

# Вопросы экономики и права

№ 8  
2010

**Редакционный совет:**

*А.П. Торшин* - председатель редакционного совета, заместитель Председателя Совета Федерации, кандидат юридических наук  
*Е.М. Ашмарина* - зав. кафедрой финансового права Финансовой академии при Правительстве РФ, доктор юридических наук, профессор  
*А.Г. Лисицын-Светланов* - директор Института государства и права Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАН  
*В.Н. Викторов* - первый заместитель руководителя Аппарата Совета Федерации, доктор экономических наук, профессор  
*Ю.В. Голик* - доктор юридических наук, профессор  
*В.А. Гамза* - первый вице-президент Ассоциации региональных банков "Россия", кандидат юридических наук, кандидат экономических наук  
*С.Н. Сильвестров* - заместитель директора Института экономики Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор  
*А.В. Мещеров* - главный редактор журнала "Экономические науки", доктор экономических наук, профессор

**Редакционная коллегия:**

*Е.М. Ашмарина* - главный редактор журнала "Вопросы экономики и права", доктор юридических наук, профессор  
*О.Ю. Бакаева* - зав. кафедрой публичного права Саратовского государственного социально-экономического университета, доктор юридических наук, профессор  
*В.В. Болгова* - кандидат юридических наук, доцент  
*Ю.В. Ильин* - руководитель секретариата Первого заместителя Совета Федерации  
*А.А. Ливеровский* - декан юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов (ФИНЭК), доктор экономических наук, профессор  
*И.В. Рукавишников* - декан юридического факультета Ростовского государственного экономического университета, доктор юридических наук, профессор  
*В.В. Симонов* - начальник инспекции Счетной палаты РФ, доктор экономических наук, профессор

Подписной индекс **70180** (Агентство "Роспечать")

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ №ФС 77-31419 от 6 марта 2008 г.,  
выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства  
в сфере массовых коммуникаций, связи и охране культурного наследия

**Главный редактор** доктор юридических наук, профессор **Е.М. Ашмарина**

**Ответственный секретарь редакции** кандидат юридических наук, доцент **В.В. Болгова**

Редактор *Л.И. Гац*

Компьютерная правка и верстка - *О.В. Егорова*

Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается

Цена договорная

Учредитель - ООО "Экономические науки"  
(125252, г. Москва, Чапаевский пер., д. 3, оф. 775)

© Вопросы экономики и права, 2010

Подписано в печать 25.07.2010 г.  
Формат 60x84/8. Печать офсетная.  
Тираж 1000 экз. Усл. печ. л. 5,58 (6,0).  
Уч.-изд. л. 6,66. Заказ №

Отпечатано в издательстве ООО "24-Принт"

## Научно-информационный журнал

### В НОМЕРЕ:

<b>Булатов А. Н.</b> Современные проблемы участия промышленных предприятий Российской Федерации в международной кооперации .....	4
<b>Киевич А. В.</b> О подходах к регулированию мировой банковской системы: основные тенденции .....	11
<b>Шаикова А. В.</b> Теоретико-правовые проблемы финансово-правовой оценки легализации незаконных доходов .....	16
<b>Ашмарина Е. М.</b> Некоторые проблемы правового регулирования налога на доходы физических лиц .....	21
<b>Новиков Д. В.</b> Прямые налоги как инструмент государственного стимулирования развития новых отраслей экономики .....	25
<b>Терехова Е. В.</b> Правовое регулирование государственных инвестиций в Российской Федерации .....	31
<b>Кудряшова Е. В.</b> Публичное планирование: прошлое и настоящее .....	38
<b>Дерюгина Т. В.</b> Юридические проблемы определения свободы .....	42
<b>Annotations to the Articles</b> .....	45

---

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОЙ КООПЕРАЦИИ

© 2010 А. Н. Булатов

Казанский государственный финансово-экономический институт

E-mail: shakirov85@list.ru

Выявлены основные проблемы участия России в международной кооперации, а также разработаны направления активизации этих процессов для отечественных промышленных предприятий.

*Ключевые слова:* международная кооперация, глобализация, международная торговля, экспортно-ориентированная политика, внешнеторговый оборот, организация сотрудничества.

Промышленная кооперация, важной составляющей которой является научно-техническое сотрудничество, - это составная часть глобального процесса кооперации. Совместное производство продукта зиждется на совместных его разработках и тестировании. Сегодня до 40 % международной торговли осуществляется на базе долгосрочной производственной кооперации и до 60 % и более - обрабатываемой продукции<sup>1</sup>.

Сейчас международная торговля активно преобразуется из сферы межстрановых сделок по поставкам сырья и готовых изделий в сферу обмена лицензиями, полуфабрикатами, узлами и компонентами. Именно переход к такой сфере производства позволяет многим странам преодолеть сырьевую специализацию, развить экспортно-ориентированное производство, в том числе наукоемкой продукции, и существенно облагородить свою структуру экспорта, а также увеличить долю национального экспорта в мировом.

Наша страна предпринимала попытки использовать международную производственную кооперацию еще в 1970-1980-х гг. для модернизации экономики и развития экспорта. Об этом свидетельствуют соответствующие долгосрочные программы и соглашения со странами СЭВ, с Финляндией, Германией, Францией, другими странами Запада. Так, с маленькой Финляндией была разработана специальная долгосрочная программа развития производственной кооперации по 50 направлениям, причем взаимные поставки кооперируемой продукции в 1980-е гг. достигли сотен миллионов долларов. Самым большим ограничителем развития этих связей тогда считалось отсутствие заинтересованности предприятий, работавших в режиме Госплана<sup>2</sup>.

Развал Союза, "перестройка", падение промышленного производства, крах многих его отраслей в результате непродуманной либерализации импорта и реформирования экономики привели к свертыванию участия России в международной производственной кооперации, деиндустриализации ее экспорта и экономики в целом.

Сегодня главным тормозом участия России в международной производственной кооперации следует считать топливно-сырьевую ориентацию ее хозяйства, при которой добыча и вывоз необработанного топлива и сырья гораздо прибыльнее и проще, чем их переработка и развитие обрабатывающей промышленности. Для того чтобы изменить ситуацию, необходима продуманная система мер государственной промышленной экспортно-ориентированной политики (хотя бы по примеру развивающихся стран), в первую очередь, налоговой, стимулирующей перелив капиталов из топливно-сырьевых отраслей в те отрасли обрабатывающей промышленности, у которых есть реальные перспективы занять свою нишу на мировом рынке.

Международная производственная кооперация, как и международное разделение труда, по существу, мало чем отличаются от внутренней кооперации и разделения труда. Разница, пожалуй, в том, что если при организации сотрудничества между российскими партнерами через развитие субпоставок компонентов и технологий ключевыми моментами становятся возможности их финансирования, выполнения обязательств по качеству и графику поставок, то в случае с иностранными партнерами, особенно глобальными ТНК, задача состоит еще и в том, чтобы не только убедить их в способности обеспечить ука-

занные условия, но и показать выгоду для ТНК от прихода на российский рынок по сравнению с динамичными китайским, польским и украинским рынками.

Как показывает опыт, глобальные ТНК крайне осторожно относятся к организации, казалось бы, очень выгодных для них сетей субпоставок в России. Их приходится нередко “завлекать”, предоставляя значительные экономические льготы, нужные для налаживания конкурентоспособного производства и гарантирующие возмещение убытков на случай непредвиденных обстоятельств. Экономические льготы - это, прежде всего, такие азбучные в мировой практике меры, как снижение или отмена ввозных пошлин на импортные компоненты для сборки и налоговые льготы. Пока наибольших успехов у нас добились ТНК автомобилестроения и их лобби, рассматривающие Россию как емкий и перспективный рынок, конкуренция на котором со стороны российского автопрома не считается ими серьезной.

Еще одним “техническим барьером” (по терминологии ВТО) на пути промышленной кооперации является разница в российских и международных технических условиях, стандартах и процедурах соответствия, которые пока не удалось устранить даже в проекте федерального закона “О техническом регулировании”. Главная трудность здесь, на наш взгляд, все та же: пренебрежение промышленной политикой, важной составной частью которой является система технического регулирования.

