правового мониторинга, которая может включать такие его элементы, как мониторинг проектов нормативных правовых актов, мониторинг действующих нормативных правовых актов, мониторинг правоприменения. Необходимо расширение субъектного состава правового мониторинга путем включения кроме органов власти также институтов гражданского общества, представителей юридического сообщества, науки, независимых экспертов и иных субъектов. К закреплению в федеральном законе предложена система общеправовых и специальных принципов правового мониторинга, которая может стать ориентиром, определяющим содержание и направления развития данного института на всех уровнях его реализации.*

Правовой мониторинг – важная составляющая правотворческой деятельности, направленная на улучшение качества нормативно-правовой основы, повышение эффективности ее реализации, юридической культуры подготовки правовых актов, совершенствование правовой системы Российской Федерации.

Среди ключевых проблем современной нормотворческой практики можно выделить правовую нестабильность. Нормативные правовые акты изобилуют изменениями, дополнениями, вызванными не столько объективными обстоятельствами социально-экономических реалий, сколько поспешностью, недостаточной проработкой текста правового акта, нарушениями технико-правовых, лингвистических и иных правил нормотворческой техники. Ю.Г. Арзамасов обращает внимание на серьезную эмпирическую проблему, заключающуюся в игнорировании нормодателями достижений современных научных исследований, методик подготовки правовых актов, фундаментальных научных работ, принципа научности нормотворчества, что негативно сказывается на его содержании и качестве [9. С. 9].

Содержательное несовершенство правовых актов, нарушения правил юридической техники осложняют их реализацию, а также дезориентирует как граждан, так и правоприменителей. А.А. Клишас, В.Н. Плигин отмечают, что необходимым условием обоснованности правотворчества и эффективности правоприменения выступает развитие институтов мониторинга законодательства и правоприменительной практики на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации [11. С. 129].

Вскрываемые теорией и практикой противоречия, коллизии, пробелы правового регулирования обуславливают научных и практический интерес к проблемам развития института правового мониторинга, вызывают острые дискуссии по различным его аспектам, ставят задачу формирования единой концепции правового мониторинга.

Одной из ключевых проблем, не позволяющей полноценно развиваться институту правового мониторинга, является прежде всего отсутствие единства терминологии.

Термин «правовой мониторинг» не получил законодательного закрепления на федеральном уровне. Не вполне удачной можно признать попытку определения данного понятия в проекте федерального закона «О нормативных правовых актах»<sup>1</sup>. В гл. 12 «Мониторинг нормативных правовых актов (правовой мониторинг)» содержатся три термина «мониторинг правоприменения», «мониторинг нормативных правовых актов», «правовой мониторинг», в отношении которых отсутствует четкое разделение, допущено смешение этих понятий. Статьи 55 и 56 проекта, формирующие указанную главу, содержат положения о мониторинге правоприменения и его результатах, тем самым не затрагивая термины, использованные в названии главы. Таким образом, анализ текста позволяет сделать вывод о принципиальных расхождениях названия и содержания гл. 12 проекта, отсутствии единой терминологии, а в целом – отсутствии законодательной концепции правового мониторинга.

В ряде законов субъектов Российской Федерации термин «правовой мониторинг» получил правовое закрепление, например, в гл. 2 закона Алтайского

<sup>1</sup> О нормативных правовых актах: проект Фед. закона [Электронный ресурс]. URL: <https://regulation.gov.ru/Projects/List?nw=1623200890000#search=o%20нормативных%20правовых%20актах&nра=36955>

края от 9 ноября 2006 г. № 122-ЗС «О правотворческой деятельности»<sup>1</sup>. Региональным законодателем произведены усилия по разграничению вышеназванных понятий. Так, гл. 2 имеет название «Правовой мониторинг», ст. 8 – «Понятие правового мониторинга», ст. 9 – «Осуществление правового мониторинга». Согласно этому закону, понятие правового мониторинга включает в себя мониторинг нормативных правовых актов и мониторинг правоприменения. Аналогичные положения имеются в законе Московской области от 4 мая 2012 г. № 46/2012-ОЗ «О правовом мониторинге в Московской области»<sup>2</sup>.

В законе Липецкой области от 5 декабря 2008 № 213-ОЗ «О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Липецкой области и нормотворческой деятельности» наряду с термином «мониторинг правоприменения» используется также термин «мониторинг нормотворческой деятельности», что свидетельствует о попытке разграничить эти понятия<sup>3</sup>.

Представляет интерес опыт правового регулирования в рассматриваемой сфере Ямало-Ненецкого автономного округа, где приняты закон автономного округа от 6 апреля 2006 г. № 13-ЗАО «О правотворчестве», постановление Государственной Думы автономного округа от 20 июня 2007 г. № 930 «О концепции мониторинга правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе», а также на их основе – закон от 8 июня 2009 г. № 37-ЗАО «О мониторинге правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе»<sup>4</sup>. В ст. 3 данного закона в целях разграничения и уточнения понятий раскрываются термины «мониторинг правового пространства автономного округа», «мониторинг в сфере правового регулирования общественных отношений», «мониторинг нормативных правовых актов автономного округа», «мониторинг правового поля», «мониторинг правоприменительной практики», «мониторинг реализации права законодательной инициативы в Законодательном Собрании автономного округа», что демонстрирует потребность в дальнейшем развитии института правового мониторинга.

---

<sup>1</sup> О правотворческой деятельности: закон Алтайского края от 09.11.2006 г. № 122-ЗС [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/802084826>.

<sup>2</sup> О правовом мониторинге в Московской области: закон Московской области от 04.05.2012 г. № 46/2012-ОЗ [Электронный ресурс]. URL: [https://www.mosoblduma.ru/Zakoni/Monitoring\\_zakonov/Zakonodatelstvo\\_o\\_monitoringe](https://www.mosoblduma.ru/Zakoni/Monitoring_zakonov/Zakonodatelstvo_o_monitoringe).

<sup>3</sup> О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Липецкой области и нормотворческой деятельности: закон Липецкой области от 05.12.2008 г. № 213-ОЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/872610384>.

<sup>4</sup> О правотворчестве: закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 06.04.2006 г. № 13-ЗАО [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/802062031>; О Концепции мониторинга правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе: постановление Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа от 20.06.2007 г. № 930 [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/444831761>; О мониторинге правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе: закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 08.06.2009 г. № 37-ЗАО [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/895234396>.

Анализ нормативно-правовой основы правового мониторинга субъектов Приволжского федерального округа (таблица) показывает, что в целях реализации положений Указа Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657<sup>1</sup>, предусматривающего обязательное участие субъектов РФ в мониторинге правоприменения, проведена работа по разработке и принятию соответствующих нормативных правовых актов. Вместе с тем их изучение демонстрирует разнообразие подходов к уровню нормативного акта, который регламентирует вопросы правового мониторинга, используемой терминологии, определяемых для государственных органов субъектов РФ задач, что во многом обусловлено отсутствием полной, четкой и непротиворечивой федеральной законодательной основы и единообразного понимания понятия «правовой мониторинг» в научной среде. В литературе справедливо отмечается о «необходимости унификации и формализации данного института на общегосударственном уровне с последующим внедрением его в правовую практику субъектов федерации» [8, 15].

**Развитие нормативно-правовой основы правового мониторинга субъектов Приволжского федерального округа (ПФО)**

Субъект ПФО	Нормативно-правовая основа	Используемая терминология
Республика Башкортостан	Закон Республики Башкортостан от 29.05.2012 г. № 533-з «О мониторинге законов Республики Башкортостан»	мониторинг законов
Кировская область	Указ Губернатора Кировской области от 10.02.2012 г. № 17 «О мониторинге правоприменения, осуществляемом органами исполнительной власти Кировской области»	мониторинг правоприменения
Республика Марий Эл	Указ Главы Республики Марий Эл от 30.12.2011 г. № 138 «О мониторинге правоприменения в Республике Марий Эл»	мониторинг правоприменения
Республика Мордовия	Указ Главы Республики Мордовия от 25.01.2012 г. № 8-УГ «Об организации мониторинга правоприменения в Республике Мордовия»	мониторинг правоприменения
Нижегородская область	Закон Нижегородской области от 10.02.2005 г. № 8-3 «О нормативных правовых актах Нижегородской области», Положение о мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Нижегородской области, принятых Законодательным Собранием Нижегородской области, утв. постановлением Законодательного Собрания Нижегородской области от 29.02.2012 г. № 437-V	мониторинг правоприменения
Оренбургская область	Указ Губернатора Оренбургской области от 09.07.2012 г. № 430-ук «Об организации мониторинга правоприменения в Оренбургской области» (вместе с Положением о мониторинге законодательства Оренбургской области)	мониторинг правоприменения/мониторинг законодательства
Пензенская область	Постановление Законодательного Собрания Пензенской области от 12.02.2016 г. № 823-33/5 ЗС «О мониторинге правоприменения в Законодательном Собрании Пензенской области»	мониторинг правоприменения

<sup>1</sup> О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (вместе с «Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации»): Указ Президента РФ от 20.05.2011 г. № 657 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 21. Ст. 2930.

Окончание табл.

Субъект ПФО	Нормативно-правовая основа	Используемая терминология
Пермский край	Закон Пермского края от 04.02.2013 г. № 163-ПК «О правовом мониторинге в Пермском крае»	правовой мониторинг/ мониторинг нормативных правовых актов/ мониторинг правоприменительной практики
Самарская область	Положение о порядке проведения мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Самарской области, принятых Самарской Губернской Думой, а также участия Самарской Губернской Думы в мониторинге правоприменения в Российской Федерации, утв. постановлением Самарской Губернской Думы от 29.01.2013 г. № 432	мониторинг правоприменения
Саратовская область	Федеральные нормативные акты, Положения о порядке мониторинга информации о правонарушениях, выявляемых в ходе исполнения региональных проектов, реализуемых в рамках национальных проектов в Саратовской области, утв. постановлением Правительства Саратовской области от 11.09.2020 г. № 773-П	мониторинг правоприменения
Республика Татарстан	Закон Республики Татарстан от 03.07.2010 г. № 49-ЗРТ «О мониторинге законов Республики Татарстан»	мониторинг законов
Удмуртская Республика	Указ Главы Удмуртской Республики от 30.03.2016 г. № 60 «Об организации правового мониторинга в Удмуртской Республике»	правовой мониторинг/ мониторинг законодательства/ мониторинг правоприменения
Ульяновская область	Указ Губернатора Ульяновской области от 21.05.2019 г. № 44 «О правовом мониторинге в Ульяновской области»	правовой мониторинг/ мониторинг законодательства/ мониторинг правоприменения
Чувашская Республика	Постановление Кабинета министров Чувашской Республики от 28.12.2011 г. № 634 «Об организации мониторинга правоприменения в Чувашской Республике»	мониторинг правоприменения

Представляется необходимым присоединиться к дискуссии и проанализировать основные термины, используемые в научной среде и практике правового регулирования правового мониторинга на федеральном и региональном уровнях.

Использование терминов «мониторинг правового пространства» (И.В. Жужгов, Е.С. Фадеева, В.К. Егоров, В.С. Сондыков) [7; 15. С. 36; 6. С. 56; 13. С. 91], «мониторинг правового поля» (В.Е. Аксаков) [1. С. 79], «мониторинг правовой системы» (И.Л. Бачило) [3. С. 14], «мониторинг права» (Ю.А. Гонтарь, М.С. Савин, Ю.А. Тихомиров,) [4. С. 84; 12. С. 109; 14] демонстрирует стремление отразить широту объекта мониторинга, попытки очертить наибольшие границы и охватить максимальный объем правового материала, правоприменительной практики для их анализа, оценки, обобщения. Вместе с тем необходимо

согласиться с мнением Ю.Г. Арзамасова, указывающего на главный недостаток – это обращение к терминам, не имеющим, в свою очередь, законодательно закреплённого определения, единообразного понимания, являющимся достаточно абстрактным и неконкретным [2].

Закрепленное в действующих правовых актах определение понятия мониторинга правоприменения значительно расширяет его содержание по сравнению с названием, что следует из анализа п. 2 Положения о мониторинге правоприменения в Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657. Мониторингом может быть охвачена отрасль, подотрасль законодательства, группа правовых актов, практика их реализации. Полагаем, что речь идет именно о понятии «правовой мониторинг», объектом которого может быть проект, нормативный правовой акт, практика его правоприменения.

Рассматривая соотношение понятий «мониторинг нормативных правовых актов» и «мониторинг закона», «мониторинг законодательства», полагаем, что более удачным и предпочтительным является первое понятие как наиболее точно выражающее его смысл, включающее в себя нормативные правовые акты различной юридической силы.

По мнению Ю.Г. Арзамасова, с которым необходимо согласиться, основополагающим видом правового мониторинга является мониторинг нормативных правовых актов и их проектов [9].

Согласно Положению о мониторинге правоприменения в Российской Федерации, утвержденному Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657, мониторинг правоприменения – комплексная и плановая деятельность, осуществляемая федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) законодательных и иных нормативных правовых актов.

Исследователи, опираясь в том числе на анализ зарубежного опыта (Казахстан, Белоруссия и др.), отмечают, что для развития института правового мониторинга необходимо расширение субъектного состава правового мониторинга путем включения органов местного самоуправления, гражданского общества, представителей науки, независимых экспертов, представителей юридического сообщества и других субъектов [16]. Данное направление представляет интерес с учетом того, что в некоторых региональных нормативных правовых актах данное направление находит поддержку и развитие.

Для формирования института правового мониторинга необходимы четкое и полное определение и последующее отражение в федеральном законе системы принципов организации и осуществления правового мониторинга.

В ст. 2 закона Пермского края «О правовом мониторинге в Пермском крае»<sup>1</sup> предложена к правовому закреплению следующая система принципов: непрерывность, комплексность, плановость, целенаправленность, гласность.

---

<sup>1</sup> О правовом мониторинге в Пермском крае: закон Пермского края от 04.02.2013 г. № 163-ПК [Электронный ресурс]. URL: <https://mirs.permkrai.ru/dokumenty/67720>.

По мнению исследователей Н.В. Прокопьевой и И.В. Иванова, целесообразно выделение общеправовых и специальных принципов [10. С. 157].

Поддерживая данную точку зрения в целом, полагаем, что к числу общеправовых принципов необходимо отнести принципы: законности, демократизма, открытости и гласности, системности, объективности и достоверности.

Исследовали Д.Б. Горохов, Е.И. Спектор, М.Е. Глазкова выделяют такие принципы правового мониторинга, как принципы легитимности и объективности, принцип информационной всеохватности, принцип финансовой обеспеченности [5. С. 34].

В перечень специальных принципов, по нашему мнению, могут быть включены принципы: комплексности, плановости, целенаправленности, непрерывности, обязательности, информационной всеохватности, финансовой обеспеченности.

Таким образом, анализ федеральной и региональной основы, результатов научной дискуссии позволяет определить следующие направления формирования института правового мониторинга в Российской Федерации.

Правовой мониторинг является важнейшим направлением деятельности в государстве, остро нуждающимся в адекватной правовой основе. Правовой мониторинг должен получить закрепление в федеральном законе, который обеспечит единообразие терминологии как на федеральном, так и на региональном уровнях, а также заложит единый подход к его правовому регулированию и осуществлению.

Необходимо уточнить виды и структуру правового мониторинга, выделив такие элементы, как мониторинг проектов нормативных правовых актов, мониторинг действующих нормативных правовых актов, мониторинг правоприменения.

Необходимо расширение субъектного состава правового мониторинга путем включения кроме органов власти также институтов гражданского общества, представителей юридического сообщества, науки, независимых экспертов и иных субъектов.

Система общеправовых и специальных принципов правового мониторинга, закрепленная в федеральном законе, станет ориентиром, определяющим содержание и направления развития данного института на всех уровнях его реализации.

Принятие федерального закона позволит сформировать единые подходы к правовой регламентации, организации и проведению правового мониторинга, стандартизировать его правовую основу в субъектах Российской Федерации, что будет способствовать совершенствованию правовой системы Российской Федерации как ключевой цели правового мониторинга.

#### Литература

1. Аксаков В. О некоторых вопросах совершенствования законотворческой деятельности в Московской области [Электронный ресурс] // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 76–83. URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.

2. Арзамасов Ю.Г. Правовой мониторинг и значение требований нормотворческой юридической техники для его осуществления [Электронный ресурс]. URL: [https://pravo.hse.ru/data/2011/12/26/1261516072/2011\\_Арзамасов%20ЮГ\\_Правовой%20мониторинг%20и%20..%20требований%20юридической%20техники.pdf](https://pravo.hse.ru/data/2011/12/26/1261516072/2011_Арзамасов%20ЮГ_Правовой%20мониторинг%20и%20..%20требований%20юридической%20техники.pdf).

3. *Бачило И.* Мониторинг правовой системы Российской Федерации – путь к укреплению правового государства [Электронный ресурс] // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 14–21. URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.
4. *Гонтарь Ю.* Опыт организации мониторинга права в Ставропольском крае [Электронный ресурс] // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 84–91. URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.
5. *Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е.* Правовой мониторинг: концепция и организация // Журнал российского права. 2007. № 5(125). С. 25–38.
6. *Егоров В.* Мониторинг правового пространства – инструмент реформирования государственной власти [Электронный ресурс] // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 56–61. URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.
7. *Жужгов И.В.* Мониторинг правового пространства Российской Федерации: дис. ...канд. юрид. наук. Ставрополь, 2006. 220 с.
8. *Иванова О.С., Чалых И.С.* Правовой мониторинг в современной России: подходы к интерпретации и перспективные направления реализации // Вестник Костромского государственного университета. 2015. № 6. С. 144–148.
9. *Нормография: теория и технология нормотворчества.* 2-е изд., испр. и доп. / Ю.Г. Арзамасов [и др.]; под ред. Ю.Г. Арзамасова. М.: Юрайт, 2022. 542 с.
10. *Прокопьева Н.В., Иванов И.В.* Понятие и принципы мониторинга правоприменения: теоретико-правовой аспект // Russian Journal of Economics and Law. 2015. № 2(34). С. 155–160.
11. Российское законодательство: 20 лет развития в русле новой Конституции Российской Федерации / отв. ред. А.А. Клишас, В.Н. Плигин [Электронный ресурс]. URL: <http://duma.gov.ru/media/files/R2AIm1DIX8KAprU9EeUsZATZikeTIM89.pdf>.
12. *Савин М.* Мониторинг права в оценках общественного мнения [Электронный ресурс] // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 109–112. URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.
13. *Сондыков В.* Осуществление мониторинга правового пространства и правоприменительной практики в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре [Электронный ресурс] // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 91–93. URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.
14. *Тихомиров Ю.А.* Управление на основе права. М.: Формула права, 2007. 484 с.
15. *Фадеева Е.С.* Правовой мониторинг институтов государства: дис. ...канд. юрид. наук. Калининград, 2020. 210 с.
16. *Черногор Н.Н., Залюило М.В.* Правовой мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития // Вестник Московского государственного областного университета. Сер. Юриспруденция. 2018. № 3. С. 8–21.

---

**ВЕРЕЩАК СВЕТЛАНА БОРИСОВНА** – кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой теории и истории государства и права, Чувашский государственный университет, Россия, Чебоксары ([veres\\_k@mail.ru](mailto:veres_k@mail.ru); ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9335-2501>).

**МАРИНИН СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ** – кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора по учебно-воспитательной работе, Волго-Вятский филиал Московского технического университета связи и информатики, Россия, Нижний Новгород ([shadownn@gmail.com](mailto:shadownn@gmail.com); ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2832-3509>).

---

Svetlana B. VERESHCHAK, Sergey A. MARININ

**CONTROVERSIAL ISSUES OF LEGISLATIVE REGULATION  
AND DEFINITIONS OF THE CONCEPT "LEGAL MONITORING"**

*Key words:* lawmaking, monitoring of law enforcement, monitoring of regulatory legal acts, legal monitoring, regulatory legal acts.

The article discusses the key issues in the development of the legal monitoring institute in the Russian Federation. The relevance of the topic is conditioned by scientific and practical interest in the problem of improving the efficiency and effectiveness of legal regulation, the quality of regulatory legal acts. Studies of the legal monitoring institute is a relatively new direction in legal science, the objective necessity of which is due to modern challenges in the development of Russian legal system. The absence of a federal legal framework, uniform approaches to terminology in this area significantly hamper the development of this legal institution, give rise to unreasonable variability of regional legal regulation, difficulties in the field of practical activities for monitoring law enforcement.

The purpose of the study is to determine further directions of its development based on the analysis of scientific sources describing various aspects of legal monitoring, federal and regional regulatory legal acts.

The methodological apparatus is selected taking into account the purposes and objectives of the study. The methodological basis is formed by a complex of general scientific, special scientific and special legal research methods: dialectical approach, systematic, logical methods, formal legal, comparative legal and other methods of scientific cognition.

The authors come to conclusions about the need to adopt a federal law, through which unified approaches to organizing and implementing the legal monitoring will be formed, its legal basis will be unified. The types and the structure of legal monitoring need to be clarified, which may include such elements as monitoring of draft regulatory legal acts, monitoring of existing regulatory legal acts, monitoring of law enforcement. It is necessary to expand the subject composition of legal monitoring by including, in addition to authorities, civil society institutions, representatives of the legal community, science, independent experts and other subjects. A system of general legal and special principles of legal monitoring has been proposed to become statutory in the federal law, which can become a guideline determining the content and directions for the development of this institution at all levels of its implementation.

#### References

1. Aksakov V. *O nekotorykh voprosakh sovershenstvovaniya zakonotvorcheskoi deyatel'nosti v Moskovskoi oblasti* [Some issues of improving lawmaking in the Moscow Region]. *Vestnik Soveta Federatsii*, 2006, no. 4-5, pp. 76–83. Available at: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.
2. Arzamasov Yu.G. *Pravovoi monitoring i znachenie trebovaniy normotvorcheskoi yuridicheskoi tekhniki dlya ego osushchestvleniya* [Legal monitoring and the importance of the requirements of the normative legal technique for its implementation]. Available at: [https://pravo.hse.ru/data/2011/12/26/1261516072/2011\\_Arzamasov%20YuG\\_Pravovoi%20monitoring%20i%20..%20trebovaniy%20yuridicheskoi%20tekhniki.pdf](https://pravo.hse.ru/data/2011/12/26/1261516072/2011_Arzamasov%20YuG_Pravovoi%20monitoring%20i%20..%20trebovaniy%20yuridicheskoi%20tekhniki.pdf).
3. Bachilo I. *Monitoring pravovoi sistemy Rossiiskoi Federatsii – put' k ukrepleniyu pravovogo gosudarstva* [Monitoring the legal system of the Russian Federation – the way to strengthen the rule of law]. *Vestnik Soveta Federatsii*, 2006, no. 4-5, pp. 14–21. Available at: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.
4. Gontar' Yu. *Opyt organizatsii monitoringa prava v Stavropol'skom krae* [Experience in organizing the monitoring of law in the Stavropol Territory]. *Vestnik Soveta Federatsii*, 2006, no. 4-5, pp. 84–91. Available at: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.
5. Gorokhov D.B., Spektor E.I., Glazkova M.E. *Pravovoi monitoring: kontseptsiya i organizatsiya* [Legal Monitoring: Concept and Organization]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2007, no. 5(125), pp. 25–38.
6. Egorov V. *Monitoring pravovogo prostranstva – instrument reformirovaniya gosudarstvennoi vlasti* [Monitoring of the legal space is a tool for reforming state power]. *Vestnik Soveta Federatsii*, 2006, no. 4-5, pp. 56–61. Available at: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.
7. Zhuzhgov I.V. *Monitoring pravovogo prostranstva Rossiiskoi Federatsii: dis. ...kand. yurid. nauk* [Monitoring of the legal space of the Russian Federation: Cand. Diss.]. Stavropol', 2006, 220 p.
8. Ivanova O.S., Chalykh I.S. *Pravovoi monitoring v sovremennoi Rossii: podkhody k interpretatsii i perspektivnye napravleniya realizatsii* [Legal Monitoring in Modern Russia:

Approaches to Interpretation and Promising Directions for Implementation]. *Vestnik Kostromskogo gosudarstvennoy universiteta*, 2015, no. 6, pp. 144–148.

9. Arzamasov Yu.G., ed. *Normografiya: teoriya i tekhnologiya normotvorchestva. 2-e izd., ispr. i dop.* [Normography: theory and technology of rulemaking. 2<sup>nd</sup> ed.]. Moscow, Yurait Publ., 2022, 542 p.

10. Prokop'eva N.V., Ivanov I.V. *Ponyatie i printsipy monitoringa pravoprimeneniya: teoretiko-pravovoi aspekt* [The concept and principles of monitoring law enforcement: theoretical and legal aspect]. *Russian Journal of Economics and Law*, 2015, no. 2(34), pp. 155–160.

11. Klishas A.A., Pligin V.N., eds. *Rossiiskoe zakonodatel'stvo: 20 let razvitiya v rusle novoi Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii* [Russian legislation: 20 years of development in line with the new Constitution of the Russian Federation]. Available at: <http://duma.gov.ru/media/files/R2AImDIX8K-AprU9EeUsZATZikeTIM89.pdf>.

12. Savin M. *Monitoring prava v otsenkakh obshchestvennogo mneniya* [Monitoring of law in public opinion assessments]. *Vestnik Soveta Federatsii*, 2006, no. 4-5, pp. 109–112. Available at: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.

13. Sondykov V. *Osushchestvlenie monitoringa pravovogo prostranstva i pravoprimenitel'noi praktiki v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Yugre* [Monitoring of legal space and law enforcement practice in the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Yugra]. *Vestnik Soveta Federatsii*, 2006, no. 4-5, pp. 91–93. Available at: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f24339eaa1d3189.pdf>.

14. Tikhomirov Yu.A. *Upravlenie na osnove prava* [Right-based management]. Moscow, Formula prava Publ., 2007, 484 p.

15. Fadeeva E.S. *Pravovoi monitoring institutov gosudarstva: dis. ...kand. yurid. nauk* [Legal monitoring of state institutions: Cand. Diss.]. Kaliningrad, 2020, 210 p.

16. Chernogor N.N., Zaloilo M.V. *Pravovoi monitoring: instrumental'naya tsennost' i vektory razvitiya* [Legal monitoring: instrumental value and vectors of development]. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Ser. Yurisprudentsiya*, 2018, no. 3, pp. 8–21.

---

**SVETLANA B. VERESHCHAK** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Head of the Department of the Theory and History of State and Law, Chuvash State University, Russia, Cheboksary (veres\_k@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9335-2501>).

**SERGEY A. MARININ** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Deputy Director for Educational Work, Volga Vyatka Branch of Moscow Technical University of Communications and Informatics, Russia, Nizhny Novgorod (shadownn@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2832-3509>).

---

**Формат цитирования:** *Верещак С.Б., Маринин С.А.* Дискуссионные вопросы законодательного регулирования и определения понятия «правовой мониторинг» [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus.* – 2022. – № 1. – С. 67–76. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/8>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-67-76.

УДК 343.3/.7

ББК 67.408.1

В.Ю. ГОЛУБОВСКИЙ

## НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА УКЛОНЕНИЯ ОТ ПРОХОЖДЕНИЯ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ (ч. 1 ст. 328 Уголовного кодекса РФ)

**Ключевые слова:** уклонение, военная служба, объект, объективная сторона, уголовное законодательство, предупреждение.

*В настоящей статье обосновывается, что конституционной обязанностью гражданина Российской Федерации является служба в Вооруженных Силах Российской Федерации. Эта форма обладает огромным значением, поскольку законодатель закрепил обязанность каждого гражданина России проходить военную службу согласно ст. 59 Конституции Российской Федерации. Защита Отечества не только конституционная обязанность, но и нравственное требование к каждому гражданину, моральный долг. Она направлена на защиту государства и ее граждан, материальных и духовных ценностей. Отмечается, что как в теории, так и на практике нет единства в толковании и применении ч. 1 ст. 328 Уголовного кодекса РФ, предусматривающей ответственность за уклонение от прохождения военной службы. По итогам исследования отмечается, что нет единообразия в подходах к пониманию объективных признаков преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 328 Уголовного кодекса РФ. Действующий уголовный закон не обеспечивает неотвратимость уголовной ответственности за преступления, связанные с уклонением от военной службы в России.*

На протяжении всей истории российского государства служба в армии и иных воинских формированиях являлась почетной обязанностью граждан. Но с течением времени популярность и авторитет армии падал, в конце XX в. и в начале текущего причинами этого стали развал СССР, неудавшаяся военная реформа, которая, в свою очередь, привела к снижению количества военнослужащих в Российской Армии, развитию преступности в войсках, в том числе к повышению неуставных взаимоотношений среди военнослужащих.

В настоящее время снижению авторитета Российской Армии способствует массовая пропаганда против такой службы в различных социальных сетях в сети Интернет. Активно создаются и работают организации различных форм собственности, которые оказывают содействие гражданам, подлежащим призыву на военную службу и не желающим служить.

Согласно данным официальной статистики, за прошедшие 5 лет по ч. 1 ст. 328 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ)<sup>1</sup> было осуждено 3019 человек, из них: в 2016 г. – 591; в 2017 г. – 653; в 2018 г. – 624; в 2019 г. – 597; в 2020 г. – 554 [4].

Одной из проблем в этом направлении является наличие спорных вопросов, возникающих в процессе расследования и вынесения решений за уклонение от призыва на военную службу.

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699).

В теории уголовного права не выработан единообразный подход к понятию «уклонение от призыва на военную службу». Отечественное уголовное законодательство и отдельные федеральные законы не раскрывают данное понятие, в результате чего имеют место ошибки при квалификации данного деяния.

Цель исследования – изучение некоторых вопросов института уклонения от прохождения военной службы, формулирование предложений по совершенствованию действующего уголовного законодательства.

При проведении научного анализа применялись общенаучные и частнонаучные методы исследования, например, исторический, сравнительно-правовой и логико-юридический.

Следует особо отметить, что в современной уголовно-правовой литературе недостаточно внимания уделено данной теме, несмотря на то, что трудности, связанные с привлечением граждан к ответственности за уклонение от прохождения военной службы, только усилились. В последнее время в уголовно-правовой науке не проводились исследования по данной тематике, при этом количество лиц, совершающих такие преступления, остается стабильно высоким, а число привлеченных к уголовной ответственности невелико.

Проблема объекта преступления – одна из самых сложных и дискуссионных в теории уголовного права. Распространено мнение о том, что объект преступления – это то, на что направлено преступное деяние. Такое суждение неверно, поскольку объект преступления – это общественные отношения, ответственность за посягательства на которые предусмотрена нормами уголовного права. В отличие от других элементов состава преступления (объективной и субъективной сторон, субъекта преступления) в нормах уголовного закона не содержится понятие объекта, а в большинстве случаев – даже указания на объект преступления [3. С. 66].

В уголовно-правовой литературе нет единства в понимании объекта преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 328 УК РФ. Традиционно под объектом данного преступления понимают порядок формирования оборонных сил Российской Федерации, которое, в свою очередь, и является посягательством на государственный порядок управления.

Уголовное законодательство охраняет не все отношения, а исключительно те, которые представляют интерес по отношению к личности, обществу и непосредственно к государству, которым может быть нанесен различный вред.

Уголовным законодательством предусмотрена ответственность исключительно за узкий круг деяний, связанных с рассматриваемым преступлением, которые, в свою очередь, затрагивают оборонную способность страны и недоукомплектование армии России.

Таким образом, можно выделить следующие виды объекта рассматриваемого преступления:

- общий, под которым понимается система безопасности населения и государства в целом;
- родовой – общественные правоотношения в системе управления государства, которые возникают с началом мобилизационной кампании посредством призывных мероприятий в различные воинские формирования России;

– видовой – в рассматриваемом случае затрагиваются интересы страны по обеспечению людским резервом воинских формирований государства;  
– непосредственный – под ним понимается мобилизационный порядок формирования армии, посредством призывных мероприятий.

Непосредственным объектом рассматриваемого преступления принято считать общественные правоотношения, которые складываются между населением, подлежащим службе в армии, и призывной комиссией муниципалитета, представляющего интересы государства в части обеспечения призыва граждан на военную службу.