Приведенные выше тезисы во многом объясняют феномен разницы между прямыми иностранными инвестициями в коммунистический

Китай и рыночную Россию, которая выражается соотношением 50:1.

В свете изложенного заслуживает внимания деятельность российских организаций, пытающихся нивелировать указанные трудности и построить эффективную систему кооперирования с зарубежными партнерами. В первую очередь здесь следует отметить работу Межрегионального центра промышленной субконтракции при правительстве Москвы, которому удалось создать разветвленную сеть региональных операторов, в том числе на базе местных торгово-промышленных палат. Центр (Национальное партнерство развития субконтракции) за последние 3 года смог не только добиться общероссийского признания как эффективный и прибыльный посредник, использующий международные стандарты и методики, но и показать свою готовность стать одной из немногих российских организаций, способных предложить свои услуги для российских предприятий, налаживающих связи международной производственной кооперации.

Внешнеторговый оборот России со странами дальнего зарубежья (по методологии платежного баланса), по оценке Минэкономразвития России, в 2008 г. составил 652,8 млрд. долл. США и увеличился на 32,6 % относительно 2007 г. При этом экспорт увеличился на 33,1 %, импорт - на 31,8 %. Сальдо торгового баланса сложилось положительное и выросло на 35,4 %<sup>3</sup>. Доля стран дальнего зарубежья в общем объеме товарооборота России увеличилась с 85,2 до 85,6 %. Лидирующие позиции среди стран - членов Евросоюза занимали Германия, Нидерланды и Италия (рис. 1), на долю которых приходится 47,6 %

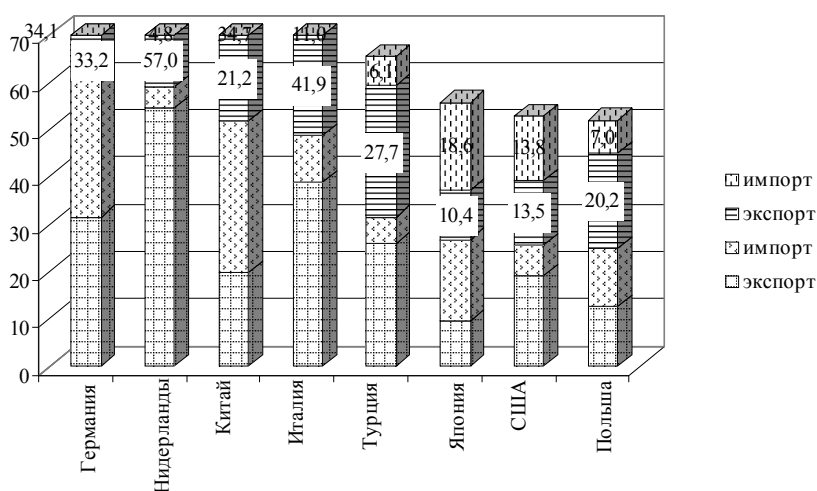


Рис. 1. Основные торговые партнеры России среди стран дальнего зарубежья в 2008 г., млрд. долл. США

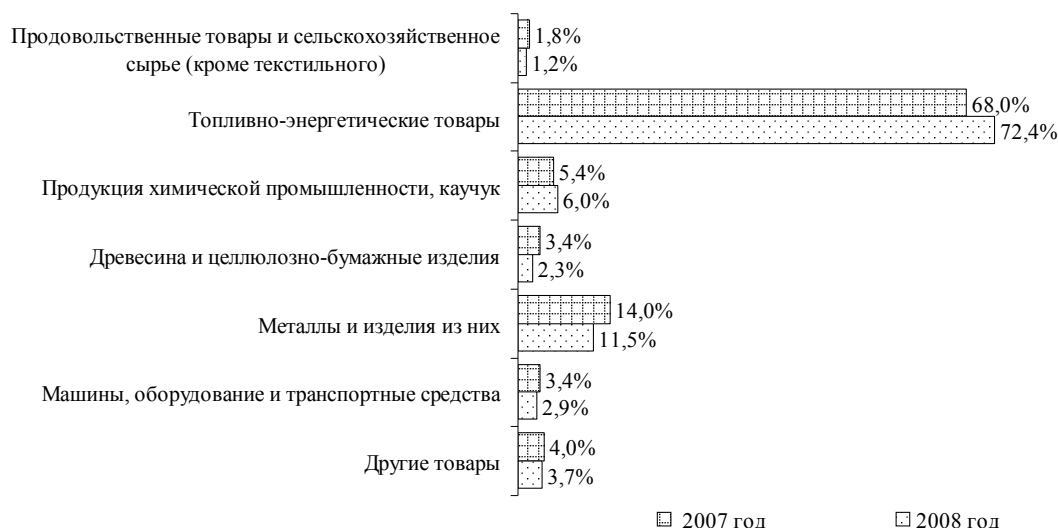


Рис. 2. Товарная структура экспорта Российской Федерации в страны дальнего зарубежья, %

внешнеторгового оборота с данной группой стран. Наиболее важными внешнеторговыми партнерами среди стран АТЭС являются Китай, Япония, США и Республика Корея, на долю которых приходится более 87,2 % внешнеторгового оборота с данной группой стран.

В структуре экспорта России в страны дальнего зарубежья в 2008 г. увеличился удельный вес топливно-энергетических товаров, продукции химической промышленности и каучука (рис. 2).

В настоящее время активно развиваются процессы международной кооперации в химической и нефтехимической промышленности России. Увеличение экспорта продукции химической промышленности и каучука на 47,4 % (в стоимостном выражении) в 2005 - 2008 гг. было обеспечено повышением контрактных цен, прежде всего на удобрения, составляющих более 45 % экспорта продукции химической промышленности в страны дальнего зарубежья. Контрактные цены на них выросли в среднем в 2,2 раза, но объем физических поставок сократился на 8,5 %<sup>4</sup>.

Предприятия металлообработки России имеют достаточно устойчивые кооперационные связи с потребителями за рубежом. Экспорт металлов и изделий из них вырос в стоимостном выражении на 9,4 %. На увеличение экспорта этой группы товаров повлиял значительный рост стоимостных закупок странами дальнего зарубежья чугуна и ферросплавов, полуфабрикатов из железа и нелегированной стали в основном за счет роста средних контрактных цен, а также алюминия не-

обработанного в связи с ростом цен и физического объема.

Снижаются объемы кооперационных контрактов в рамках деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности. Экспорт древесины и целлюлозно-бумажных изделий сократился на 9,8 % за счет снижения физических объемов основных товаров этой группы - обработанных и необработанных лесоматериалов на 22,1 и 25,9 %, соответственно. Клееной фанеры было экспортировано на 12,6 % меньше, чем в 2007 г., и стоимость ее экспорта уменьшилась на 1,9 %, несмотря на рост контрактных цен на 12,2 %. Стоимость экспорта древесной целлюлозы и газетной бумаги выросла, соответственно, на 5,8 и 27,9 % за счет роста цен и физических объемов. Экспорт машин, оборудования и транспортных средств превысил показатель 2007 г. на 13,7 %.

Косвенным образом об интенсивности международной торгово-промышленной кооперации свидетельствует показатель товарной структуры экспорта. В товарной структуре импорта России из стран дальнего зарубежья в 2008 г. по сравнению с соответствующим периодом прошлого года увеличился удельный вес машин, оборудования и транспортных средств, минеральных продуктов и текстиля. Стоимость импорта машин, оборудования и транспортных средств выросла на 39,8 %. При этом импорт легковых автомобилей увеличился по стоимости в 1,4 раза, а по количеству - в 1,3 раза. Ввоз грузовых автомобилей воз-

рос по стоимости почти в 1,5 раза, а по количеству - на 13,4 %.

Увеличение стоимостного объема текстиля, текстильных изделий и обуви в 1,4 раза обеспечено ростом физических объемов одежды на 41,9 %, обуви на 27,4 %, хлопчатобумажной ткани на 33,1 %.