Показательным будет пример из судебной практики.

Приговором Советского районного суда г. Ростова-на-Дону В. признан виновным в уклонении от призыва на военную службу при отсутствии законных оснований для освобождения от этой службы при следующих обстоятельствах. В., являясь совершеннолетним гражданином Российской Федерации, подлежащим призыву на военную службу, будучи признанным решением призывной комиссии годным, обязанным в соответствии со ст. 59 Конституции РФ<sup>1</sup> и ст. 22 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»<sup>2</sup> пройти военную службу в Вооруженных силах Российской Федерации, не имея оснований для отсрочки от призыва на военную службу из числа предусмотренных ст. 23, 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», снижая боевую и мобилизационную готовность, а также готовность к переходу на условия военного времени, реализуя умысел на уклонение от призыва на военную службу, находясь по месту своего жительства, получил от технического работника военного комиссариата Советского и Железнодорожного районов К. под расписку повестку о необходимости явки в военный комиссариат для прохождения мероприятий, связанных с призывом на военную службу, однако в нарушение требований п. 4 ст. 31 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» в указанное время в военный комиссариат не явился без уважительных причин, в связи с чем был разыскан и была обеспечена его явка.

Таким образом, В. нарушил ст. 59 Конституции РФ и ст. 10, ч. 1 ст. 22 и ч. 1 ст. 26, ч. 4 ст. 31 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», уклонился от призыва на военную службу при отсутствии уважительных причин и законных оснований для освобождения от этой службы<sup>3</sup>.

В вышеизложенном примере бездействием В. причинен ущерб общественным отношениям, обеспечивающим установленный порядок формирования Вооруженных Сил и других войск РФ, и реализации обязанности прохождения гражданами воинской службы как составляющей порядка управления.

Объективная сторона указанного деяния может быть выражена посредством бездействия в виде невыполнения обязательств по воинскому учету, под которыми понимается: явка по повестке военного комиссариата; прохождение

<sup>1</sup> Конституции РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.constitution.ru>.

<sup>2</sup> О воинской обязанности и военной службе: Фед. закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_18260](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18260).

<sup>3</sup> Приговор суда по ч. 1 ст. 328 УК РФ № 1-229/2017 «Уклонение от прохождения военной и альтернативной гражданской службы» [Электронный ресурс]. URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/545623.html>.

медицинской комиссии; прохождение призывной комиссии; предоставление актуальных сведений о семейном состоянии, образовании и заболеваниях<sup>1</sup>.

Уголовная ответственность за уклонение от прохождения военной службы, а также за уклонение от одного или нескольких призывов наступает независимо от способа совершения преступления (например, самовольное оставление сборного пункта – специально оборудованного отдельного помещения или территории, с которой осуществляется распределение и отправка призванных граждан, к месту прохождения военной службы)<sup>2</sup>.

С.И. Ожегов понятие «призыв» определяет как установленный законодателем порядок отправления граждан к прохождению службы, а понятие «призывник» – это тот, кто может быть призван на военную службу [1. С. 629], что умаляет признаки объективной стороны рассматриваемого преступления.

Различные нормативные документы, которые определяют порядок призыва на военную службу, также не дают нормативного толкования законов, в связи с чем и существует проблема в применении данной уголовной нормы.

Разъясняя нормы, необходимо отметить, что субъектом уклонения от призыва признается только гражданин, не проходящий и не прошедший такую службу, а субъектом уклонения от военной службы считается исключительно военнослужащий.

Таким образом, уголовная ответственность за настоящее преступление наступает исключительно только после неприбытия по повестке в период вышеуказанных кампаний без уважительных на то причин.

С развитием законодательства в области призыва и прохождения военной службы в современной России в 1999 г. Правительство РФ приняло Постановление, которым утвердило Положение о призыве и закрепило, что принятым решением о призыве на военную службу в отношении гражданина РФ является вручение повестки о явке его в назначенный срок в военный комиссариат муниципального образования (муниципальных образований) для отправки к месту прохождения военной службы<sup>3</sup>.

Решение о призыве на такую службу принимается исключительно призывной комиссией только после прохождения гражданином военно-врачебной комиссии и исключительно при его личном присутствии, что порождает сомнения в процессуальных действиях сотрудников военных комиссариатов и членов призывных комиссий в принятии такого решения, как признание гражданина уклоняющимся от службы в армии.

До момента вручения повестки с целью направления такого гражданина к месту прохождения военной службы необходимо принимать во внимание только факты избегания обязанностей от допризывных мероприятий. Об уклонении от призыва на вышеуказанную службу можно говорить исключительно

---

<sup>1</sup> О воинской обязанности и военной службе: Фед. закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ.

<sup>2</sup> О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы: постановления Пленума Верховного Суда РФ от 03.04.2008 г. № 3 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 2.

<sup>3</sup> Об утверждении Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 01.06.1999 г. № 587 // Собрание законодательства РФ. 1999. № 2, 7 июня. Ст. 2857.

только после вручения такому лицу повестки на отправку в войска, и только в этом случае раскрывается понятие призыв в полном его объеме.

Одним из основных способов, предпринимаемым призывниками, является смена места жительства и регистрации, зачастую без извещения органа воинского учета, что затрудняет вручение им повесток. Отдельные граждане, явившись в военный комиссариат для прохождения медицинского освидетельствования, отказываются проходить осмотр у отдельных врачей-специалистов под разными предлогами.

Из материалов обобщенной судебной практики выявлено, что умысел у подавляющего большинства граждан, отказывающихся от призывных мероприятий, нацелен на уклонение не от таких мероприятий, а от самой службы, для чего используются различные способы совершения такого преступления.

Круг обязанностей всех граждан, которые подлежат призыву на военную службу, которые устанавливаются соответствующим законом, шире чем призыв и участие на вышеуказанных мероприятиях.

Показательным является следующий пример.

Приговором Железнодорожного районного суда г. Красноярска, согласно которому субъект преступления совершил уклонение от призыва на военную службу, не имея на то законных оснований, посредством неявки по повестке Военного комиссариата в установленное время для отправки к месту прохождения службы, было установлено, что при совершении данного преступления подсудимый был в курсе, что у него отсутствуют основания для отсрочки и освобождения такой службы.

На основании вышеизложенного и ст. 61 УК РФ при решении о мере наказания была применена ч. 1 ст. 62 УК РФ, в соответствии с которой суд приговорил подсудимого виновным в совершении преступления по ч. 1 ст. 328 УК РФ и избрал меру наказания в виде штрафа в размере 25 000 руб.<sup>1</sup>

Одним из самых сложных разделов отечественного уголовного законодательства является объект уголовно-правовой охраны. Объект преступления считается максимально важным структурным элементом любого преступного деяния, где имеет место противоправное поведение. Таким образом, объект преступления можно понимать как объект защиты государственности, который, в свою очередь, охраняется законом, и как объект посягательства, который имеет угрозу к различным изменениям.

#### Литература

1. *Ожегов С.И.* Толковый словарь русского языка: ок. 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / под ред. Л.И. Скворцова. 28-е изд., перераб. М.: Мир и Образование; Оникс, 2012. 1376 с.

2. Уголовное право России. Особенная часть / отв. ред. Б.В. Здравомыслов. М.: Юристъ, 1996. 560 с.

3. Уголовное право России. Общая и Особенная части / под ред. В.Ю. Голубовского. М.: Проспект, 2020. 736 с.

4. Уголовное судопроизводство. Данные о назначенном наказании по статьям [Электронный ресурс] // Судебная статистика РФ: сайт. URL: <http://stat.api-пресс.pdf/stats/ug/t/14/s/17>.

<sup>1</sup> Приговор Суда Железнодорожного района города Красноярска от 25.12.2017 года. Дело № 1-382/2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://geldor.krk.sudrf.ru>.

---

**ГОЛУБОВСКИЙ ВЛАДИМИР ЮРЬЕВИЧ** – доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник отдела по совершенствованию нормативно-правового регулирования деятельности уголовно-исполнительной системы, Научно-исследовательский институт ФСИН России, Россия, Москва (63wladimir@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0587-2620>).

---

Vladimir Yu. GOLUBOVSKY

**SOME PROBLEMS OF CRIMINAL LIABILITY FOR EVASION OF MILITARY SERVICE  
(PART 1 OF ART. 328 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION)**

**Key words:** *evasion, military service, object, objective side, criminal legislation, prevention.*

*This article substantiates that the constitutional duty of a Russian Federation's citizen is to serve in the Armed Forces of the Russian Federation. This form is of great importance, since the legislator fixed the obligation of every citizen of Russia to do military service in accordance with Article 59 of the Constitution of the Russian Federation. Fatherland protection is not only a constitutional duty, but a moral demand for every citizen as well, it is a moral duty. It is aimed at protecting the state and its citizens, material and spiritual values. It is noted that both in theory and in practice there is no unity in interpreting and applying Part 1 of Article 328 of the Criminal Code of the Russian Federation, which provides for liability for evasion of military service. According to the results of the study, it is noted that there is no uniformity in approaches to understanding the objective signs of a crime provided for in Part 1 of Article 328 of the Criminal Code of the Russian Federation. The current criminal law does not ensure inevitability of criminal liability for crimes related to evasion of military service in Russia.*

References

1. Skvortsov L.I., ed., Ozhegov S.I. *Tolkovyi slovar' russkogo yazyka: ok. 100 000 slov, terminov i frazeologicheskikh vyrazhenii. 28-e izd., pererab.* [Explanatory dictionary of the Russian language: about 100 000 words, terms and phraseological expressions. 28<sup>th</sup> ed.]. Moscow, Mir i Obrazovanie Publ., Oniks Publ., 2012, 1376 p.
2. Zdravomyslov B.V., ed. *Ugolovnoe pravo Rossii. Osobennaya chast'* [Criminal Law of Russia. Special part]. Moscow, Yurist" Publ., 1996, 560 p.
3. Golubovskii V.Yu., ed. *Ugolovnoe pravo Rossii. Obshchaya i Osobennaya chasti* [Criminal Law of Russia. General and Special Parts]. Moscow, Prospekt Publ., 2020, 736 p.
4. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo. Dannye o naznachennom nakazanii po stat'yam* [Criminal proceedings. Data on the punishment imposed by articles]. Available at: <http://stat.api.press.rf/stats/ug/t/14/s/17>.

---

**VLADIMIR Yu. GOLUBOVSKY** – Doctor of Law Sciences, Professor, Leading Researcher of the Department for Improving Legal Regulation of the Penitentiary System, Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, Russia, Moscow (63wladimir@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0587-2620>).

---

**Формат цитирования:** *Голубовский В.Ю.* Некоторые проблемы уголовной ответственности за уклонения от прохождения военной службы (ч. 1 ст. 328 Уголовного кодекса РФ) [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus.* – 2022. – № 1. – С. 77–82. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/9>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-77-82.

УДК 346.58  
ББК 67.404.91

Т.В. ЕФИМЦЕВА, А.С. АЛИТУРЛИЕВ

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕТОРГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: МЕТОДЫ И ИХ ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ

**Ключевые слова:** внешняя торговля, государственное регулирование, внешнеторговая политика, методы, таможенный тариф, таможенная пошлина, нетарифные меры, лицензирование, количественные ограничения, экспортный контроль, защитные меры.

Проведен анализ действующего законодательства Российской Федерации и Евразийского экономического союза, практики его применения, литературы по вопросу государственного регулирования внешнеторговой деятельности. Дано понятие государственного регулирования внешней торговли, представлена классификация методов такого регулирования на виды по различным критериям. В российском законодательстве содержится исчерпывающий перечень методов государственного регулирования внешней торговли. Однако применение конкретных методов зависит от вида товаров. В связи с этим раскрыто содержание некоторых наиболее часто используемых в практике методов государственного регулирования внешнеторговой деятельности. При этом предпочтение отдается методам таможенно-тарифного регулирования, к которым относится таможенный тариф и таможенные пошлины. Актуальность темы государственного регулирования внешней торговли вызвана тем, что внешнеторговая деятельность в настоящее время приобретает все более колоссальные масштабы и охватывает все регионы мира, и поэтому правовое регулирование внешней торговли приобретает важное социально-экономическое, а иногда и политическое значение. Так, в январе-августе 2021 г. внешнеторговый оборот России составил, по данным Банка России, 492 млрд долл. США (137,8% к январю-августу 2020 г.), в том числе экспорт – 299 млрд долл. (144%), импорт – 193 млрд долл. США (в январе-августе 2020 г. – положительное, 58,3 млрд долл.).

С применением методов наблюдения, анализа, синтеза, сравнения, толкования норм и других получены результаты, которые позволяют сделать следующие выводы. При формировании внешнеторговой политики государству необходимо проводить оценку регулирующего воздействия на внешнюю торговлю, для того чтобы оперативно реагировать на быстро меняющиеся условия функционирования внешних рынков. С учетом того, что методы государственного регулирования внешнеторговой деятельности не систематизированы в законодательстве, следует обратиться к доктрине, в которой имеется классификация таких методов на виды. Кроме того, нужно учитывать еще и то обстоятельство, что в отношении внешней торговли разными товарами применяются различные методы государственного регулирования.

Государственное регулирование внешнеторговой деятельности – комплексная система разнообразных мер законодательного, исполнительного, а также контролирующего характера, реализуемых уполномоченными органами государственной власти [3. С. 532].

Государственное регулирование внешнеторговой деятельности направлено на достижение ряда целей: использование внешнеэкономических связей для ускорения создания в Российской Федерации развитой рыночной экономики;

содействие повышению производительности труда и качества национальной продукции путем приобретения лицензий и патентов, закупок новых технологий, качественных комплектующих, сырья и материалов, включения российских предприятий в мировую конкуренцию; создание условий доступа российских предпринимателей на мировые рынки посредством оказания государственного, организационного, финансового, информационного содействия; защита национальных внешнеэкономических интересов, защита внутреннего рынка; создание и поддержание благоприятного международного режима во взаимоотношениях с различными государствами и международными организациями [2. С. 119].

Основными принципами системы внешнеторгового регулирования выступают следующие: единство целей во всех направлениях реализуемой государственной политики; соблюдение равенства всех участников мирового хозяйственного сообщества; преимущество экономических целей развития над политическими; ограниченное участие государства во внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов.

Достижение целей регулирования возможно только при надлежащем использовании и, прежде всего, органами государственной власти методов правового регулирования внешнеторговой деятельности, т.е. совокупности приемов и средств юридического воздействия, направленных на регулирование правом общественных отношений [1. С. 61–70].

Чтобы в полной мере использовать потенциал инструментов регулирования для достижения целей государственной внешнеторговой политики, органам государственной власти необходимо определить институциональную структуру, предметную направленность и методологию процедур оценки регулирующего воздействия, доступность и актуальность таких процедур на сегодняшний день, а также проведение последующей оценки с привлечением всех заинтересованных лиц [5. С. 9].

В связи с этим отметим, что государственное регулирование внешнеторговой деятельности осуществляется различными методами. Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164 ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»<sup>1</sup> (далее – Закон о внешнеторговой деятельности) в ст. 12 содержит исчерпывающий перечень таких методов: таможенно-тарифное регулирование; нетарифное регулирование; запреты и ограничения внешней торговли услугами и интеллектуальной собственностью; меры экономического и административного характера.

Вместе с тем в отечественной доктрине проводится систематизация методов государственного регулирования внешнеторговой деятельности. В частности, такие методы классифицируют по различным основаниям:

1) в зависимости от цели регулирования: стимулирующие – направленные на стимулирование участников внешней торговли (например, предоставление

---

<sup>1</sup> Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности: Фед. закон от 08.12.2003 г. № 164 ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_45397](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_45397).

льготных экспортных кредитов) и защитные – направленные на установление защиты российской экономики и отдельных хозяйствующих субъектов (например, квотирование);

2) в зависимости от характера воздействия: административные (например, лицензирование) и экономические (например, таможенные пошлины);

3) в зависимости от использования таможенного тарифа: таможенно-тарифные – осуществляемые посредством применения таможенных пошлин и нетарифные – осуществляемые не на основе таможенного тарифа, а иными способами [4. С. 664].

Рассмотрим подробнее некоторые наиболее часто применяемые методы государственного регулирования внешнеторговой деятельности.

1. *Осуществление таможенно-тарифного регулирования – метод государственного регулирования внешней торговли товарами, осуществляемый путем применения ввозных и вывозных таможенных пошлин (ст. 19 Закона о внешнеторговой деятельности)*. Таможенная пошлина – обязательный платеж в федеральный бюджет, взимаемый таможенными органами в связи с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза и в иных случаях, определенных в соответствии с международными договорами государств-членов Таможенного союза и (или) законодательством РФ (ст. 5 Закона РФ от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе»<sup>1</sup>).

Учитывая, что 29 мая 2014 г. заключен Договор о Евразийском экономическом союзе<sup>2</sup> (далее – Договор о ЕЭАС), правовые основы таможенно-тарифного регулирования в первую очередь определены в ст. 42-45 Договора о ЕАЭС, в приложении № 6 к Договору о ЕАЭС «Протокол о едином таможенно-тарифном регулировании», в Таможенном кодексе ЕАЭС.

На таможенной территории Евразийского экономического союза (ЕАЭС) применяются Единая товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности ЕАЭС и Единый таможенный тариф ЕАЭС, утверждаемые Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) и являющиеся инструментами торговой политики Союза.

Единый таможенный тариф ЕАЭС – свод ставок ввозных таможенных пошлин, применяемых к товарам, ввозимым (ввезенным) на таможенную территорию ЕАЭС из третьих стран, систематизированный в соответствии с Единой товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности ЕАЭС.

Ставки ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа являются едиными и не подлежат изменению в зависимости от лиц, перемещающих товары через таможенную границу Союза, видов сделок и иных обстоятельств (исключения предусмотрены ст. 35, 36, 43 Договора о ЕАЭС).

Для оперативного регулирования ввоза товаров на таможенную территорию ЕАЭС при необходимости могут устанавливаться сезонные таможенные

<sup>1</sup> О таможенном тарифе: Закон РФ от 21.05.1993 г. № 5003-1 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_1995](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1995).

<sup>2</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855).

пошлины на срок до шести месяцев, которые применяются вместо ввозных таможенных пошлин, предусмотренных Единым таможенным тарифом ЕАЭС. В отношении товаров, ввозимых (ввезенных) на таможенную территорию ЕАЭС, могут применяться тарифные льготы в виде освобождения от уплаты ввозной таможенной пошлины или снижения ставки ввозной таможенной пошлины.

В отношении отдельных видов сельскохозяйственных товаров, происходящих из третьих стран и ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС, допускается установление тарифных квот, если аналогичные товары производятся (добываются, выращиваются) на таможенной территории Союза. Например, решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 17 августа 2021 г. № 102 «Об установлении на 2022 год тарифных квот в отношении отдельных видов сельскохозяйственных товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза, а также объемов тарифных квот в отношении этих товаров, ввозимых на территории государств-членов Евразийского экономического союза»<sup>1</sup> в отношении отдельных видов сельскохозяйственных товаров, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС, на 2022 г. установлены тарифные квоты и распределены объемы тарифных квот в отношении этих товаров.

Тарифная преференция – освобождение от уплаты ввозных таможенных пошлин или снижение ставок ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из стран, образующих вместе с ЕАЭС зону свободной торговли, либо снижение ставок ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из развивающихся стран-пользователей Единой системы тарифных преференций Союза и (или) наименее развитых стран-пользователей Единой системы тарифных преференций Союза.

Ставки вывозных таможенных пошлин устанавливаются законодательством государства-члена, на территории которого товары помещаются под таможенную процедуру либо на территории которого выявлен факт незаконного перемещения товаров через таможенную границу Союза, если международными договорами не установлено иное.

Режим свободной торговли товарами устанавливается в торговле с третьей стороной на основании международного договора Союза с такой третьей стороной. В качестве примера приведем Соглашение о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, с другой стороны.

2. *Установление запретов и количественных ограничений экспорта и импорта товаров.* Запрет – мера, запрещающая ввоз и (или) вывоз отдельных видов товаров. Количественные ограничения – меры по количественному

---

<sup>1</sup> Об установлении на 2022 год тарифных квот в отношении отдельных видов сельскохозяйственных товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза, а также объемов тарифных квот в отношении этих товаров, ввозимых на территории государств-членов Евразийского экономического союза: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 17.08.2021 г. № 102 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_393557/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_393557/)

ограничению внешней торговли товарами, которые вводятся путем установления квот. При этом, по общему правилу, экспорт и импорт товаров осуществляются без применения запретов и количественных ограничений, за исключением трех случаев, предусмотренных в п. 12 Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение № 7 к Договору о ЕАЭС).

Во-первых, в случае установления временных запретов или временных количественных ограничений экспорта для предотвращения либо уменьшения критического недостатка на внутреннем рынке продовольственных или иных товаров, являющихся существенно важными для внутреннего рынка ЕАЭС. Например, решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 15 июня 2021 г. № 66 «О внесении изменений в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 и о введении временных количественных ограничений экспорта в отношении гречихи»<sup>1</sup>.

Во-вторых, в случае установления запретов или количественных ограничений экспорта и импорта, необходимых в связи с применением стандартов или правил классификации, сортировки и продажи товаров в международной торговле.

В-третьих, в случае установления ограничений импорта водных биологических ресурсов при их ввозе в любом виде, если необходимо ограничить производство или продажу аналогичного товара, происходящего с территории ЕАЭС, или удалить с рынка временный излишек аналогичного товара, происходящего с территории ЕАЭС, путем предоставления этого излишка некоторым группам потребителей бесплатно или по ценам ниже рыночных и др.

При введении ЕЭК на территории ЕАЭС количественных ограничений применяются экспортные и (или) импортные квоты.

3. *Предоставление исключительного права на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров.* Осуществление внешнеторговой деятельности может ограничиваться путем предоставления исключительного права. Например, распоряжением Правительства РФ от 14 июля 2014 г. № 1277-р<sup>2</sup> утвержден перечень организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии.

Исключительное право – право на осуществление участниками внешне-торговой деятельности экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров, предоставляемое на основе исключительной лицензии. Исключительная лицензия – разрешение, предоставляющее участнику внешне-торговой деятельности исключительное право на внешнюю торговлю товарами определенного вида в течение установленного периода времени. Товары, на экспорт и (или) импорт которых предоставляется исключительное право, а также порядок

<sup>1</sup> О внесении изменений в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 и о введении временных количественных ограничений экспорта в отношении гречихи: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 15.06.2021 г. № 66 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons-doc\\_LAW\\_387833](http://www.consultant.ru/document/cons-doc_LAW_387833).

<sup>2</sup> Об утверждении перечня организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии: Распоряжение Правительства РФ от 14.07.2014 г. № 1277-р [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_165582](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165582).

определения государствами-членами ЕАЭС участников внешнеторговой деятельности, которым предоставляется такое исключительное право, определяются Евразийской экономической комиссией.

4. *Осуществление автоматического лицензирования (наблюдения) экспорта и (или) импорта товаров.* В целях мониторинга динамики экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров ЕЭК вправе вводить автоматическое лицензирование (наблюдение). Автоматическое лицензирование (наблюдение) – временная мера, устанавливаемая в целях мониторинга динамики экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров. Введение автоматического лицензирования (наблюдения) осуществляется по инициативе как государства-члена ЕАЭС, так и ЕЭК.

Обоснование необходимости введения автоматического лицензирования (наблюдения) должно содержать информацию о невозможности отслеживания количественных показателей экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров и их изменений иными способами.

Перечень отдельных видов товаров, в отношении которых вводится автоматическое лицензирование (наблюдение), и срок его введения устанавливаются ЕЭК. Например, решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 04.06.2019 г. № 90 «Об автоматическом лицензировании (наблюдении) импорта отдельных видов труб стальных»<sup>1</sup>.

5. *Разрешительный порядок ввоза и (или) вывоза товаров (лицензирование).* Разрешительный порядок ввоза и (или) вывоза товаров реализуется посредством введения лицензирования или применения иных административных мер регулирования внешнеторговой деятельности.

Лицензирование экспорта и (или) импорта товаров осуществляется в соответствии положениями раздела IX Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение № 7 к Договору о ЕАЭС), Правилами выдачи лицензий и разрешений на экспорт и (или) импорт товаров (приложение к Протоколу о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран). Решение о введении, применении и отмене разрешительного порядка принимается ЕЭК.

Лицензирование – комплекс административных мер, устанавливающий порядок предоставления лицензий и (или) разрешений. Лицензирование применяется при экспорте и (или) импорте отдельных видов товаров, если в отношении этих товаров введены: количественные ограничения; исключительное право; разрешительный порядок; тарифная квота; импортная квота в качестве специальной защитной меры.

Лицензирование реализуется путем выдачи уполномоченным органом участнику внешнеторговой деятельности лицензии на экспорт и (или) импорт товаров. Лицензия – специальный документ на право осуществления экспорта и (или) импорта товаров. Лицензии, выданные уполномоченным органом одного государства-члена ЕАЭС, признаются всеми другими государствами-членами.

<sup>1</sup> Об автоматическом лицензировании (наблюдении) импорта отдельных видов труб стальных: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 04.06.2019 г. № 90 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_326450](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326450).

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации осуществляет выдачу лицензий и других разрешительных документов на осуществление экспортно-импортных операций с отдельными видами товаров. Лицензии на ввоз и вывоз продукции военного назначения выдаются Федеральной службой РФ по военно-техническому сотрудничеству.

Уполномоченными органами выдаются следующие виды лицензий: разовая лицензия – лицензия, выдаваемая участнику внешнеэкономической деятельности на основании внешнеэкономической сделки, предметом которой является лицензируемый товар, и предоставляющая право на экспорт и (или) импорт этого товара в определенном количестве; генеральная лицензия – лицензия, предоставляющая участнику внешнеэкономической деятельности право на экспорт и (или) импорт отдельного вида лицензируемого товара в определенном лицензией количестве; исключительная лицензия – лицензия, предоставляющая участнику внешнеэкономической деятельности исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельного вида товара.

Выдача генеральных и исключительных лицензий осуществляется в случаях, определяемых Евразийской экономической комиссией. Отсутствие лицензии является основанием для отказа в таможенном оформлении товаров.

6. *Экспортный контроль.* Экспортный контроль – комплекс мер, обеспечивающих реализацию установленного федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации порядка осуществления внешнеэкономической деятельности в отношении товаров, информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности (прав на них), которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники либо при подготовке и (или) совершении террористических актов.

Федеральный закон от 18.07.1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле»<sup>1</sup> в ст. 7 предусматривает следующие методы правового регулирования внешнеэкономической деятельности, применяемые в сфере экспортного контроля:

1) идентификация контролируемых товаров и технологий, т.е. установление соответствия конкретных товаров, информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности, являющихся объектами внешнеэкономических операций, товарам и технологиям, включенным в списки (перечни), утвержденные Указами Президента РФ, а также определение действующих в отношении таких товаров, информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности запретов и ограничений внешнеэкономической деятельности. Так, например, Указом Президента РФ от 20 августа 2007 г. № 1083 утвержден Список микроорганизмов, токсинов, оборудования и технологий, подлежащих экспортному контролю;

2) разрешительный порядок осуществления внешнеэкономических операций с контролируемыми товарами и технологиями, предусматривающий

<sup>1</sup> Об экспортном контроле: Фед. закон от 18.07.1999 г. № 183-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23850](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23850).

лицензирование или иную форму их государственного регулирования (Постановление Правительства РФ от 15 сентября 2008 г. № 691 «Об утверждении Положения о лицензировании внешнеэкономических операций с товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них), в отношении которых установлен экспортный контроль»<sup>1</sup>);

3) таможенный контроль при совершении таможенных операций в отношении контролируемых товаров и технологий, ввозимых в Российскую Федерацию и вывозимых из Российской Федерации, в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС и (или) законодательством Российской Федерации о таможенном деле;

4) осуществление государственного контроля за соблюдением российскими участниками внешнеэкономической деятельности законодательства РФ в области экспортного контроля.

*7. Применение специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.* Для защиты экономических интересов производителей товаров могут вводиться меры защиты внутреннего рынка в отношении товаров, происходящих из третьих стран и ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС, в виде специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер. Регулирование таких мер осуществляется на основании Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров»<sup>2</sup>.

Специальная защитная мера – мера по ограничению возросшего импорта на таможенную территорию ЕАЭС, которая применяется по решению ЕЭК посредством введения импортной квоты, специальной квоты или специальной пошлины, в том числе предварительной специальной пошлины. Специальная защитная мера может быть применена к товару в случае, если по результатам расследования установлено, что импорт этого товара на таможенную территорию ЕАЭС осуществляется в таких возросших количествах и на таких условиях, что это причиняет серьезный ущерб отрасли экономики государств-членов или создает угрозу причинения такого ущерба.

Антидемпинговая мера – мера по противодействию демпинговому импорту, которая применяется по решению ЕЭК посредством введения антидемпинговой пошлины или одобрения добровольных ценовых обязательств, принятых экспортером. Антидемпинговая мера может быть применена к импортируемому товару, если по результатам расследования установлено, что импорт такого товара на таможенную территорию ЕАЭС причиняет материальный ущерб отрасли

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о лицензировании внешнеэкономических операций с товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них), в отношении которых установлен экспортный контроль: постановление Правительства РФ от 15.09.2008 г. № 691 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_80105](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_80105).

<sup>2</sup> О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров: Фед. закон от 08.12.2003 г. № 165-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_45398](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_45398).

экономики государств-членов, создает угрозу причинения такого ущерба или существенно замедляет создание отрасли экономики государств-членов.

Компенсационная мера – мера по нейтрализации воздействия специфической субсидии экспортирующей третьей страны на отрасль экономики государств-членов, применяемая по решению ЕЭК посредством введения компенсационной пошлины либо одобрения добровольных обязательств, принятых каждым органом субсидирующей третьей страны или экспортером.

Решение о применении, изменении или об отмене специальной защитной, антидемпинговой или компенсационной меры принимает ЕЭК. Применению специальной защитной, антидемпинговой или компенсационной меры при импорте товара предшествует расследование, проводимое Департаментом защиты внутреннего рынка Евразийской экономической комиссии.

Итак, в заключение отметим, что государство является главным организатором, регулятором и контролером внешнеторговой деятельности [6. С. 8]. Внешнеторговая политика включает в себя различные виды комплексных действий как таможенно-тарифного, так и нетарифного регулирования, и рассмотренные в работе меры – лишь часть возможных методов, применяемых во внешней торговле, хотя основное количество судебных споров возникает именно по поводу именно этих мер [7. С. 30].

Государственное регулирование внешнеторговой деятельности осуществляется еще и путем валютного и налогового контроля, контроля, реализуемого посредством санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинно-фитосанитарных мер, а также иных методов, присущих внешней торговле отдельными видами товаров. Проведенный анализ позволяет резюмировать, что разносторонность и многоплановость внешнеторговой деятельности как таковой порождает необходимость наличия широкого круга разнообразных методов государственного регулирования.

#### Литература

1. Алексеев С.С. Общие теоретические проблемы системы советского права. М.: Госюриздат, 1961. 187 с.
2. Прокушев Е.Ф., Костин А.А. Внешнеэкономическая деятельность / под ред. Е.Ф. Прокушева. 11-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2021. 470 с.
3. Предпринимательское право. Правовое регулирование отдельных видов предпринимательской деятельности / Г.Ф. Ручкина и др.; под ред. Г.Ф. Ручкиной. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2021. – 401 с.
4. Предпринимательское право / отв. ред. И.В. Ершова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2020. 668 с.
5. Basedow R., Kauffmann C. International Trade and Good Regulatory Practices: Assessing the Trade Impacts of Regulation. *OECD Regulatory Policy Working Papers*, no. 4. Paris, 2016, 50 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/24140996>.
6. Baytaeva G., Ayazhanova M., Abdildinova M., Subebaeva Zh., Digay D., Gussenov B. State-legal regulation and management of foreign economic activity in Kazakhstan. *Revista Espacios.*, 2020, vol. 41(12), pp. 2–14. Available at: <http://es.revistaespacios.com/a20v41n12/a20v41n11p02.pdf> (Access Date 2021, Dec. 22).
7. Maniar B.G. Legal Regulation of Foreign Trade. Saurashtra University, Rajkot, 2014, 133 p. Available at: <https://www.saurashtrauniversity.edu/docs/eBooks/Legal-Regulation-of-Foreign-Trade.pdf> (Access Date 2021, Dec. 22).