Кроме того, важнейшими показателями, характеризующими степень эффективности кооперационных и интеграционных процессов во взаимной торговле, являются объем и динамика внешнеторгового оборота. По данным ФТС России, внешнеторговый оборот России со странами СНГ в 2008 г. составил 106,5 млрд. долл. США и вырос по сравнению с 2007 г. на 29,0 %, в том числе экспорт - 69,9 млрд. долл. США (рост на 32,7 %), импорт - 36,6 млрд. долл. США (рост на 22,5 %). Для торговли России практически со всеми странами СНГ характерно значительное положительное сальдо (по итогам 2008 г. размер сальдо вырос на 10,5 млрд. долл. США, или на 46,0 % по отношению к 2007 г.).

Важным направлением экономического сотрудничества России со странами СНГ продолжает оставаться развитие производственных кооперационных связей между предприятиями и технологически взаимосвязанными производствами. Для таких отраслей промышленности, как машиностроение, металлургия и некоторых других, в которых поставки по кооперации имеют значительный удельный вес, поддержание кооперации критически необходимо для разработки, производства и реализации продукции.

В целом, за 2000 - 2008 гг. внешнеторговый оборот увеличился более чем в 5 раз; тренды его

динамики по основным государствам-контрагентам являются достаточно устойчивыми, без выраженных флуктуаций. О наличии тенденций промышленной кооперации России с государствами СНГ свидетельствует и тот факт, что прямые инвестиции имеют наибольший удельный вес в общей структуре оборота инвестиций (табл. 1, 2). Это свидетельствует о том, что зарубежных партнеров интересуют в Российской Федерации прежде всего не финансовые инвестиции, а реальные инвестиционные проекты.

Как было отмечено ранее, важнейшим направлением активизации международной промышленной кооперации является совершенствование институциональных рамок ее реализации, прежде всего в рамках договоренностей между Российской Федерацией и странами СНГ на различных уровнях внешнеэкономической интеграции. Рассмотрим современные тенденции формирования такого рода кооперации и интеграции более подробно.

К настоящему времени как в России, так и в странах СНГ приняты основополагающие документы, которые определяют основные подходы, приоритеты и перспективы работы по активизации промышленной кооперации на пространстве Содружества. В России это одобренные Правительством Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (раздел "Внешиэкономическая политика") и Основные направления внешнеэкономической политики Российской Федерации на период до 2020 года. Наряду с Концепцией внешней политики Российской Федерации эти документы определяют основные инте-

Таблица 1

## Инвестиции из России в страны СНГ (январь - декабрь 2008 г.), тыс. долл. США

Страна	Прямые инвестиции	Портфельные инвестиции	Прочие инвестиции	Инвестиции, всего
Азербайджан	10,37	11,23	997,70	1019,30
Армения	675949,19	0,20	615,80	676565,19
Белоруссия	1323191,28	109,93	181691,80	1504993,02
Грузия	0,04	-	3810,45	3810,50
Казахстан	79058,12	159,74	95076,15	174294,01
Кыргызстан	73,06	-	39774,33	39847,39
Молдова	151414,32	0,27	17949,39	169363,98
Таджикистан	1143,51	-	26907,94	28051,45
Туркменистан	0,55	-	3991,00	3991,55
Узбекистан	699,82	250050,04	134320,34	385070,21
Украина	122507,63	463277,60	512144,29	1097929,50
<b>ВСЕГО</b>	1017279,20	2354047,90	713609,02	4084936,11

Таблица 2

## Инвестиции в Россию из стран СНГ (январь - декабрь 2008 г.), тыс. долл. США

Страна	Прямые инвестиции	Портфельные инвестиции	Прочие инвестиции	Инвестиции, всего
Азербайджан	176225,83	1587,21	1535,55	179348,59
Армения	11062,52	1,40	33340,96	44404,88
Белоруссия	53356,87	1556,76	138466,51	193380,15
Грузия	12363,02	1,29	919,41	13283,73
Казахстан	373662,41	6348,89	684741,17	1064752,45
Кыргызстан	27241,42	57,40	39111,19	66410,01
Молдова	6536,74	8,69	2643,13	9188,57
Таджикистан	97,90	4,71	8814,54	8917,15
Туркменистан	139,07	0,02	297,36	436,45
Узбекистан	9875,46	233,09	1423,53	11532,08
Украина	72976,72	2963,02	91354,66	167294,41
<b>ВСЕГО</b>	<b>1002648,02</b>	<b>743537,96</b>	<b>12762,48</b>	<b>1758948,45</b>

рессы России в СНГ, ключевые принципы и приоритеты внешнеэкономической политики в регионе.

Согласно Концепции внешней политики Российской Федерации, наша страна выстраивает дружественные отношения с каждым из государств Содружества на основе равноправия, взаимной выгоды, уважения и учета интересов друг друга. С государствами, которые выражают готовность к этому, развиваются отношения стратегического партнерства и союзничества. Мы последовательно придерживаемся рыночных принципов в качестве важного условия развития подлинно равноправных взаимоотношений. Эти базовые принципы являются объективной предпосылкой для продвижения современных форм интеграции на пространстве Содружества.

В ноябре 2008 г. была одобрена Стратегия экономического развития СНГ до 2020 года. Стратегия - комплексный документ, представляющий собой систему согласованных государствами - участниками СНГ взглядов на общие цели, приоритеты и перспективы социально-экономического развития для углубления межгосударственных экономических отношений и превращения Содружества независимых государств в полноправного значимого участника системы международных экономических отношений. В настоящее время завершается работа над планом мероприятий по реализации первого этапа Стратегии, рассчитанного на период до 2011 г.

Страны СНГ - это важный рынок сбыта российских несырьевых товаров и услуг, в первую очередь машин и оборудования, приоритетная площадка для российских инвестиций, регион,

позволяющий реализовывать транзитный потенциал России и стран-партнеров.

К приоритетным вопросам экономической кооперации России со странами Содружества на предстоящий период можно отнести формирование общих рынков труда, транспортных услуг, межрегиональное и приграничное сотрудничество, создание совместных предприятий и промышленно-финансовых групп, транснациональных корпораций. С этой целью предстоит<sup>5</sup>:

- продолжать работу по совершенствованию нормативной правовой базы международной кооперации, дальнейшей либерализации взаимной торговли, завершению формирования таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана и элементов единого экономического пространства;

- предложить странам Содружества эффективные антикризисные программы, а возможно, и антикризисные кредиты, направленные на минимизацию последствий влияния кризиса на реальный сектор экономики, финансовую и банковскую сферы;

- активизировать участие российских предпринимателей в приватизационных процессах стран СНГ, в том числе Украины, Белоруссии (промышленные и сельскохозяйственные предприятия), Казахстана (главным образом, организации банковской сферы), и с этой целью обеспечить отечественному бизнесу всестороннюю поддержку;

- сформировать более активную экономическую повестку двусторонних отношений, в том числе заседаний межправительственных комиссий со странами СНГ (поддержка реализуемых



и намечаемых проектов с участием российского бизнеса, создание выгодных условий для участия российского бизнеса в процессах приватизации и конкурсах по госзакупкам и др.);

- эффективно использовать как важное конкурентное преимущество транспортный и транзитный потенциал Содружества Независимых Государств, обусловленный во многом выгодным географическим положением. Речь идет о развитии системы трубопроводного транспорта для расширения рынка сбыта энергоносителей, о создании международных транспортных коридоров для приближения регионов, в первую очередь приграничных, к международным рынкам сырья, товаров и услуг;

- приступить к разработке и реализации крупных инвестиционных проектов в области энергетики, в том числе атомной, транспорта, исследований космоса, нацеленных на реализацию конкурентных преимуществ России и государств - членов СНГ. Обозначить лидирующую роль России в их финансировании.

В складывающейся финансово-экономической ситуации на мировых рынках важно использовать потенциал интеграционных объединений для минимизации последствий кризиса. Такая работа ведется как в формате СНГ, так и по линии ЕврАзЭС, ШОС и Союзного государства.

В СНГ (как интеграционном объединении) существует понимание необходимости согласованных действий по выходу из кризиса. Работа над скоординированными мерами ведется по линии экономического совета, организуются встречи министров финансов государств Содружества для мониторинга ситуации и выработки антикризисных мер<sup>6</sup>.