ЕФИМЦЕВА ТАТЬЯНА ВЛАДИМИРОВНА – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права и процесса, Оренбургский государственный университет, Россия, Оренбург (tve-26@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4295-6046>).

АЛИТУРЛИЕВ АСЛАН САНДЫБАЙУЛЫ – аспирант кафедры гражданского права и процесса, Оренбургский государственный университет, Россия, Оренбург (asik\_aas@mail.ru).

Tatiana V. EFIMTSEVA, Aslan S. ALITURLIEV

#### STATE REGULATION OF FOREIGN TRADE ACTIVITY: METHODS AND THEIR LEGAL ESSENCE

**Key words:** foreign trade, state regulation, foreign trade policy, methods, customs tariff, customs duty, non-tariff measures, licensing, quantitative restrictions, export control, protective measures.

The authors carried out the analysis of current legislation of the Russian Federation and the Eurasian Economic Union, the practice of its application, the literature on the issue of state regulation of foreign trade activities. The concept of state regulation of foreign trade is given, the classification of these regulatory methods into types according to various criteria is presented. The Russian legislation contains an exhaustive list of methods for state regulation of foreign trade. However, application of specific methods depends on the type of goods. In connection therewith, the content of some of the most commonly used methods for state regulating foreign trade activity in practice is disclosed. At this, preference is given to the methods of customs tariff regulation, which include the customs tariff and customs duties.

The relevance of the topic of state regulation of foreign trade is caused by the fact that foreign trade activity is currently becoming more and more colossal and covers all regions of the world, and therefore legal regulation of foreign trade is acquiring important socio-economic and sometimes political significance. So, in January-August 2021, according to the data from the Bank of Russia, Russia's foreign trade turnover amounted to \$492 billion dollars (137.8% by January-August 2020), including exports – \$299 billion (144%), imports – \$193 billion (129.2%). The trade balance remained positive, 106 billion US dollars (in January-August 2020 – positive, 58.3 billion dollars).

Using the methods of observation, analysis, synthesis, comparison, interpretation of norms and others, the results were obtained that allow us to draw the following conclusions. When forming a foreign trade policy, the state needs to assess the regulatory impact on foreign trade in order to respond promptly to rapidly changing conditions in foreign markets functioning. Taking into account that the methods of state regulation of foreign trade activities are not systematized in the legislation, it is necessary to refer to the doctrine in which there is a classification of such methods into types. In addition, it is also necessary to take into account the fact that different methods of state regulation are applied to foreign trade in different goods.

#### References

1. Alekseev S.S. *Obzhiye teoreticheskie problemu sistemu sovetskogo prava* [General theoretical problems of the Soviet law system]. Moscow, Gosurizdat Publ., 1961, 187 p.
2. Prokushev E.F., ed., Prokushev E.F., Kostin A.A. *Vneshneekonomicheskaya deyatel'nost. 11-e izd.* [Foreign economic activity: textbook and workshop for universities. 11<sup>th</sup> ed.]. Moscow, Yurayt Publ., 2021, 470 p.
3. Ruchkina G.F., ed., Ruchkina G.F. et al. *Predprinimatelskoe pravo. Pravovoe regulirovanie otdelnykh vidov predprinimatelskoy deyatelnosti: uchebnik i praktikum dlia vuzov. 4-e izd.* [Business law. Legal regulation of certain types of entrepreneurial activity: textbook and workshop for universities. 4<sup>th</sup> ed.]. Moscow, Yurayt Publ., 2021, 401 p.
4. Ershova I.V., ed. *Predprinimatelskoe pravo. 2-e izd.* [Business Law. 2<sup>nd</sup> ed.]. Moscow, Prospect Publ., 2020, 668 p.

5. *Basedow R., Kauffmann C.* International Trade and Good Regulatory Practices: Assessing the Trade Impacts of Regulation. *OECD Regulatory Policy Working Papers*, no. 4. Paris, 2016, 50 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/24140996>.

6. *Baytaeva G., Ayazhanova M., Abdildinova M., Subebaeva Zh., Digay D., Gussenov B.* State-legal regulation and management of foreign economic activity in Kazakhstan. *Revista Espacios.*, 2020, vol. 41(12), pp. 2–14. Available at: <http://es.revistaespacios.com/a20v41n12/a20v41n11p02.pdf> (Access Date 2021, Dec. 22).

7. *Maniar B.G.* Legal Regulation of Foreign Trade. Saurashtra University, Rajkot, 2014, 133 p. Available at: <https://www.saurashtrauniversity.edu/docs/eBooks/Legal-Regulation-of-Foreign-Trade.pdf> (Access Date 2021, Dec. 22).

---

**TATIANA V. EFIMTSEVA – Doctor of Law Sciences, Professor of the Civil Law and Process Department, Orenburg State University, Russia, Orenburg (tve-26@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4295-6046>).**

**ASLAN S. ALITURLIEV – Post-Graduate Student, Civil Law and Process Department, Orenburg State University, Russia, Orenburg (asik\_aas@mail.ru).**

---

**Формат цитирования:** *Ефимцева Т.В., Алитурлиев А.С.* Государственное регулирование внешнеторговой деятельности: методы и их правовая сущность [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus.* – 2022. – № 1. – С. 83–93. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/10>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-83-93.

УДК 343.42  
ББК 67.408.114.23

А.В. ИВАНЧИН, С.А. СИЛАНТЬЕВ

**НАРУШЕНИЕ ПРАВА НА СВОБОДУ СОВЕСТИ  
И ВЕРОИСПОВЕДАНИЙ  
(СТАТЬЯ 148 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РФ):  
ОСОБЕННОСТИ ЯЗЫКА УГОЛОВНОГО ЗАКОНА  
И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ОПРЕДЕЛЕНИЕ МОМЕНТА  
ОКОНЧАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯ**

***Ключевые слова:** преступления против свободы совести и вероисповеданий, юридическая техника, язык уголовного закона, момент окончания преступления, длящиеся преступления, оскорбление религиозных чувств верующих.*

*В статье рассматривается тематика влияния языка уголовного закона на определение момента окончания преступления. Материалом для исследования послужили нормы ст. 148 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ), при применении которых проявляются некоторые проблемы подобного рода. Актуальность избранной темы объясняется масштабным некачественным применением на практике положений ст. 148 УК РФ после их изменения в 2013 г., встречающимися нарушениями принципа справедливости, связанными в том числе с неправильным определением момента окончания преступления. Научная новизна работы обусловлена недостаточной теоретической разработкой темы технико-юридических особенностей конструирования и применения норм о преступлениях против свободы совести и вероисповеданий. Целью исследования является анализ влияния языка уголовного закона на определение момента окончания преступления.*

*На основе материалов судебной практики и положений уголовно-правовой науки показано влияние языкового оформления диспозиций статей Особенной части УК РФ на определение момента окончания преступлений, в том числе на возможность признания их длящимися. Авторами высказано мнение о том, что правоприменитель должен не только ориентироваться на букву уголовного закона, но и уяснять его смысл (дух), принимая во внимание сущность деяния, источник его общественной опасности и то, в каком именно акте поведения она максимально воплощается. На основании изложенного был сделан вывод о том, что преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 148 УК РФ, совершенное в форме публичного размещения запрещенных законом материалов, окончено с моментом самого опубликования материалов (их размещения) и не является длящимся. Также был определен момент окончания преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 148 УК РФ, – это момент совершения действий (бездействия) независимо от того, была ли сорвана деятельность по отправлению гражданами своих религиозных нужд.*

Правильное определение момента окончания преступления имеет несомненное значение в рамках практики применения уголовного закона. Очевидно, что от этого во многом зависят пределы наказуемости совершенного деяния, так как при неоконченном преступлении применяются соответствующие специальные начала назначения уголовного наказания (ст. 66 УК РФ)<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: Фед. закон от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 01.07.2021 г. № 293-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25, 17 июня. Ст. 2954.

при определенных условиях устанавливается возможность использования более мягких правил назначения наказания по совокупности преступлений (ч. 2 ст. 69 УК РФ). Однако не менее важным последствием определения момента окончания преступления является и установление начала течения сроков давности, что влияет на решение вопроса об освобождении лица от уголовной ответственности в соответствии со ст. 78 УК РФ.

В связи с этим необходимо обратиться к нормам уголовного закона, при применении которых могут возникать проблемы с определением момента окончания преступления. Одной из таких норм является ч. 1 ст. 148 УК РФ, устанавливающая ответственность за «*публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих*». Неясности в практике применения данной нормы связаны как с её законодательной формулировкой, так и с фактическим характером запрещенных ею деяний.

В первую очередь необходимо описать поведение, *наиболее часто* подпадающее под действие ч. 1 ст. 148 УК РФ. Оно сводится к тому, что лицо на своей общедоступной странице в социальной сети выкладывает или репостит карикатуры на какие-либо имеющие религиозную природу образы. При этом в одной из наших работ мы демонстрировали, что на применение по отношению к приведенной ситуации претендует и ч. 2 ст. 5.26 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ)<sup>1</sup>, устанавливающая ответственность за «*умышленное публичное осквернение религиозной или богослужебной литературы, предметов религиозного почитания, знаков или эмблем мировоззренческой символики и атрибутики либо их порчу или уничтожение*» [6. С. 145–146].

На практике это приводит к коллизии между УК РФ и КоАП РФ, порождающей произвольное применение одной из вышеуказанных норм. Данная коллизия имеет и довольно неожиданные негативные последствия, так как судебная практика в зависимости от квалификации деяния демонстрирует и разный подход к определению начала течения сроков давности. Применительно к преступлениям, предусмотренным ч. 1 ст. 148 УК РФ, когда они совершаются в форме публичного размещения оскорбительных материалов, судебная практика придерживается мнения, что временем их совершения является сам момент их опубликования, исчисляя исходя из этого сроки давности [2]. В свою очередь, по административным правонарушениям, предусмотренным ч. 2 ст. 5.26 КоАП РФ, практика стоит на позиции, что такое правонарушение является длящимся и сроки давности необходимо исчислять с момента его обнаружения [4]. Это лишний раз подчеркивает важность решения вопроса о моменте окончания преступления, описанного в ч. 1 ст. 148 УК РФ.

Прежде всего, необходимо оценить доводы в пользу того, что рассматриваемое преступление, совершаемое в форме опубличивания оскорбительных

---

<sup>1</sup> Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Фед. закон от 30.12.2001 г. № 196-ФЗ (ред. от 01.07.2021 г. № 286-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. I), 7 янв. Ст. 1.

сведений, является длящимся. Во-первых, стоит обратить внимание на тот факт, что при размещении в сети «Интернет» оскорбляющая религиозные чувства верующих информация сохраняется и продолжает существовать в таком пространстве до момента её удаления. Такой промежуток времени может быть весьма продолжителен, и в ходе него с информацией могут ознакомиться как верующие соответствующей конфессии, так и лица, разделяющие взгляды преступника.

Во-вторых, как отмечают отдельные авторы, рассматриваемое деяние вполне соответствует понятию длящегося преступления, которое приведено в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 4 марта 1929 г. № 23 «Об условиях применения давности и амнистии к длящимся и продолжаемым преступлениям». Так, С.А. Силаев замечает по поводу отдельных видов преступлений, связанных с незаконным распространением информации в сети «Интернет» (ст. 128.1, 137, 280 УК РФ и др.), что в них «налицо все существенные признаки длящегося преступления: за единичным волевым актом следует «преступное состояние», в течение которого деяние непрерывно осуществляется на стадии оконченного преступления вплоть до наступления так называемого *factum contrarium...*» [5. С. 323]. Действительно, можно расценить размещение соответствующей информации в сети «Интернет» как незаконное действие, а её последующее нахождение в публичном доступе – как связанное с действием последующее длительное невыполнение обязанностей, возложенных на виновного законом под угрозой уголовного преследования.

Однако, по нашему мнению, при толковании ч. 1 ст. 148 УК РФ и определении момента окончания описанного в ней преступления следует обратить особое внимание на законодательную формулировку деяния. Законодатель в ходе конструирования состава преступления использовал признак цели, употребив при этом причастие прошедшего времени, а именно, указав на действия, «совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих». Мы придерживаемся мнения, что подобным приемом законодатель подчеркивает одномоментный характер преступления и тем самым дает легальные основания для доминирующего подхода в судебной практике, признающего временем совершения «оскорбления религиозных чувств верующих» момент публичного размещения оскорбительных материалов (когда преступление совершается в этой форме).

Вместе с тем не всегда буквальное прочтение текста диспозиции статьи Особенной части дает правильное представление о моменте окончания запрещенных ею деяний. Так, нередко для описания длящихся преступлений используются отглагольные существительные – например, «хранение» в ст. 222 и 228 УК РФ. Но в УК РФ встречаются и такие диспозиции статей, построенные с помощью отглагольных существительных, которые не могут свидетельствовать о длящемся характере предусмотренных ими преступлений. Однако судебная практика в ряде случаев ориентируется, по-видимому, как раз на законодательную формулировку и признает их длящимися. Так, З. был осужден по ст. 329 УК РФ за надругательство над Государственным флагом Российской Федерации – им в публичном доступе в социальной сети «ВКонтакте» были размещены изображения Государственного флага РФ, сопровождавшиеся текстом с оскорблением России и россиян через негативную характеристику, выраженную в неприличной форме.

При этом был отвергнут довод защитника о том, что с момента размещения изображений прошло время, превышающее установленные законом сроки давности. Суд указал, что датой окончания названных преступлений является не день размещения файлов, а последний установленный судом день хранения их 3. в публичном доступе, т.е. фактически суд признал преступление длящимся [3]. К схожему итогу вполне может прийти разрешение конкретных дел и по ч. 3 ст. 354.1 УК РФ, устанавливающей ответственность за «осквернение символов воинской славы России, оскорбление памяти защитников Отечества либо унижение чести и достоинства ветерана Великой Отечественной войны, совершенные публично» (которые также чаще всего совершаются путем размещения изображений или текстов в сети «Интернет»).

На наш взгляд, нельзя назвать правильным подход, согласно которому однородные деяния, заключающиеся в размещении в сети «Интернет» (или в принципе в общем доступе) какой-либо запрещенной законом информации, оцениваются как одномоментные (или продолжаемые) либо длящиеся в зависимости от того, как именно они описаны в соответствующей норме – с использованием признака цели, говорящего об одномоментности, или через отлагательное существительное, наводящее правоприменителя на мысли о длящемся преступлении. При определении момента окончания преступления правоприменитель должен ориентироваться не только на букву уголовного закона, но и уяснять его смысл (дух), принимая во внимание сущность деяния, источник его общественной опасности и то, в каком именно акте поведения она максимально воплощается. Так, общественная опасность публичного оскорбления религиозных чувств верующих и иных видов выведения в общий доступ информации, противоречащей закону, определяется не столько продолжительностью её нахождения в таком качестве, а, прежде всего, самим фактом её доведения до широких масс населения, её опубликованием, что происходит именно в момент её размещения лицом. Именно в указанный момент лицо проявляет вонне свою преступную волю, четко противопоставляет её воле общества и государства, а потому и подлежит наказанию именно за подобный поступок. Надо отметить, что изложенная позиция находит основу и в нормативном материале, так как законодатель акцентирует внимание (например, в ч. 1 ст. 148, ст. 205.2, 280, 282, ч. 3 ст. 354.1 УК РФ) на признаке публичности, наделяя его в рамках состава преступления статусом конститутивного (а следовательно, несущего «заряд» общественной опасности).

Также в развитие приведенного довода стоит отметить и тот факт, что преступник далеко не всегда контролирует затем размещенную им информацию. Например, он может перестать использовать страницу в социальной сети, на которой имеется уголовно наказуемая информация, не удалив её при этом, или же, наоборот, так активно использовать указанную страницу, пополняя новой, не запрещенной информацией, которая будет сдвигать из поля зрения «вниз» информацию запрещенную, что в итоге забудет о существовании последней (но при этом та формально будет продолжать существовать в публичном пространстве). Включение подобных состояний в основание уголовной ответственности лица, на наш взгляд, привело бы к объективному вменению, прямо запрещенному ст. 5 УК РФ.

Кроме того, стоит отметить, что признание длящимися преступлениями фактов публичного размещения незаконной информации породило бы множество практических трудностей, связанных с действием уголовного закона во времени, соучастием и т.п. Например, весьма интересно было бы решение вопроса о субъекте преступления: если считать преступление продолжающим совершаться до момента удаления незаконной информации из публичного пространства, то подлежит ли ответственности лицо, которое на момент её размещения не достигло возраста привлечения к уголовной ответственности, но достигло его в период, пока информация продолжала существовать в общем доступе, не будучи удалена? Вряд ли здесь допустим положительный ответ даже с позиции здравого смысла.

На основании вышеизложенного мы придерживаемся мнения, что преступления, заключающиеся в распространении противоречащей закону информации в публичном пространстве (в первую очередь, в сети «Интернет»), не могут считаться длящимися, а являются преступлениями, юридически оконченными при придании информации общедоступного характера. Поэтому и преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 148 УК РФ, совершенное в форме публичного размещения запрещенных законом материалов, следует признавать оконченным в момент самого обнародования материалов. Иначе говоря, оно является, по общему правилу, одномоментным (в порядке исключения может быть продолжаемым). То же стоит сказать и об административном правонарушении, предусмотренном находящейся в коллизии с уголовно-правовой нормой ч. 2 ст. 5.26 КоАП РФ, несмотря на то, что деяние описано в ней с помощью отглагольного существительного.

Также надо отметить, что в рамках ст. 148 УК РФ имеется ещё одна норма, законодательная формулировка которой может вызывать затруднения с определением момента окончания преступления. Речь идет о ч. 3 ст. 148 УК РФ, устанавливающей ответственность за *«незаконное воспрепятствование деятельности религиозных организаций или проведению богослужений, других религиозных обрядов и церемоний»*.

Дело в том, что для построения диспозиции статьи использовано отглагольное существительное «воспрепятствование». Подобная природа термина и приводит к трудностям в разрешении вопроса о моменте окончания деяния, отраженного с помощью него в уголовном законе: подобными частями речи может обозначаться и процесс, и его результат.

Всего уголовно-правовая наука и практика знает 3 возможных варианта окончания деяния, описанного с помощью отглагольного существительного:

- момент окончания деяния связывается с началом осуществления преступной деятельности;
- момент окончания деяния связывается с физическим завершением деятельности, независимо от её результативности;
- момент окончания деяния связывается с успешным для виновного (хотя бы частично) итогом осуществления им преступной деятельности [1. С. 73–78].

К одному из подобных вариантов следует склониться и при толковании термина «воспрепятствование», закрепленного в ч. 3 ст. 148 УК РФ. Первый вариант (преступление окончено с начала осуществления соответствующей

деятельности) следует, на наш взгляд, отклонить, так как столь узкое толкование закона должно, как представляется, иметь официальный характер на уровне разъяснений Пленума Верховного суда РФ. Поэтому наиболее вероятными являются второй и третий варианты.

Надо отметить, что термин «воспрепятствование» используется в УК РФ не только в ст. 148, а потому можно проследить, как определяется момент окончания в других нормах. Так, можно обратиться к находящейся в той же гл. 9 УК РФ ст. 144, устанавливающей в ч. 1 ответственность за «воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов *путем принуждения* их к распространению либо к отказу от распространения информации». Как мы видим, в рамках данного состава преступления прямо выделен способ совершения воспрепятствования. Такое законодательное описание влияет на то, что окончением данное преступление признается с момента принуждения независимо от того, была ли информация впоследствии, соответственно, не распространена или распространена. Сходным образом определяется и момент окончания преступления в ч. 1 ст. 294 УК РФ, устанавливающей запрет «вмешательства в какой бы то ни было форме в деятельность суда *в целях воспрепятствования* осуществлению правосудия».

Как мы видим, в ч. 3 ст. 148 УК РФ подобных «маркеров» нет, а потому можно было бы предположить, что для признания такого преступления окончением требуется, чтобы виновное лицо своим деянием добилось относительного успеха. Думается, однако, что это не так, и надо принять точку зрения, что преступление, предусмотренное ч. 3 ст. 148 УК РФ, следует признавать окончением в момент совершения действий независимо от того, была ли сорвана деятельность по отправлению гражданами своих религиозных нужд или же нет.

Приведем следующие доводы в обоснование нашей позиции. Во-первых, мы считаем приведенный вариант наиболее сбалансированным в ситуациях, когда отсутствуют разъяснения Пленума Верховного суда РФ и устойчивая судебная практика по указанному вопросу – такой взгляд лишен крайностей, характерных для остальных подходов, и в то же время создает достаточное основание для привлечения лица к уголовной ответственности, так как общественно опасные действия лицом уже совершены. Во-вторых, разумным шагом видится унификация родственных составов преступлений, закрепляющих признаки посягательств на однородный объект, а, как известно, «оскорбление религиозных чувств верующих» (ч. 1 и 2 ст. 148 УК РФ) окончено в момент совершения действий независимо от достижения или недостижения преступного результата, потому и применительно к ч. 3, 4 этой статьи логично развивать аналогичный подход.

Таким образом, мы видим, что языковое оформление диспозиций статей Особенной части УК РФ в значительной степени влияет на определение момента окончания преступлений и зачастую вызывает проблемы (в том числе в рамках ст. 148 УК РФ). При этом решение этих вопросов, как нами было продемонстрировано применительно к преступлениям, связанным с распространением противоречащей закону информации в публичном пространстве (в том

числе в сети «Интернет»), требует от правоприменителя не только ориентироваться на букву уголовного закона, но и уяснять его истинный смысл, принимая во внимание сущность деяния и слагаемые его общественной опасности.

#### Литература

1. Кругликов Л.Л., Спиридонова О.Е. Юридические конструкции и символы в уголовном праве. СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. 336 с.
2. Постановление мирового судьи судебного участка № 5 Заводского района г. Орла от 12 февраля 2018 г. по делу № 1-7/2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://bsr.sudrf.ru/biggs/-portal.html?id=f4f55ec07956b776ae4f05a6df8546c1> (дата обращения: 13.11.2021).
3. Приговор Калужского областного суда от 14 августа 2017 г. по делу № 2-9/2017 [Электронный ресурс]. URL: [https://oblsud--klg.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=-doc&number=404557&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://oblsud--klg.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=-doc&number=404557&delo_id=1540006&new=0&text_number=1) (дата обращения: 13.11.2021).
4. Решение Кировского районного суда г. Омска от 27 апреля 2018 г. по делу № 12-115/2018 [Электронный ресурс]. URL: [https://kirovcourt--oms.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=13151276&delo\\_id=1502001&new=&text\\_number=1](https://kirovcourt--oms.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=13151276&delo_id=1502001&new=&text_number=1) (дата обращения: 13.11.2021).
5. Силаев С.А. О «нетипичных» длящихся преступлениях // Борьба с преступностью: теория и практика: тез. докл. III Междунар. науч.-практ. конф.: в 2 ч. Могилев: Могилев. ин-т МВД, 2015. Ч. 1. С. 321–323.
6. Силантьев С.А. Коллизии норм уголовного и административного права об ответственности за оскорбление религиозных чувств верующих: причины, проявления, пути преодоления // Евразийское научное объединение. 2020. № 1-2. С. 143–147.

---

**ИВАНЧИН АРТЕМ ВЛАДИМИРОВИЧ** – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии, декан юридического факультета, Ярославский государственный университет имени П.Г. Демидова, Россия, Ярославль ([ivanchin@uniyar.ac.ru](mailto:ivanchin@uniyar.ac.ru)).

**СИЛАНТЬЕВ СВЯТОСЛАВ АЛЕКСЕЕВИЧ** – аспирант кафедры уголовного права и криминологии, Ярославский государственный университет имени П.Г. Демидова, Россия, Ярославль ([svyatoslav.silantev.97@mail.ru](mailto:svyatoslav.silantev.97@mail.ru)).

---

Artem V. IVANCHIN, Svyatoslav A. SILANTEV

#### **OFFENSE OF THE RIGHT TO FREEDOM OF CONSCIENCE AND RELIGION (ARTICLE 148 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION): FEATURES OF THE CRIMINAL LAW LANGUAGE AND THEIR IMPACT ON DETERMINING THE MOMENT OF CRIME TERMINATION**

*Key words:* crimes against freedom of conscience and religion, legal technique, language of the criminal law, the moment of crime end, continuing crimes, insulting the religious feelings of believers.

*The article deals with the subject area of the influence of the criminal law language on determining the moment of the crime termination. The norms of Article 148 of the Criminal Code of the Russian Federation served as the material for the study, when applying which some problems of this kind manifest themselves. The relevance of the chosen topic is explained by a large-scale poor-quality applying in practice the provisions of Article 148 of the Criminal Code of the Russian Federation after their amendment in 2013, by violations of the principle of justice associated, among other things, with incorrect determining the moment of the crime termination. The scientific novelty of the work is due to insufficient theoretical development of the topic describing technical and legal features of constructing and applying the norms on crimes against freedom of conscience and religion. The purpose of the study is to analyze the influence of the criminal law language on determining the moment of the crime termination.*

Based on the materials of judicial practice and the provisions of criminal legal science, the influence of the linguistic design of the dispositions contained in articles of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation on determining the moment of crimes termination, including the possibility of recognizing them as lasting, is shown. The authors expressed the opinion that the law enforcement officer should not only be guided by the letter of the criminal law, but also understand its meaning (spirit), taking into account the essence of the act, the source of its public danger and in which particular act of behavior it is maximally embodied. Based on the above, it is concluded that the crime provided for in Part 1 of Article 148 of the Criminal Code of the Russian Federation, committed in the form of public placement of materials prohibited by the law, is completed from the moment of the very publicizing the materials (their placement) and is not lasting. The moment of the crime termination provided for in Part 3 of Article 148 of the Criminal Code of the Russian Federation was also determined – this is the moment when actions (inaction) were committed, regardless of whether the activity of citizens to fulfill their religious needs was disrupted.

### References

1. Kruglikov L.L., Spiridonova O.E. *Yuridicheskie konstruktssii i simvolyy v ugovolnom prave* [Juristic structures and symbols in criminal law]. St. Petersburg, Yuridichesky Center Press Publ., 2005, 336 p.
2. *Postanovlenie mirovogo sud'i sudebnogo uchastka № 5 Zavodskogo raiona g. Orla ot 12 fevralya 2018 g. po delu № 1-7/2018* [The disposition of the magistrate of the judicial district № 5 of Zavodskoi district of Orel dated from February, 12<sup>th</sup> 2018 on the case № 1-7/2018]. Available at: <https://bsr.sudrf.ru/biggs/portal.html#id=f4f55ec07956b776ae4f05a6df8546c1> (Accessed Date 2021, Nov. 13).
3. *Prigovor Kaluzhskogo oblastnogo suda ot 14 avgusta 2017 g. po delu № 2-9/2017* [The sentence of Kaluga regional court dated from August, 14<sup>th</sup> 2017 connected with the case № 2-9/2017]. Available at: [https://oblsud--klg.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=404557&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://oblsud--klg.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=404557&delo_id=1540006&new=0&text_number=1) (Accessed Date 2021, Nov. 13).
4. *Reshenie Kirovskogo raionnogo suda g. Omska ot 27 aprelya 2018 g. po delu № 12-115/2018* [The disposition of Kirovsky district court of Omsk dated from April, 27<sup>th</sup> 2018 on the case № 12-115/2018]. Available at: [https://kirovcourt--oms.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=13151276&delo\\_id=1502001&new=&text\\_number=1](https://kirovcourt--oms.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=13151276&delo_id=1502001&new=&text_number=1) (Accessed Date 2021, Nov. 13).
5. Silaev S.A. *O «netipichnykh» dlyashchikhysya prestupleniyakh* [About unusual long-term crimes]. In: *Bor'ba s prestupnost'yu: teoriya i praktika: tezisy dokladov III Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konfe-rentsii (Mogilev, 20 marta 2015 goda): v 2 ch.* [Proc. of 3<sup>rd</sup> Int. Sci. Conf. «Fight against criminality: theory and practice». 2 parts]. Mogilev, Mogilev Institut MVD Publ., 2015, part 1, pp. 321–323.
6. Silant'ev S.A. *Kollizii norm ugovolnogo i administrativnogo prava ob otvetstvennosti za oskorblenie religioznykh chuvstv veruyushchikh: prichiny, proyavleniya, puti preodoleniya* [Collisions of norms of criminal and administrative law on responsibility for insulting religious feelings of faithful: causes, manifestations, ways to overcome]. *Evraziiskoe nauchnoe ob"edinenie*, 2020, no. 1-2, pp. 143–147.

---

**ARTEM V. IVANCHIN – Doctor of Law Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Criminal Law and Criminology, Dean of the Faculty of Law, P.G. Demidov Yaroslavl State University, Russia, Yaroslavl (ivanchin@uniyar.ac.ru).**

**SVYATOSLAV A. SILANTEV – Post-Graduate Student of the Department of Criminal Law and Criminology, P.G. Demidov Yaroslavl State University, Russia, Yaroslavl (svyatoslav-silantev.97@mail.ru).**

---

**Формат цитирования:** Иванчин А.В., Силантьев С.А. Нарушение права на свободу совести и вероисповеданий (статья 148 Уголовного кодекса РФ): особенности языка уголовного закона и их влияние на определение момента окончания преступления [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus.* – 2022. – № 1. – С. 94–101. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/11>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-94-101.

УДК 342.9  
ББК 67.401

Н.Е. ТЮРИНА, В.В. НАСОНКИН,  
С.В. БАРАБАНОВА, Н.В. НИКОНОВА

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАУЧНОГО ПРОСТРАНСТВА: АКТУАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

**Ключевые слова:** глобализация, региональное сотрудничество, научное пространство, проекты «мегасайенс», инженерное образование.

Дальнейшее развитие законодательства, обеспечивающего развитие российского образования в русле общемировых тенденций, означает необходимость надотраслевого подхода к правовому регулированию этой сферы. Гармонизация образовательного пространства, обеспеченная Болонским соглашением, развитие новых форм взаимодействия между университетами, реализация новых образовательных моделей, в том числе проектное обучение, работа в междисциплинарных командах, обуславливают потребность и в новых форматах научных исследований международного уровня. Образовательное законодательство уже не дает ответа на многие вызовы времени, требуется существенный прорыв в правовом регулировании научного взаимодействия межнационального характера, в том числе на государственном уровне. В контексте процессов глобализации все чаще встречается понятие научного пространства, которое имеет несколько определений. Основными характеристиками, которые можно выделить, являются «взаимодействие научных центров и школ», «среда обеспечения функционирования и развития науки и технологий», в более общем ракурсе – «подвижная система». Научное сотрудничество предполагает взаимодействие на нескольких уровнях: межгосударственном, региональном и межрегиональном, межведомственном, на уровне отношений между научными организациями, научными коллективами, учебными заведениями, учеными. На основе ранее проведенных исследований о структуре научного пространства авторами предпринята попытка выработать представление о научно-техническом пространстве в аспекте его правового регулирования на примере различных организаций регионального экономического сотрудничества (ЕС, ШОС, АСЕАН). Также среди общих вызовов, являющихся логическим следствием научного сотрудничества, исследовательский интерес авторов привлекают проблемы охраны интеллектуальных прав и цифровизации отношений в современном обществе. Отмечается, что инструментом регулирования в новых условиях становится комплексное правовое образование, известное в юридическом обороте как цифровое (информационное) право.