На заседаниях экономического совета СНГ в 2008 г. были приняты соответствующие решения по преодолению негативных последствий мирового финансового кризиса, предложения о поэтапной отмене ограничений во взаимной торговле; определен Перечень базовых документов, регламентирующих функционирование зоны свободной торговли в рамках СНГ; обсужден ход выполнения плана основных мероприятий по реализации концепции дальнейшего развития СНГ в части экономического сотрудничества.

В 2008 г. продолжалась работа по важнейшим направлениям интеграционного сотрудничества в Евразийском экономическом сообществе: формирование таможенного союза; проведение согла-

сованной экономической политики; активизация взаимодействия в реальном секторе экономики; совместное развитие энергетического рынка; формирование транспортного союза и реализация транзитного потенциала ЕврАзЭС; формирование общего финансового рынка; взаимодействие в аграрном секторе и в области миграционной политики.

Пример конкретных практических шагов по преодолению последствий финансового кризиса - работа по созданию Антикризисного фонда ЕврАзЭС. Решение об этом было принято 4 февраля 2009 г. на внеочередном заседании Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества (на уровне глав государств) в Москве. Фонд создан для объединения усилий государств - членов ЕврАзЭС по противодействию негативным последствиям мирового финансового и экономического кризиса для национальных экономик. По линии фонда планируются предоставление займов, стабилизационных кредитов, финансирование взаимной торговли и инвестиционных проектов.

Высокие технологии - это та сфера, сотрудничество в которой позволит странам-партнерам повысить конкурентоспособность и нивелировать последствия кризиса. Деятельность Центра высоких технологий Евразийского экономического сообщества, о создании которого также было принято решение в начале февраля 2009 г., нацелена на совместную разработку и реализацию научно-технических программ и инновационных проектов, а также отбор, экспертизу и реализацию венчурных проектов, предоставление консалтинговых услуг в сфере маркетинга и патентного права.

Следует также отметить работу, проведенную в рамках Шанхайской организации сотрудничества. В результате реализации Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств - членов ШОС на период до 2020 г. и Плана мероприятий по ее выполнению в 2008 г. отмечена позитивная динамика в ряде сфер торгово-экономического сотрудничества, представляющих взаимный интерес: создание благоприятных условий для инвестиций, развитие транспортного сообщения и транзитного потенциала, современных информационно-коммуникационных технологий. Обращено внимание на необходимость более активного использования потенциалов Делового совета и Межбанковского объединения ШОС в целях закрепления на про-

странстве организации благоприятной инвестиционной среды и привлечения бизнес-сообщества к реализации крупных совместных экономических проектов.

К числу успешных мероприятий, прошедших в 2008 г. в рамках Союзного государства, можно отнести завершение в России и Белоруссии внутригосударственных процедур по введению в действие Соглашения о регулировании вопросов собственности Союзного государства и Соглашения об обеспечении равных прав граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств - участников Союзного государства.

Таким образом, напрашивается вывод о важности участия России в системе международной

кооперации для решения принципиальных задач обновления основных фондов, получения новых технологий, повышения уровня конкурентоспособности страны.

<sup>1</sup> *Белых Л. П.* Реструктуризация предприятия. М., 2007.

<sup>2</sup> *Пискулов Ю. В.* Россия и международная промышленная кооперация // Предпринимательство в промышленности: пути развития : тез. докл. III межрегиональной конф. М., 2004.

<sup>3</sup> Россия в цифрах: 2008. М., 2008.

<sup>4</sup> Российская экономика в 2008 г.: тенденции и перспективы. М., 2009. С. 514.

<sup>5</sup> *Чернышев С. В.* Экономическая интеграция на пространстве СНГ. URL : [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru).

<sup>6</sup> Там же.

*Поступила в редакцию 03.07.2010 г.*

---

## О ПОДХОДАХ К РЕГУЛИРОВАНИЮ МИРОВОЙ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ: ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

© 2010 А. В. Киевич

кандидат экономических наук

Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов

E-mail: kievich\_av@mail.ru

Анализируются существующие подходы к финансовому регулированию, краткосрочные и долгосрочные механизмы сдерживания кризисов. Предлагается ввести перспективные программы предотвращения кризисов.

*Ключевые слова:* банки, мировой финансовый рынок, мировой финансовый кризис, регулирование банковских рисков.

Конец 2009 г. принес первые позитивные оценки ситуации в мировой экономике, которые позволили надеяться на преодоление мирового финансового кризиса. Например, эксперты Международного валютного фонда, основываясь на том, что во второй половине 2009 г. экономический рост укрепился и распространился на страны с развитой экономикой, прогнозируют увеличение мирового объема производства по итогам 2010 г. на 4 %<sup>1</sup>.

Хотя в большинстве стран с развитой экономикой ожидается сохранение медленных по историческим меркам темпов подъема, все же чрезвычайные меры государственной поддержки позволили предотвратить повторение Великой депрессии. Между тем в обзоре Международного валютного фонда отмечается, что “государственная поддержка финансового сектора играет решающую роль в преодолении цикла негативной обратной связи между финансовым и реальным секторами. В то же время все еще мало признаков укрепления автономного (не обусловленного мерами политики) частного спроса, по крайней мере, в странах с развитой экономикой”<sup>2</sup>.

Тревожным фактом является также то, что большинство действий, которые были предприняты как на уровне отдельных государств, так и на международной арене, до сих пор носили только характер чрезвычайных мер, направленных на смягчение последствий кризиса. Серьезных структурных изменений в мировой экономике или регулировании мировых финансовых рынков пока не произошло, а значит, сохраняется потенциальная опасность нового спада. Таким образом, о полном преодолении кризиса пока говорить еще слишком рано. В связи с этим невозможно и понять всю полноту его последствий, а можно лишь дать приблизительные оценки.

Исследователи из Организации экономического сотрудничества и развития отмечают, что относительно небольшие первоначальные потери хоть и были незначительными с точки зрения как мирового финансового рынка, так и рынка самих США, но оказались достаточно велики по сравнению с капиталом вовлеченных финансовых институтов<sup>3</sup>. Поэтому сложности, возникшие у финансовых компаний и банков, повлекли резкое ограничение кредитования компаний и частных лиц. Таким образом, еще одним важным вопросом является поиск причин столь значительной концентрации рисков, в том числе по производным ценным бумагам, которые изначально задумывались как инструмент перераспределения тех самых кредитных рисков?

На наш взгляд, одна из таких причин<sup>4</sup> состоит в отсутствии должного надзора, заранее продуманного комплекса мер по ограничению кризисных явлений на финансовых рынках и адекватных мер государственного и международного регулирования деятельности участников финансового рынка. Анализ указанных аспектов функционирования мирового финансового рынка и посвящена настоящая статья.

В течение последних десятилетий в США господствовала следующая идея: для того чтобы оставаться лидером в глобальном экономическом соревновании, США должны как можно больше простора оставлять для частной инициативы участников финансового рынка и как можно меньше их регулировать. Например, в 2004 г. комиссия по ценным бумагам и биржам США (Security Exchange Commission) значительно облегчила нормативы достаточности капитала и максимального размера заимствований для ведущих инвестиционных банков. Кроме того, она

также разрешила им самостоятельно следить за степенью рискованности своих активов и использовать выбранные банками компьютерные модели оценки рисков<sup>5</sup>. Инвестиционные компании не преминули этим воспользоваться, в частности, в Bear Stearns на 1 долл. собственных средств приходилось 33 долл. заемных. Надзорные органы переоценили рациональность поведения финансовых компаний, надеясь, что те не станут рисковать необдуманно (как позднее признал Алан Гринспен (председатель Федеральной резервной системы США с августа 1987-го по январь 2006 г. и один из наиболее активных сторонников полной свободы рынка и невмешательства государства) во время слушаний в Конгрессе США, он переоценил “самокорректирующие силы свободного рынка”<sup>6</sup>).

Поскольку регулирующие органы не верили в возможность системного финансового кризиса, когда кризис все же разразился, не существовало заранее подготовленного плана действий. Заметим, что и среди экономистов нет единого мнения о том, что же является наилучшей политикой выхода из столь глубокого кризиса. Отчасти разные точки зрения объясняются тем, что различаются сами цели антикризисного регулирования.