**Введение.** Дальнейшее развитие законодательства, обеспечивающего развитие российского инженерного образования в русле общемировых тенденций, означает необходимость надотраслевого подхода к правовому регулированию этой сферы. Гармонизация образовательного пространства, обеспеченная Болонским соглашением, развитие новых форм взаимодействия между университетами, реализация новых образовательных моделей в инженерном образовании, в том числе проектное обучение, работа в междисциплинарных командах, обуславливают потребность в новых форматах научных исследований международного уровня [1]. Образовательное законодательство уже не дает ответа на многие вызовы времени, требуется существенный прорыв в правовом регулировании научного взаимодействия межнационального характера, в том числе на государственном уровне [6]. В контексте процессов глобализации все чаще

встречается понятие научного пространства, которое имеет несколько определений. Основными характеристиками, которые можно выделить из них, являются «взаимодействие научных центров и школ», «среда обеспечения функционирования и развития науки и технологий», в более общем ракурсе – «подвижная система». Научное сотрудничество предполагает взаимодействие на нескольких уровнях: межгосударственном, региональном и межрегиональном, межведомственном, на уровне отношений между научными организациями, научными коллективами, учебными заведениями, учеными.

**Цель исследования.** Проведенными ранее исследованиями установлена структура научного пространства, составными элементами которой являются прежде всего субъекты отношений в сфере научного сотрудничества: физические лица (исследователи, разработчики и конструкторы, аспиранты, студенты и преподаватели); юридические лица (научные организации и образовательные учреждения); межгосударственные органы и международные неправительственные организации. К структурным элементам относятся источники правового регулирования соответствующих отношений (международные договоры и национальное законодательство), гражданско-правовые договоры, заключаемые субъектами научной деятельности и определяющие права и обязанности сторон-участников научных проектов и программ академической мобильности [7]. Целью данного исследования является выработка представления о научно-техническом пространстве в аспекте правового регулирования на примере организаций регионального экономического сотрудничества. Наиболее развитая система научно-технического сотрудничества сформирована в ЕС – региональном объединении наиболее высокой степени интеграции. Вместе с тем представляют интерес региональные образования, в которых интеграционные процессы не получили столь значительного развития, однако организация и правовое регулирование научно-технического сотрудничества находятся на уровне, позволяющем говорить о каждом из них как едином научном пространстве. Такими региональными организациями являются ШОС и АСЕАН [9].

Анализ особенностей процессов создания и эксплуатации современных международных проектов класса «мегасайенс» убедительно показывает, что эти проекты также образуют особую категорию исследовательской экосистемы. Как правило, ядром научной инфраструктуры таких проектов являются крупные исследовательские установки (ускорители элементарных частиц, мощные рентгеновские лазеры, сверхбольшие радио- и оптические телескопы и т.д.). Огромный круг вопросов, связанных с сооружением и эксплуатацией таких проектов, требует учреждения отдельных управляющих организаций. Следует заметить, что такие управляющие организации создаются в различных организационно-правовых формах, но всегда в сферу их деятельности, помимо строительства, эксплуатации и совершенствования самой установки, входят вопросы соблюдения прав и законных интересов ученых и научных организаций разных стран, участвующих в проведении исследований.

Хотя ни в одном официальном документе мы не найдем никаких формальных ограничений в части реализации прав и законных интересов участников проектов «мегасайенс» из стран-участниц проекта, российским ученым и инженерам иногда приходится прилагать дополнительные усилия, в отличие

от ученых, например, из стран-членов ЕС, которые пользуются преимуществами единого европейского научного пространства, в том, что касается устройства на работу в составе научного персонала управляющих компаний проектов «мегасайенс», расположенных на территории ЕС.

Прежде чем говорить о правовой защите прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих в зарубежных проектах «мегасайенс», представляется целесообразным определить, в чем заключается особое понимание прав и интересов ученых в контексте их участия в международных научных проектах такого класса. Данное направление до настоящего времени не становилось предметом обсуждения или исследования. Очевидно, что этот пробел должен быть восполнен хотя бы в формате дискуссий на международных конференциях [3].

**Методы.** В качестве объекта исследования берутся региональные экономические организации, в рамках которых научно-техническое сотрудничество достигло такой ступени в своем развитии, что позволяет рассматривать формат взаимодействия между членами этих организаций как научное пространство (научно-техническое) пространство. Сравнительный дескриптивный подход к изучению соответствующих сфер деятельности предполагает установление основных существенных признаков данных пространств. Среди них будут выделены совпадающие и индивидуальные признаки изучаемых объектов.

Отдельное внимание авторы уделяют основным параметрам и формату применения модели правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих в зарубежных проектах класса «мегасайенс».

Совпадающими признаками изучаемых объектов в научном пространстве, в том числе в рамках проектов «мегасайенс», следует отнести нормативные и иные правовые акты, составляющие юридическую основу научно-технического сотрудничества в избранных организациях. В характеристике деятельности, представленной в определениях научного пространства, ключевым словом является «взаимодействие», т.е. речь идет об отношениях между участниками данной деятельности. Как и иные общественные отношения, они составляют объект правового регулирования. Однако в известных дефинициях научного пространства юридический аспект отсутствует. Данный пробел требует восполнения путем определения правовых регуляторов и выявления форм взаимодействия для каждой категории отношений. Деятельность непосредственных разработчиков научных проектов предусматривается межгосударственными соглашениями, которые заключаются как на двусторонней, так и на многосторонней основе, преимущественно на региональном уровне, в рамках региональных организаций экономического сотрудничества. Так, научное пространство ЕС базируется на ряде соглашений, которые заключались, начиная с момента возникновения Европейских сообществ (ЕОУС, Евратом, ЕЭС). Компетенция ЕС в целях поддержки и развития научных исследований установлена в рамках раздела XIX Договора о функционировании ЕС «Научные исследования, технологическое развитие и космос» (ст. 179–190). Основными соглашениями стран СНГ являются Соглашение о научно-техническом сотрудничестве в рамках

государств-участников СНГ (Ташкент, 15 мая 1992 г.), Соглашение о межгосударственном обмене научно-технической информацией (Минск, 26 июня 1992 г.), Соглашение о создании общего научно-технологического пространства государств-участников СНГ (Москва, 3 ноября 1995 г.). В Хартии Шанхайской организации сотрудничества (ред. от 15 июня 2006 г.) и в Декларации о создании АСЕАН (Бангкокская Декларация, 8 августа 1967 г.), которые являются учредительными документами данных институций, поощрение научно-технического сотрудничества указано как одна из важных задач. В дальнейшем в рамках ШОС 13 сентября 2013 г. было подписано Соглашение о научно-техническом сотрудничестве, а в АСЕАН положение Декларации о научно-техническом сотрудничестве было воспроизведено в Договоре о дружбе и сотрудничестве в юго-восточной Азии (Балийском договоре, Индонезия, 24 февраля 1976 г.).

Ряд наиболее амбициозных и масштабных международных проектов класса «мегасайенс» в настоящее время реализуется на основе межгосударственных соглашений, в соответствии с которыми для управления строительством и эксплуатацией уникальной исследовательской инфраструктурой были созданы международные организации. Классическими примерами таких проектов являются Международный экспериментальный термоядерный реактор и Европейская организация по ядерным исследованиям.

Цель проекта по строительству международного экспериментального термоядерного реактора (ИТЭР) – сугубо научная, а именно: продемонстрировать возможность получения реакции управляемого термоядерного синтеза.

Реализация проекта ИТЭР осуществляется на основе международного соглашения, подписанного такими странами, как Китай, Индия, Республика Корея, Российская Федерация, США и Япония, а также ЕС, в 2006 г. Управляющей организацией, созданной для реализации проекта, является «Организация ИТЭР» – международная организация, учрежденная на основе соглашения, подписанного странами – учредителями проекта [4].

Организация ИТЭР выступает в качестве общего интегратора проекта (с правами управляющей компании) и оператора ядерной установки ИТЭР. Ключевая цель этой организации заключается в обеспечении условий для строительства экспериментальной установки при активном сотрудничестве между странами-членами ИТЭР и соблюдении их прав и законных интересов.

Участие научных организаций Российской Федерации в проекте ИТЭР координирует «Проектный центр ИТЭР» – учреждение госкорпорации «Росатом». Основные функции проектного центра ИТЭР в части оказания содействия участвующим в проекте российским научным организациям, среди прочего, включают создание баз данных по интеллектуальной собственности и термоядерным технологиям, разработанным в рамках проекта ИТЭР, а также информационное обеспечение российских научных организаций относительно событий и изменений в рамках проекта [5].

Рассматривая международные соглашения как совпадающую характеристику научного пространства, следует выделить особенности договорной базы, которые имеют место в каждой из региональных организаций. Так, положения о научном сотрудничестве в одних случаях изначально включаются в учредительные договоры (ЕС, ШОС), в других – составляют содержание специальных

соглашений, которые могут носить самостоятельный характер или заключаться в развитие задач, определяемых при учреждении организации (СНГ). Спецификой АСЕАН является установление научно-технического сотрудничества в качестве одного из направлений взаимодействия в этой организации в виде акта «мягкого права», получившего дальнейшее развитие в договоре общего характера. По отдельным вопросам сотрудничества в рассматриваемой сфере могут заключаться специальные соглашения. Из недоговорных источников регулятивного характера наибольшее развитие получили программы развития, принимаемые на определенный период времени, в которых определяются задачи и средства, необходимые для их решения.

Договоры закладывают основу для создания специальных органов в сфере научно-технического сотрудничества. Наличие таких органов отмечается во всех рассматриваемых организациях. В ЕС соответствующей компетенцией наделена Еврокомиссия, в СНГ создан Межгосударственный научно-технический совет и Межгосударственный координационный совет по научно-технической информации, в Шанхайской организации сотрудничества данная функция закреплена за Форумом ШОС, в АСЕАН таким органом является Комитет по науке и технологиям. Правовой статус указанных образований и их компетенция устанавливаются международными договорами. Доктрина международного права не рассматривает их в качестве субъектов международного права, поскольку в отношениях с иными образованиями они представляют соответствующую международную (региональную) организацию. Однако отношения между данными институтами и государственными органами в сфере научно-технических отношений носят публичный характер и регулируются международным правом как отношения между государством и международной организацией. В тех случаях, когда орган международной организации взаимодействует с организацией, как государственной, так и не государственной, со статусом юридического лица, регулятором указанных отношений выступает международное частное право. В целях реализации межгосударственных соглашений, заключаются договоры между научными и образовательными учреждениями, предусматривающие выполнение научно-исследовательских работ, создание новых технологий и инновационных объектов, которые носят гражданско-правовой характер и регулируются также международным частным правом.

В аспекте индивидуализации в связи с организационной основой научного сотрудничества, наблюдается большое разнообразие в системе специальных органов и форм взаимоотношений между ними внутри региональной организации и с национальными государственными органами и научными институтами.

В результате изучения научного пространства, сформированного в рамках международных региональных организаций, стало возможным выделить наиболее эффективные формы взаимодействия в рассматриваемой сфере с точки зрения как правового, так и материального обеспечения. Как показывает опыт регионального сотрудничества, для координации научно-технических связей характерно создание специального органа в структуре соответствующих организаций. В ШОС с этой целью была сформирована постоянно действующая рабочая группа по научно-техническому сотрудничеству. Рабочая

группа призвана содействовать расширению научно-технического сотрудничества государств-членов ШОС и совершенствовать договорно-правовую основу отношений в этой области. Основными сферами, на которых сконцентрированы ее усилия в соответствии с Соглашением о научно-техническом сотрудничестве 2013 г. являются охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов; науки о жизни, сельскохозяйственные науки; наносистемы и материалы; информационные и коммуникационные технологии; энергетика и энергосбережение, науки о Земле. Для решения задач, определяемых в рамках указанных сфер, Рабочая группа выступает организатором проведения научно-технических исследований и реализации совместных научно-технических программ, проектов и инновационных технологий; обмена научно-технической информацией в рамках научных конференций, а также обмена экспертами и учеными. По поручению Совета глав государств Рабочая группа разрабатывает Планы практических мер («Дорожные карты») по сотрудничеству научно-исследовательских учреждений государств-членов ШОС. В настоящее время на повестке дня стоит вопрос по созданию финансовых институтов для раскрытия потенциала инвестиционного сотрудничества, решение которого тесно связано с выполнением задач по Дорожной карте на 2021–2023 гг. Материальной базой для проведения совместных научных исследований в рамках ШОС служит университет ШОС (УШОС). В Стратегии развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 г. предусмотрено последовательное расширение связей между образовательными, научными и исследовательскими учреждениями в целях реализации совместных научно-исследовательских программ и проектов, представляющих взаимный интерес. В связи с инновационными достижениями государства-члены ШОС работают над совершенствованием правового регулирования в сфере охраны интеллектуальной собственности, что входит в Программу многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств-членов ШОС до 2035 г.

Европейская организация по ядерным исследованиям (ЦЕРН) (от фр. *Conseil Européen pour la Recherche Nucleaire* – (CERN)), наиболее авторитетная международная научная организация в области физики высоких энергий, создана в 1954 г. решением 12 государств-учредителей.

В настоящее время членами ЦЕРН являются 23 государства, 8 стран имеют статус ассоциированного члена, 3 страны (Россия, США и Япония) и 3 международные организации (Европейская Комиссия, ЮНЕСКО и ОИЯИ) [11] имеют статус наблюдателя. Кроме того, 36 стран имеют соглашения о сотрудничестве с ЦЕРН. Несмотря на то, что российские ученые участвуют в большинстве экспериментов, реализуемых на установках ЦЕРН, Российская Федерация имеет при ЦЕРН статус наблюдателя, модель взаимодействия России с ЦЕРН правильнее называть «Сотрудничество с международной научной организацией». При этом формат взаимодействия России с ЦЕРН определяется не столько уставом ЦЕРН, сколько положениями соглашения Россия – ЦЕРН.

В новом Соглашении между Российской Федерацией и ЦЕРН [8], подписанном 16 апреля 2019 г., стороны подтвердили намерение продолжать развивать

научно-техническое сотрудничество в областях, представляющих взаимный стратегический интерес, включая разработку передовых научных проектов и технологических платформ, нацеленных на достижение существенного прогресса в науке.

В рамках нового Соглашения стороны договорились, что взаимодействие сторон может осуществляться в форме предоставления кадровых ресурсов, информации, ноу-хау, оборудования, материалов, услуг, денежных средств или любой их комбинации.

Специальным координирующим органом в АСЕАН является Комитет по науке и технологиям (КПНТ), функционирующим под руководством Совещания министров по науке и технологиям. КПНТ выступает связующим звеном между национальными органами в странах-участницах АСЕАН и страна-партнерах, включая Россию. Финансирование проектов научного и технологического сотрудничества осуществляется из средств Научного и технологического фонда, которые распределяет КПНТ, и он же контролирует их использование. С 2000 г. взнос в научный фонд составляет 1 млн долл. США для каждого члена АСЕАН [10]. В настоящее время КПНТ осуществляет стратегическое руководство выполнением Плана действий в области науки, технологий и инноваций на 2016–2025 гг. Научно-технические исследования АСЕАН не ограничиваются проектами стран-членов этой организации. В аспекте расширения научно-технического пространства представляет интерес взаимодействие АСЕАН с третьими государствами в формате «АСЕАН+3» и «АСЕАН+1», а также Партнерского диалога «Россия–АСЕАН». Благодаря продуманной стратегии и целенаправленным усилиям АСЕАН к настоящему времени стал одним из ведущих центров регионального технологического развития, в высокой степени отвечающим параметрам научно-технического пространства.

**Результаты.** С точки зрения общих вызовов, как логического следствия научного сотрудничества, проблемы охраны интеллектуальных прав и цифровизации отношений в современном обществе являются наиболее важными. Так, особого внимания с точки зрения правового регулирования требует вопрос охраны интеллектуальной собственности, когда патент на результат научно-технического творчества оформляется на группу лиц, являющихся гражданами разных государств. При передаче права пользования изобретением третьему лицу обязательно потребуется достижение консенсуса между патентообладателями-лицензиарами и правополучателем-лицензиатом о применимом праве, поскольку достаточно распространенная норма о праве лицензиара указывает в данном случае более чем на одну правовую систему. В данных обстоятельствах в международные договоры о научно-техническом сотрудничестве целесообразно включать коллизионную норму с ссылкой к праву страны, в которой был выдан национальный патент или подана заявка на региональный патент при условии, что патент поддерживается в силе в соответствующей стране. В любом случае разработчикам патентоспособного объекта потребуется принять согласованное решение по выбору страны, где заявка на изобретение будет подаваться. Целесообразно сделать это при заключении договора о проведении совместных исследований между соответствующими организациями.