Некоторые авторы предлагают сконцентрироваться на снижении правительственных расходов и кризисной нагрузки на фискальную систему государств. Другие исследователи рекомендуют в качестве основной задачи регулирования использовать снижение общих потерь экономики, а именно падения производства, и ускорение реструктуризации последнего. Третьи настаивают на необходимости уделять первоочередное внимание осуществлению долгосрочных структурных реформ экономики.

Естественно, в реальной практике государственным органам управления приходится искать компромисс между этими целями. Отметим, что обширный опыт борьбы с предыдущими кризисами (так, например, в период с 1970 по 2007 г. в мире произошло 124 системных банковских кризиса<sup>7</sup>), к сожалению, не помогает на практике. Происшедшие кризисы различались с точки зрения причин возникновения и масштабов воздействия на экономику, и ни один из них по силе не может сравниться с текущим мировым финансовым кризисом. Однако анализ методов преодоления этих кризисов необходим для формирования перспективных направлений регулирования

мировой финансовой системы. В связи с особенностями каждого нового кризиса и пренебрежением уроками прошлого регулирующим органам отдельных стран приходится каждый раз, если и не начинать с совсем чистого листа, все же заново открывать для себя уже известные инструменты антикризисной политики. Поэтому представляется необходимым, прежде всего, обобщить данные о доступных методах борьбы с финансовыми кризисами и об обеспечении стабильного развития финансовой системы.

Проанализируем инструментарий органов финансового регулирования, используемый в борьбе с финансовыми кризисами. Все существующие инструменты и нормы регулирования можно подразделить на две большие группы: те, которые используются на этапе сдерживания кризиса, и те, которые применяются позднее на этапе полного преодоления последствий кризиса.

На этапе сдерживания финансовый кризис только еще разворачивается. Власти проводят краткосрочную политику, направленную на восстановление доверия населения и уменьшение воздействия бегства инвесторов и оттока депозитных вкладов на реальный сектор экономики.

На этапе преодоления кризиса наступает черед долгосрочных мер, направленных на оздоровление предприятий реального сектора, финансовых учреждений и рынков. При этом краткосрочные меры, предпринятые на первом этапе, могут постепенно перерастать в меры долгосрочного регулирования или, по крайней мере, определять палитру доступных инструментов долгосрочной финансовой политики.

В связи с необходимостью быстрого принятия и проведения в жизнь решений на первом этапе регулирующие органы ограничены в выборе только тех методов воздействия на ситуацию, которые не предполагают формирования новых органов контроля, новых финансовых институтов или комплексных финансовых схем. Немедленно доступные меры включают в себя ограничения на выдачу банковских депозитов, временное разрешение банкам не соблюдать обязательные нормативы (такие как коэффициенты достаточности капитала), чрезвычайные меры по предоставлению ликвидности банкам, государственные гарантии вкладчикам.

Выбор конкретных инструментов зависит от того, что послужило непосредственной причиной кризиса: крах пузырей на рынке отдельных фи-

нансовых активов (в том числе на валютном рынке), макроэкономические диспропорции, потеря доверия инвесторов и вкладчиков, вызвавшая отток капиталов и депозитов, или же осознание регулируемыми органами неплатежеспособности отдельных финансовых институтов и финансовых систем государств.

Так, например, при резком снижении ресурсной базы банков правительство или центральный банк могут прибегнуть к предоставлению льготных кредитов на поддержку ликвидности, к расширению государственных гарантий депозитных вкладов или же временному запрету на изъятие депозитов из банков, т. е. к так называемым банковским каникулам. Эти меры направлены на то, чтобы выиграть время и восстановить доверие вкладчиков. Эффективность подобных мер зависит от того, сохранилось ли доверие к самому правительству.

В случае же неплатежеспособности отдельных финансовых институтов требуется совершенно другой набор мер, направленных на недопущение незаконного оттока оставшихся качественных активов и включающих в себя введение внешнего управления, изменение структуры (слияние, поглощение) либо же контролируруемую государственными органами передачу этих активов под управление другой организации. Необходимым условием здесь является наличие у государственных органов заранее оформленных юридических полномочий, поскольку владельцы финансовых институтов зачастую предпочитают скрывать информацию об испытываемых финансовых трудностях. В результате к моменту вмешательства государственных органов управления ситуация может быть достаточно критической и времени на проработку и оформление решений остается совсем мало.

Наиболее сложным представляется случай, когда потрясения в финансовой системе страны вызваны комплексом внешних макроэкономических факторов. В подобной ситуации отдельные меры финансового регулирования будут недостаточными, они должны сопровождаться более глубокими изменениями макроэкономической политики.

Например, на этапе сдерживания текущего кризиса в дополнение к агрессивному снижению процентных ставок Федеральная резервная система США (ФРС) предприняла ряд беспрецедентных шагов по предоставлению дополнительной

ликвидности. Начиная с декабря 2007 г. было введено несколько новых программ кредитования. В частности, два новых аукциона Term Auction Facility (TAF) и Term Securities Lending Facility (TSLF) были созданы специально для предоставления средств банкам, принимающим депозиты населения, и первичным дилерам на рынке ценных бумаг соответственно. Эти аукционы обладают несколькими преимуществами по сравнению с традиционным дисконтным окном. Во-первых, они более динамичны, ценовая информация переходит от одного аукциона к другому. Во-вторых, к этим аукционам прибегают и финансовые структуры, которые традиционно старались не пользоваться дисконтным окном, чтобы не ставить под удар свою репутацию платежеспособного участника рынка.

В дополнение к новым аукционам ФРС значительно расширила использование валютных свопов с рядом зарубежных центральных банков для удовлетворения потребностей в долларах на мировых рынках, а также ввела специальные инструменты для поддержки ликвидности на рынках коммерческих долговых бумаг и взаимных фондов инвестиций в инструменты денежного рынка.

Вопрос о результативности данных мер ФРС по поддержке межбанковского рынка остается открытым. В частности, спреды между стоимостью привлечения и размещения средств на кредитном рынке остались значительными, хотя введение каждого нового механизма поддержки ликвидности и ненадолго сужало их<sup>8</sup>. Отдельные эксперты не нашли доказательств, что аукционы TAF оказали какое-либо воздействие на срочное кредитование<sup>9</sup>, тогда как другие оспаривают этот вывод<sup>10</sup>. Оживленные дискуссии первоначально вызвало и решение допустить к аукционам первичных дилеров. Однако постепенно в целях поддержания ликвидности рынка и улучшения условий кредитования был расширен как круг организаций, допущенных к аукционам, так и перечень принимаемых в залог активов. Одновременно значительно возрос и сам объем кредитования. С 8 августа 2007 г. по 6 ноября 2008 г. активы Федеральной резервной системы США возросли с 869 до 2058 млрд. долл. США<sup>11</sup>.

На первом этапе сдерживания финансового кризиса скорость принятия решения зачастую превалирует над его сбалансированностью. По образному выражению немецкого экономиста

Ганса Блюэля, утопающего не спасают, давая ему уроки плавания<sup>12</sup>. В случае отсутствия предварительно отлаженной системы мониторинга и заранее определенных границ финансовой поддержки центральные банки могут предоставлять крупные кредиты заведомо неликвидным финансовым структурам, медлить с реструктуризацией банков и выдавать излишние государственные гарантии, тяжелой ношей ложащиеся на бюджет.

На втором этапе в целях полного преодоления кризиса неотложные мероприятия уступают свое место долгосрочным мерам, направленным на восстановление нормально функционирующей финансовой системы и оздоровление балансов банков и их клиентов внешним управлением. В связи с чем на первый план выходят следующие вопросы: проблема организационной перестройки финансовых и нефинансовых компаний, проведение переговоров между кредиторами и заемщиками, проведение процедур банкротства, восстановление способности финансовой системы управлять потоками частных капиталов.

Наиболее часто используемыми инструментами государственной политики на данном этапе являются субсидируемые государством кредиты, списание долгов, организация компании по управлению просроченной задолженностью под эгидой регулирующих органов, продажа финансовых институтов новым (в том числе иностранным) инвесторам, а также мероприятия по рекапитализации банковской системы. Государство при этом может сохранить юридический или фактический контроль над финансовыми структурами до завершения процедуры их оздоровления. Подобные мероприятия требуют использования огромных финансовых ресурсов государства.