Цифровизация отношений между субъектами научно-технического сотрудничества является перспективным направлением данной сфере, которое уже заявило о себе и утверждается с каждым годом. Внедрение и использование в этих отношениях цифровых технологий предоставляют колоссальные возможности для расширения научно-технического сотрудничества как внутри государств, так и на региональном и международном уровне. Вместе с тем возникают проблемы информационной безопасности, поскольку цифровое пространство с его широкими коммуникативными возможностями и анонимностью представляет собой благоприятную среду для недобросовестного поведения частных лиц. Инструментом регулирования в условиях цифровизации становится право, адаптированное к соответствующим отношениям, которое уже известно в юридическом обороте как цифровое право. В настоящее время активно идет процесс формирования цифрового права на национальном уровне и его распространения в международных пространствах. Наряду с феноменом цифрового права как объективного права формируется институт цифровых прав как субъективных. В ст. 141.1 Гражданского кодекса Российской Федерации цифровыми правами признаются обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам. В контексте научного пространства это предполагает формирование единой информационной системы, параметры которой должны быть определены на согласованной правовой основе. Создание такой системы составляет новое важное направление в развитии научно-технического сотрудничества. В юридической литературе также поднимается вопрос о введении особой категории субъективных прав – цифровых прав личности. Однако в исследовании на эту тему был сделан вывод о том, что действующее международно-правовое и национальное регулирование данной сферы отношений не позволяет пока утверждать, что юридическое признание права на доступ к Интернету, как базовое в ряду указанных прав, состоялось [2]. Между тем для сотрудничества в рамках международного (регионального) научного пространства это право имеет принципиальное значение.

**Выводы.** Организация и осуществление научного взаимодействия в региональных организациях свидетельствуют о возрастающей роли данного направления в интеграционных процессах. Многоаспектность и многоуровневый характер сотрудничества в данной сфере подтверждают стабильность и перспективу его дальнейшего развития, необходимость которого диктуется глобальными вызовами экономического, экологического и иного характера. В этих условиях правовое и материальное обеспечение научных пространств как предмет научного исследования приобретает все большее значение и актуальность. Исследование некоторых систем научно-технического сотрудничества, которые отвечают доктринальным представлениям о региональном (международном) научном пространстве, позволило выделить необходимые элементы его структуры. Так, правовую основу данного образования составляют межгосударственные соглашения, выражающие согласованную волю к взаимодействию научных организаций, коллективов и отдельных ученых. Реализация данных соглашений

осуществляется через специальные координирующие органы соответствующей региональной организации. Важную роль в структуре научного пространства играют учреждения, аккумулирующие финансовые средства, предоставляемые государствами-участниками для осуществления совместных проектов и программ. На национальном уровне координирующую функцию выполняют научные центры в лице определяемых законом государственных органов, учреждений или организаций, содействующих установлению взаимодействия между научными организациями и исследователями. Правовое регулирование отношений на каждом уровне научного пространства требует создания новых нормативных установлений для ситуаций, возникающих в процессе осуществления международных проектов, и адаптации существующих норм к новым формам отношений, возникающим по мере технологического развития.

В настоящее время в рамках практически всех проектов класса «мегасайенс» складываются международные научные коллаборации и консорциумы, ориентированные на выполнение тематических исследований и согласованных проектов. Опыт правового регулирования и решения иных вопросов, обусловленных трансграничным взаимодействием в научно-технической сфере, может быть транслирован на студенческие инженерные проекты междисциплинарного и наднационального характера.

#### Литература

1. Барабанова С.В., Зиятдинова Ю.Н. Проблемы и перспективы развития законодательства об образовании в условиях международной интеграции и глобализации // *Право и образование*. 2012. № 1. С. 4–19.
2. Варламова Н.В. Цифровые права – новое поколение прав человека? // *Труды Института государства и права РАН*. 2019. Т. 14, № 4. С. 9–46.
3. Киселев В.Н. Об основных параметрах и формате правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих в зарубежных проектах класса «мегасайенс» // *Ежегодник российского образовательного законодательства*. 2020. Т. 16, № 21. С. 242–476.
4. Международный термоядерный экспериментальный реактор [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iter.org> (дата обращения 11.03.2020).
5. Проектный центр ИТЕР: сайт. URL: <http://www.iterf.ru/index.php> (дата обращения 11.03.2021).
6. Путило Н.В., Волкова Н.С. Правовое обеспечение развития системы непрерывного образования в Российской Федерации с учетом норм международного права и зарубежного опыт // *Ежегодник российского образовательного законодательства*. 2020. Т. 15, № 20. С. 19–34.
7. Ситдикова Р.И., Тюрина Н.Е. Правовое регулирование международного (регионального) научного пространства на примере СНГ // *Евразийский юридический журнал*. 2020. № 6. С. 29–34.
8. Соглашение о сотрудничестве между Правительством Российской Федерации и Европейской организацией ядерных исследований о научно-техническом сотрудничестве в области физики высоких энергий и иных сферах взаимного интереса от 15 апреля 2019 г. № ICA-RU-0144 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.mid.ru/foreign\\_policy/international\\_contracts/2\\_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401](https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401).
9. Abdullin A.I., Sitdikova R.I., Tyurina N.E., Iafizova L.D. Institutional framework for regional international scientific and technical cooperation in the SCO and ASEAN. *REVISTA GENERO & DIREITO*, 2019, vol. 8, iss. 6, pp. 228–238.
10. Agreement on the Augmentation of the ASEAN Science Fund, Genting Highlands, April 8, 2000. Available at: <https://www.arc-agreement.asean.org/file/doc/2015/02/agreement-on-the-augmentation-of-the-science-fund.pdf> (Accessed Date 2019, June 11).
11. CERN: website. Available at: <https://home.cern/about/who-we-are/our-governance/member-states>.

ТЮРИНА НАТАЛЬЯ ЕВГЕНЬЕВНА – доктор юридических наук, профессор кафедры международного и европейского права, Казанский (Приволжский) федеральный университет, Россия, Казань (tyurina.natal@yandex.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9035-8596>).

НАСОНКИН ВЛАДИМИР ВЛАДИСЛАВОВИЧ – доктор политических наук, профессор кафедры сравнительной образовательной политики, Учебно-научный институт сравнительной образовательной политики, Российский университет дружбы народов, Россия, Москва (nasonkin@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9544-8531>).

БАРАБАНОВА СВЕТЛАНА ВАСИЛЬЕВНА – доктор юридических наук, доцент кафедры инновационного предпринимательства, права и финансового менеджмента, Казанский национальный исследовательский технологический университет, Россия, Казань (sveba@inbox.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4165-4054>).

НИКОНОВА НАТАЛИЯ ВЛАДИМИРОВНА – кандидат физико-математических наук, доцент кафедры высшей математики, Казанский национальный исследовательский технологический университет, Россия, Казань (zarnik@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2313-4290>).

Natalia E. TYURINA, Vladimir V. NASONKIN,  
Svetlana V. BARABANOVA, Nataliya V. NIKONOVA

#### LEGAL REGULATION OF THE RESEARCH AREA: ACTUAL TENDENCIES OF DEVELOPMENT

**Key words:** *globalization, regional collaboration, research area, megascience projects, engineering education.*

*Further development of legislation ensuring the development of Russian education in line with global trends means the need for a supra-sectoral approach to the legal regulation of this sphere. Harmonization of the educational space provided by the Bologna Accord, development of new forms of interaction between universities, implementation of new educational models, including project training, work in interdisciplinary teams, determine the need for new formats of international scientific research as well. Educational legislation no longer provides an answer to many challenges of the time, a significant breakthrough is required in the legal regulation of scientific interaction of an interethnic nature, including the state level. In the context of globalization processes, the concept of scientific space, which has several definitions, is becoming increasingly common. The main characteristics that can be distinguished are "interaction of research centers and schools", "environment for ensuring the functioning and development of science and technology", in a more general perspective – "mobile system". Scientific cooperation involves interaction at several levels: interstate, regional and interregional, interdepartmental, at the level of relations between scientific organizations, research teams, educational institutions, scientists.*

*Based on previous research on the structure of the scientific space, the authors attempted to develop an idea of scientific and technical space in terms of its legal regulation on the example of various regional economic cooperation organizations (EU, SCO, ASEAN).*

*Among common challenges that are a logical consequence of scientific cooperation, the authors' research interest is also attracted by the problems of intellectual property rights protection and digitalization of relations in modern society. It is noted that a comprehensive legal entity, known in legal circulation as digital (information) law is becoming the instrument of regulation in the new conditions. the new conditions.*

#### References

1. Barabanova S.V., Ziyatdinova Yu.N. *Problemy i perspektivy razvitiya zakonodatel'stva ob obrazovanii v usloviyakh mezhdunarodnoi integratsii i globalizatsii* [Problems and prospects of development of legislation on education in the context of international integration and globalization]. *Pravo i obrazovanie*, 2012, no. 1, pp. 4–19.

2. Varlamova N.V. *Tsifrovyye prava – novoe pokolenie prav cheloveka?* [Digital Rights – New Generation of Human Rights?]. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN*, 2019, vol. 14, no. 4, pp. 9–46.
3. Kiselev V.N. *Ob osnovnykh parametrokh i formate pravovoi zashchity prav i zakonnykh interesov rossiiskikh uchennykh i nauchnykh organizatsii, uchastvuyushchikh v zarubezhnykh proektakh klassa «megasaiens»* [On the main parameters and format of legal protection of the rights and legitimate interests of Russian scientists and scientific organizations participating in foreign megascience projects]. *Ezhegodnik rossiiskogo obrazovatel'nogo zakonodatel'stva*, 2020, vol. 16, no. 21, pp. 242–476.
4. *Mezhdunarodnyi termoyadernyi eksperimental'nyi reaktor* [International Thermonuclear Experimental Reactor]. Available at: <https://www.iter.org> (Accessed Data 2020, Mar. 11).
5. *Proektnyi tsentr ITER: sait* [ITER Project Center: website]. Available at: <http://www.iter-ru.ru/index.php> (Accessed Data 2021, Mar. 11).
6. Putilo N.V., Volkova N.S. *Pravovoe obespechenie razvitiya sistemy nepreryvnogo obrazovaniya v Rossiiskoi Federatsii s uchetom norm mezhdunarodnogo prava i zarubezhnogo opyt* [Legal Support for the Development of the System of Continuing Education in the Russian Federation, Taking into Account the Norms of International Law and Foreign Experience]. *Ezhegodnik rossiiskogo obrazovatel'nogo zakonodatel'stva*, 2020, vol. 15, no. 20, pp. 19–34.
7. Sitdikova R.I., Tyurina N.E. *Pravovoe regulirovanie mezhdunarodnogo (regional'nogo) nauchnogo prostranstva na primere SNG* [Legal regulation of the international (regional) scientific space on the example of the CIS]. *Evrasiiskii yuridicheskii zhurnal*, 2020, no. 6, pp. 29–34.
8. *Soglasenie o sotrudnichestve mezhdru Pravitel'stvom Rossiiskoi Federatsii i Evropeiskoi organizatsiei yadernykh issledovaniy o nauchno- tekhnicheskome sotrudnichestve v oblasti fiziki vysokikh energii i inykh sferakh vzaimnogo interesa ot 15 aprelya 2019 g. № ICA-RU-0144* [Agreement on Cooperation between the Government of the Russian Federation and the European Organization for Nuclear Research on Scientific and Technical Cooperation in the Field of High Energy Physics and Other Areas of Mutual Interest of April 15, 2019 No. ICA-RU-0144]. Available at: [https://www.mid.ru/foreign\\_policy/international\\_contracts/2\\_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401](https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401).
9. Abdullin A.I., Sitdikova R.I., Tyurina N.E., Iafizova L.D. Institutional framework for regional international scientific and technical cooperation in the SCO and ASEAN. *REVISTA GENERO & DIREITO*, 2019, vol. 8, iss. 6, pp. 228–238.
10. Agreement on the Augmentation of the ASEAN Science Fund, Genting Highlands, April 8, 2000. Available at: <https://www.arc-agreement.asean.org/file/doc/2015/02/agreement-on-the-augmentation-of-the-science-fund.pdf> (Accessed Date 2019, June 11).
11. CERN: website. Available at: <https://home.cern/about/who-we-are/our-governance/member-states>.

---

**NATALIA E. TYURINA – Doctor of Law Sciences, Professor, Department of International and European Law, Kazan (Volga Region) Federal University, Russia, Kazan (tyurina.natal@yandex.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9035-8596>).**

**VLADIMIR V. NASONKIN – Doctor of Political Sciences, Professor, Department of Comparative Educational Policy, Institute of Comparative Educational Policy, RUDN University, Russia, Moscow (nasonkin@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9544-8531>).**

**SVETLANA V. BARABANOVA – Doctor of Law Sciences, Department of Innovative Entrepreneurship, Law and Financial Management, Kazan National Research Technological University, Russia, Kazan (sveba@inbox.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4165-4054>).**

**NATALIYA V. NIKONOVA – Candidate of Physical and Mathematical Sciences, Associate Professor, Department of Higher Mathematics, Kazan National Research Technological University, Russia, Kazan (zarnik@mail.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2313-4290>).**

---

**Формат цитирования:** *Тюрина Н.Е., Насонкин В.В., Барабанова С.В., Никонова Н.В.* Правовое регулирование научного пространства: актуальные тенденции развития [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus.* – 2022. – № 1. – С. 102–112. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/1/12>. DOI: 10.47026/2499-9636-2022-1-102-112.

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ**

*Н.С. Андреева, О.Г. Аркадьева*  
**ФОРМИРОВАНИЕ И ЭФФЕКТИВНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ  
 ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ  
 ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ.....**1

*В.А. Архипова*  
**ОФШОРНЫЕ ТЕРРИТОРИИ В МИРОВОЙ И РОССИЙСКОЙ ПРАКТИКЕ.....**20

*Н.З. Зотиков, А.А. Данилова*  
**БЮДЖЕТЫ РЕГИОНОВ РОССИИ  
 ДО И ПОСЛЕ ВВЕДЕНИЯ НАЛОГОВОГО КОДЕКСА РФ.....**27

*С.В. Петрова*  
**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ  
 НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ.....**38

*А.В. Прокопьев, Т.Н. Чернышова*  
**СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ  
 ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ ПЕРСОНАЛА.....**45

*Т.В. Прокопьева, А.С. Яковлева*  
**АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ  
 НА ТЕНЕВУЮ ЭКОНОМИКУ РОССИИ И США.....**52

*И.Н. Урусова*  
**ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ УСЛОВИЙ КОНКУРЕНЦИИ  
 В НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ ПОД ВОЗДЕЙСТВИЕМ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ.....**60

**ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

*С.Б. Верещак, С.А. Маринин*  
**ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
 И ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ПРАВОВОЙ МОНИТОРИНГ».....**67

*В.Ю. Голубовский*  
**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ  
 ЗА УКЛОНЕНИЯ ОТ ПРОХОЖДЕНИЯ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ  
 (ч. 1 ст. 328 Уголовного кодекса РФ).....**77

*Т.В. Ефимцева, А.С. Алитурлиев*  
**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕТОРГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:  
 МЕТОДЫ И ИХ ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ.....**83

*А.В. Иванчин, С.А. Силантьев*  
**НАРУШЕНИЕ ПРАВА НА СВОБОДУ СОВЕСТИ  
 И ВЕРОИСПОВЕДАНИЙ (СТАТЬЯ 148 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РФ):  
 ОСОБЕННОСТИ ЯЗЫКА УГОЛОВНОГО ЗАКОНА И ИХ ВЛИЯНИЕ  
 НА ОПРЕДЕЛЕНИЕ МОМЕНТА ОКОНЧАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯ.....**94

*Н.Е. Тюрина, В.В. Насонкин, С.В. Барабанова, Н.В. Никонова*  
**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАУЧНОГО ПРОСТРАНСТВА:  
 АКТУАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ.....**102