Отметим, что существует значительное количество эмпирических исследований<sup>13</sup>, доказывающих, что владение государством значительными банковскими активами ассоциируется с замедленным развитием финансового сектора, более низкой продуктивностью. Чем ниже уровень развития страны и слабее защита прав собственников, тем более явно проступают эти негативные последствия. Виной тому может быть высокая политизированность принимаемых хозяйственных решений. Для преодоления указанных недостатков имеет смысл постепенно двигаться к приватизации финансовых учреждений по завершении процесса их оздоровления.

Таким образом, в арсенале регулирующих органов существует достаточно инструментов для того, чтобы остановить распространение кризиса или хотя бы смягчить его воздействие на мировую финансовую систему. Почему же тогда регулирующие органы не воспользовались ими вовремя, т. е. не предотвратили само появление кризиса или не погасили его в зародыше? На наш взгляд, причина медлительности и нерешительности состоит в неадекватности структуры органов государственного управления потребностям современного финансового рынка. Прежде всего, это относится к стране - источнику кризиса, т. е. к США.

Важно обратить внимание и на то, что накануне кризиса на финансовом рынке проявились две важные тенденции. Во-первых, активность постепенно смещалась от наиболее регулируемых участников рынка, таких как банки, к наименее регулируемым видам финансовых посредников, таким как инвестиционные компании и хеджевые фонды, от традиционных финансовых продуктов и услуг к более дешевым альтернативным продуктам, использующим секьюритизацию на рынке капиталов. Во-вторых, различные участники финансового рынка стали способны достигать схожих результатов в управлении финансовыми рисками вне зависимости от традиционной категории бизнеса, к которой они принадлежат.

Кризис выявил неподготовленность органов финансового регулирования и контроля. Чрезвычайно сложно разрабатывать взвешенную политику по преодолению кризиса в разгар самого кризиса. Представляется, что избежать этих ошибок можно, только если решения по кризисному менеджменту принимаются вне самого кризиса и регулярно публикуются в виде целевых ориентиров по преодолению кризиса.

Одним из недостатков финансового регулирования было почти повсеместное отсутствие заранее определенного специального режима реорганизации финансовых учреждений.

Более того, то, каким способом преодолен предшествующий кризис, определяет частоту и глубину последующих финансовых кризисов, поскольку напрямую воздействует на рыночную дисциплину. По нашему мнению, открытость решений регулирующих органов относительно оценки системных рисков наиболее крупных финансовых институтов может отчасти снять вопро-

сы, связанные с установлением более жестких пруденциальных норм (как принятые в Швейцарии более жесткие нормативы достаточности капитала в отношении двух банков - USB и Credit Suisse) и повышенным вниманием к отдельным финансовым институтам.

Что касается организационной структуры финансового регулирования, то не существует универсальных рекомендаций, подходящих для всех стран. Общая тенденция к централизации и унификации регулирования и надзора на практике адаптируется к конкретным условиям отдельных государств. Эволюция органов регулирования и изменение их полномочий - это непрекращающийся процесс.

Для стран, стоящих перед необходимостью внесения существенных изменений в структуру финансового регулирования, хочется отметить, что радикальная реформа регулирования финансовой системы не всегда является предпочтительным вариантом. Иногда слишком активные разрушительные действия могут привести к потере накопленного опыта управления и его преемственности. Поэтому в некоторых случаях вместо этого возможно постепенное изменение структуры органов регулирования, устраняющее отдельные недостатки, например, проясняющее полномочия каждого регулирующего органа и там, где это необходимо, улучшающее сотрудничество между ними. Подчеркнем, что если какому-либо одному органу предоставлены широкие полномочия по финансовому регулированию и влиянию на отдельные финансовые институты, то эти полномочия должны быть дополнены твердыми механизмами, обеспечивающими прозрачность и высокую степень подотчетности самого регулирующего органа.

---

<sup>1</sup> Обзор Международного валютного фонда. Подъем, обусловленный мерами политики, происхо-

дит с различной скоростью // Перспективы развития мировой экономики. 2010. 26 янв. С. 1. URL.: <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2010/update/01/pdf/0110r.pdf>

<sup>2</sup> Там же. С. 3.

<sup>3</sup> *De Michelis A.* Overcoming the Financial Crisis // OECD Economics Department Working Papers. OECD publishing. 2009. № 669. P. 23.

<sup>4</sup> Мы сознательно оставляем анализ непосредственных причин, приведших к краху на рынке американских ипотечных бумаг, и конкретных механизмов передачи кризиса на смежные рынки за рамками данного исследования. Настоящая статья посвящена, прежде всего, мерам государственного регулирования, направленным на недопущение подобных финансовых кризисов в будущем или, по крайней мере, на снижение их вероятности и остроты.

<sup>5</sup> *Lebaton S.* Agency's '04 rule let banks pile up new debt and risk // N. Y. Times. 2008. Oct. 3. A 1, A 23.

<sup>6</sup> *Andrews E. L.* Greenspan concedes error on regulation // N. Y. Times. 2008. Oct. 24. B 1, B 6.

<sup>7</sup> *Laeven L. A., Valencia F.V.* Systemic Banking Crises: A New Database // IMF Working Papers. 2008. № 08/224. P. 1-78. URL.: <http://ssrn.com/abstract=1278435>.

<sup>8</sup> *De Michelis A.* Cit. op. P. 28.

<sup>9</sup> *Taylor J., Williams J. A.* Black Swan in the Money Market // Working Paper Series. 2008. Apr.

<sup>10</sup> *McAndrews, J., Sarkar A., Whang Z.* The Effect of the Term Auction Facility on the London Inter-bank Offered Rate // Current Issues in Economics and Finance / Federal Reserve Bank of New York. 2008.

<sup>11</sup> *De Michelis A.* Cit. op. P. 33.

<sup>12</sup> *Bleuel H. H.* The German Banking System and the Global Financial Crisis: Causes, Developments and Policy Responses. 2009. Feb. 28. URL.: <http://ssrn.com/abstract=1365813>. P. 18.

<sup>13</sup> *La Porta R., Lopez de Silanes F., Shleifer A.* Government Ownership of Commercial Banks // The J. of Finance. 2002. № 57 (1). P. 265-301; *Barth J. R., Capiro G., Levine R.* Rethinking Bank Regulation: Till Angels Govern. N. Y., 2006.

Поступила в редакцию 06.07.2010 г.

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ ОЦЕНКИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ НЕЗАКОННЫХ ДОХОДОВ

© 2010 А. В. Шашкова

кандидат юридических наук

Московский государственный институт международных отношений (университет)

Министерства иностранных дел России

E-mail: ashashkova@inbox.ru

Рассмотрены теоретико-правовые проблемы влияния отмывания незаконных доходов на юридический, политический и экономический секторы государства. Проведен анализ методик оценки величины доли отмывания доходов в государственной экономике, а также основных аспектов отмывания доходов, полученных преступным путем.

*Ключевые слова:* легализация, отмывание, незаконные доходы, оценка отмывания доходов.

Проблемам борьбы с легализацией незаконных доходов в настоящее время посвящено немало работ и исследований. В. А. Зубков подчеркивает общественную опасность данной проблемы, указывая, что она носит общесистемный характер при использовании эффекта глобализации<sup>1</sup>. Словосочетание “отмывание денег” стало настолько популярным, что фигурировало даже в шпионском скандале, в котором были задействованы власти США и Российской Федерации. Этот скандал произошел в июне 2010 г.<sup>2</sup> Каким образом может происходить отмывание, если предполагается, что в данном скандале задействованы российские разведчики - государственные служащие Российской Федерации? Эти и многие другие вопросы возникают при изучении проблем борьбы с легализацией незаконных доходов.

Громкое дело Мэдоффа также свидетельствует об актуальности данной проблемы. Бернард Мэдофф<sup>3</sup> в 2009 г. получил 150-летний срок (при том, что на момент вынесения приговора Мэдоффу был 71 год) за мошенничество по так называемой схеме Понци<sup>4</sup>. Однако если более внимательно изучать показания Бернарда Мэдоффа, можно отметить его признание в незаконной легализации денежных средств<sup>5</sup>. И 150-летний приговор, вынесенный за преступление с “белым воротничком”, говорит о его серьезности. Как и при иных преступлениях, здесь пострадавшие физические лица совершают самоубийства, теряют здоровье, их жизнь рушится, а юридические лица проходят процесс банкротства. Полагаем, что, если бы в данном случае имели место лишь слабое управление инвестиционным фондом и неудачная торговля, даже при всем масштабе

убытков не было бы такого сурового приговора. Чем он обусловлен? Тем, что не удалось доказать американским спецслужбам: Мэдофф легализовал денежные средства, полученные от торговли наркотиками, а также направляемые для уклонения от уплаты налогов путем несложной инвестиционной схемы<sup>6</sup>. Был заключен инвестиционный договор, в соответствии с которым прибыль от инвестиций составляет 10 % от инвестируемой суммы. При этом реального инвестирования не происходит, а 10 % ежегодно отмываются преступниками в виде полученного от Бернарда Мэдоффа дохода от инвестирования. Это объясняет и то, что многие юридические и физические лица не стали заявлять себя в качестве потерпевших по делу Мэдоффа, чтобы не привлечь к себе внимания властей по вопросу отмывания незаконных доходов.

По данным ООН, ежегодно в мире легализуется от 400 до 450 млрд. долл., в связи с чем ООН даже объявила “отмывание грязных денег” врагом общества номер один<sup>7</sup>. По оценкам российских экспертов, за пределы страны ежегодно вывозится 22-23 млрд. долл., что вполне сопоставимо с государственным бюджетом России. По тем же расчетам в зарубежных банках находится не менее 250 млрд. долл., перемещенных по криминальной цепочке.

Международная практика борьбы с легализацией незаконных доходов, ее всестороннее теоретическое обобщение и углубленный анализ позволили сформулировать основополагающие законы о преступной деятельности<sup>8</sup>:

1. Чем меньше способы и средства, используемые для “отмывания грязных денег”, отлича-



ются от обычной практики законных сделок, тем меньше вероятность выявления их противозаконного характера.

2. Чем глубже незаконная деятельность интегрирована в легальную экономику, чем меньше степень институционального и функционального разделения, тем труднее выявить операции по легализации “грязных” денег.

3. Чем меньше доля незаконных средств в общем объеме финансовых потоков, проходящих через конкретное учреждение, тем труднее их выявить.

4. Чем выше удельный вес “услуг” по сравнению с производством товаров в экономике, тем легче завуалировать операции по легализации доходов.

5. Чем больше доля мелких фирм в структуре производства и распределения, тем труднее отличить законные операции от незаконных.

6. Чем шире сфера применения чеков, кредитных карт, векселей и других безналичных платежных средств при осуществлении финансовых сделок, тем труднее выявить операции по отмыванию незаконных капиталов.

7. Чем выше уровень финансового дерегулирования<sup>9</sup> законных сделок, тем труднее отслеживать и пресекать денежные потоки, связанные с преступной деятельностью.

8. Чем меньше доля незаконных доходов в общем потоке денежных средств, вливающих в экономику каждой страны из-за рубежа, тем труднее отделить криминальные доходы от легальных.

9. Чем дальше мировая экономика продвигается по пути создания единого суперрынка финансовых услуг, чем меньше степень функционального и институционального деления в области финансовой деятельности, тем труднее выявлять операции по легализации незаконных денежных средств.

По мере углубления существующего противоречия между глобальным характером деятельности финансовых рынков и национальными рамками регулирования их деятельности будут последовательно усложняться и затрудняться процессы выявления операций по отмыванию незаконных доходов.

Для того чтобы реально бороться с отмыванием денежных средств, необходима оценка влияния отмывания денег на экономику той или иной страны. И здесь требуется инновационный под-

ход. Обычно оценка влияния величины отмывания денег на экономику того или иного государства носит эмпирический характер и очень приблизительно показывает величину отмывания денег во внутреннем валовом продукте (ВВП). Как показывают исследования, в среднем величина отмывания денег составляет 12 % ВВП страны<sup>10</sup>. Определение величины отмывания денег важно для оценки средств и методов противодействия незаконной легализации денежных средств. Величина отмывания денег волатильна, легко изменяется, однако тенденция обратной пропорциональности величины отмывания денег к величине ВВП четко прослеживается<sup>11</sup>.

В 1996 г. Международный валютный фонд (МВФ) оценил общую величину отмывания денег в мире - от 2 до 5 % общемирового ВВП<sup>12</sup>. Эта величина была определена на основании анализа основных товаров, приобретение которых является сокрытием нелегального происхождения доходов<sup>13</sup>: ювелирных изделий, иностранной валюты, акций, недвижимости и т.д. Данная цифра, по исследованиям итальянских ученых, совершенно не отвечает реальности как в экономически развитых государствах, так и в развивающихся странах<sup>14</sup>. Крайне тяжело как проследить незаконную легализацию денежных средств, так и осудить виновных. Только превентивные акты законодательного регулирования, а также действия правоохранительных органов могут повлиять на снижение активности по отмыванию денежных средств.

Отмывание денег - это процесс, в котором полученное имущество, приобретенное или аккумулируемое вследствие незаконной деятельности, перемещается или скрывается для того, чтобы прервать цепочку с преступлением<sup>15</sup>. Преступник, получивший нелегальные денежные средства, например от продажи наркотиков, получает возможность декларировать официальный доход и легально пользоваться деньгами, изначально имеющими незаконную природу, но в результате отмывания получившими легальную окраску. Здесь следует отметить две основные характеристики отмывания, которые были обозначены еще в 1993 г.<sup>16</sup>:

- *незаконность* (общая характеристика) - отмывание денег подразумевает использование дохода, происходящего из незаконной деятельности;

- *сокрытие* (специальная характеристика) - первичная цель отмывания денег - сокрытие не-

легального источника происхождения таких доходов.

А основные аспекты отмыывания незаконных доходов сводятся к четырем: экономическому, юридическому, материальному и процессуальному. Что касается экономического аспекта, то это тот самый вопрос, который мы рассматриваем в настоящее время: доля преступных доходов в законной экономике. Денежные средства, изначально находящиеся в преступной (теневой) экономике, перетекают в легальную экономику. Для экономического аспекта отмыывания важен вопрос перетекания денежных средств из одной экономики в другую.

С юридической точки зрения отмыывание доходов является преступлением, вследствие которого придается правомерный характер владению, пользованию и распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученным преступным путем. Для юридического аспекта отмыывания доходов важен вопрос придания легитимности имуществу, нажитому преступным путем.

Материальный аспект - это стадии отмыывания, которые обычно сводят к трем: размещение (*placement*), расслоение (*layering*) и интеграция (*integration*). Указанные три стадии могут осуществляться одновременно или частично накладываться друг на друга. Это зависит от имеющегося механизма легализации и от требований, предъявляемых преступной организацией. *Размещение* - это физическое размещение наличных денежных средств в мобильные финансовые инструменты, территориальное удаление от мест их происхождения. Размещение осуществляется в традиционных финансовых учреждениях; нетрадиционных финансовых учреждениях; розничной торговле либо полностью за пределами страны. Этап размещения крупных сумм наличности является самым слабым звеном в процессе отмыывания денег. Незаконно полученные деньги наиболее легко могут быть выявлены на этом этапе. *Расслоение* - отрыв незаконных доходов от их источников путем сложной цепи финансовых операций, направленных на маскировку проверяемого следа этих доходов. Если размещение больших сумм денег прошло успешно, т.е. не было обнаружено, то раскрыть дальнейшие действия отмыывателей денег становится намного труднее. Различные финансовые операции наслаиваются одна на другую с целью усложнить ра-

боту правоохранительных органов по отысканию незаконных фондов, находящихся под угрозой конфискации. *Интеграция* - стадия процесса легализации, непосредственно направленная на придание видимости законности преступно нажитому состоянию. После того как процесс расслоения успешно завершен, отмыыватель денег должен создать видимость достоверности при объяснении источников появления своего богатства. Во время интеграции отмытые деньги помещаются обратно в экономику. Таким образом, они входят в банковскую систему под видом честно заработанных доходов. Если след отмыываемых денег не был выявлен на двух предыдущих стадиях, то отделить законные деньги от незаконных очень сложно. Обнаружение отмытых денег на стадии интеграции становится возможным лишь с помощью агентурной работы.

Процессуальный аспект - это процедура, с помощью которой маскируются изначальное происхождение и настоящие владельцы имущества, полученного преступным путем, в целях исключения преследования со стороны государства за совершенное преступление. Также некоторые исследователи определяют этот процесс как "процесс обработки имущества в целях сокрытия его незаконного получения фактическим владельцем"<sup>17</sup>.

С развитием международного сотрудничества в борьбе с отмыыванием денежных средств, а также с развитием внутреннего законодательства государств развивается теория, согласно которой отмыывание денежных средств можно рассматривать в качестве множителя криминальных финансовых действий, поскольку именно отмыыванию денег принадлежит ведущая роль в укреплении связи между материальной и финансовой стороной преступной экономики<sup>18</sup>. Анализируя ситуацию в регионе Анд (Боливия, Колумбия, Эквадор, Перу, Венесуэла) в 2001-2004 гг., можно сделать вывод о том, что существует обратная связь между степенью распространения деятельности по отмыыванию денег и эффективностью законодательства о противодействии отмыыванию денег в экономике этого региона. Чем эффективнее действия по отмыыванию денег в одной из стран, тем более негативные последствия это имеет для соседних стран, куда перенаправляются денежные потоки для их отмыывания. Более того, деньги - это всегда хорошо, особенно в ситуации кризиса, поэтому государства могут

закрывать глаза на происходящее отмывание незаконных доходов, дабы экономика страны не потерпела крах, а население не вышло на улицы. Государственные органы того или иного государства могут принять нормативные акты, поощряющие приток незаконного капитала под видом законного<sup>19</sup>, что фактически было сделано в России в 2007 г., провозглашенном годом так называемой налоговой амнистии.

Оценка отмывания денег производится, в основном, эконометрическими способами, не использующими базовые статистические методики. Периодичность проведения такой оценки не отличается частотой<sup>20</sup>. Обычно для оценки отмывания денег применяется один из трех базовых подходов: прямой, непрямой и модельный. *Прямые подходы* основаны на изучении поставщиков и потребителей нелегальных услуг, а также на проверке налоговых деклараций, которая проводится налоговыми органами и органами социального страхования<sup>21</sup>. *Непрямые подходы* основаны на предположении, что незаконные сделки оплачиваются наличными, для того чтобы усложнить возможность выявления таких сделок<sup>22</sup>. Здесь размер нелегальной экономики определяется путем вычитания из объема наличности, использованной в отдельном государстве, объема легальной наличности. *Модельные подходы* направлены на выявление причин и последствий нелегальной экономики путем анализа моделей рынка труда, капитала, продуктов и услуг, использующих скрытые техники<sup>23</sup>. Основной проблемой модельных подходов является то, что они применяются только в строго определенных условиях, а также что статистические данные, полученные на их основе, весьма условны и значительно изменяются с малейшим изменением спецификации модели.

*Оценочный подход*, предложенный экономистом Ф. Бусато, заслуживает, по нашему мнению, более высокой оценки. Регулярной оценке при его использовании подвергается производственный сектор для оценки масштабов нелегальной экономики<sup>24</sup>. И наконец, *двухсекторная модель*, предложенная М. Багелла, исходит из самого определения отмывания денег как связующего звена между легальной и нелегальной экономикой. Полагаем, что данный подход заслуживает особого внимания, поскольку дает возможность наиболее точно определить объем отмывания неле-

гальных денежных средств, а также влияние незаконного отмывания на экономику той или иной страны. Этот подход основан на существовании и взаимозависимости указанных секторов экономики: легального и нелегального. Если предположить, что во всех государствах одновременно действуют эти два сектора, то получится, что стоимость сделок в легальном секторе имеет определенную цену, которую несложно рассчитать, исходя из стоимости товара или услуги, а также законодательного регулирования. Если же рассмотреть нелегальный сектор, то здесь стоимость сделки будет варьироваться в зависимости от тяжести ответственности за преступление, а также от сложности сокрытия доходов от такого преступления. Для эффективной борьбы с отмыванием денежных средств необходимо проводить регулярное повышение квалификации как работников правоохранительных органов, так и работников иных структур, например банковских, что требует определенного инвестирования в таких работников. Это может себе позволить сильная экономика. Слабая экономика вынуждена отрывать ресурсы от борьбы с незаконной легализацией, направляя их на борьбу с безработицей, социальной нестабильностью и т.д.

Модели социально устойчивых экономик - это:

- "шведская модель социализма" - Швеция, Дания, Норвегия, Финляндия;
- модель социального рыночного хозяйства - Германия, Австрия, Бельгия;
- модель, характеризующаяся наименьшим объемом перераспределительных процессов, направленных на социальные цели, при слабой поддержке семьи и занятости, - Греция, Испания, Португалия.

Исходя из сложившейся структуры российской экономики и ее исторических особенностей, можно сделать вывод, что России требуется достаточно высокий уровень перераспределительных процессов, направленных на социальные цели, в силу действия долговременных факторов прежней системы всеобщих гарантий, высокой доли бедного населения<sup>25</sup>. Таким образом, прослеживается необходимость использования в Российской Федерации положительного иностранного опыта для правильного установления критерия опасности незаконного отмывания доходов, полученных преступным путем, и проведения успешной политики по борьбе с легализацией.

<sup>1</sup> *Зубков В. А.* Формирование и развитие системы финансового мониторинга в Российской Федерации. М., 2008. С. 20.

<sup>2</sup> *Grigoryeva Y., Zabrodina Y., Voropayev V.* Catching Spies, Hunting Obama // *Izvestia*. 2010. 30 June.

<sup>3</sup> Гуру фондового рынка, основатель биржи NASDAQ обманул инвесторов всего мира на сумму около 50 млрд. долл. США. Деятельность Бернарда Мэдоффа и его инвестиционной компании Madoff Investment Securities в США иначе, как аферой века, не называют. У него была очередь желающих вложиться в его фонд, однако он отказывал очень многим, кто буквально умолял его взять деньги. Если бы не всемирный кризис ликвидности, фирма просуществовала бы еще очень долго.

<sup>4</sup> Первая в мире финансовая пирамида появилась в 1919 г. в Америке. Ее автором стал итальянский иммигрант Чарльз Понци. Он создал фирму, которая называлась "Старинная колониальная компания по обмену иностранной валюты". Компания занималась тем, что собирала деньги с доверчивых американцев, обещая выплачивать при этом от 50 % годовых и выше. Первые вкладчики получали дивиденды за счет денег последующих. Понци довольно быстро стал миллионером, но американцев он продолжал дурачить целых 10 лет. В том, что Понци раздавал долговые расписки с обещанием выплатить гигантские проценты, нет ничего противозаконного. Криминал же состоял в том, что деньги, выплачиваемые вкладчикам, называли прибылью, тогда как на самом деле это перераспределение капитала.

<sup>5</sup> *Francis D.* There may be more to Madoff tale // *Financial Post*. 2009. 30 June. P. FP2.

<sup>6</sup> *Cass R. A.* Madoff Exploited the Jews // *Wall Street J.* 2008. 18 Dec.

<sup>7</sup> Прокурорская и следственная практика. 2000. № 2. С. 1.

<sup>8</sup> *Морган Р. Р.* Отмывание денег в США и оффшорные зоны // Материалы региональной конференции по международному сотрудничеству в расследовании и возбуждении дел по фактам отмывания денег. Будапешт, Венгрия, 2000. С. 123-124.

<sup>9</sup> Дерегулирование - сокращение масштабов прямого государственного вмешательства в экономику страны, переориентация форм и методов государственного регулирования с жестких на более мягкие, с прямых на косвенные (см.: *Экономическая энциклопедия*. М., 1999. С. 153).

<sup>10</sup> По оценке итальянского исследователя Л. Наполеони, величина доли отмывания денежных средств со-

ставляет 5 % от ВВП Италии (см.: *Napoleoni L.* *Terrorismo S.p.a.* / ed. Tropea. 2005.

<sup>11</sup> *Argentiero A., Bagella M., Busato F.* Springer Science + Business Media. 2008. № 26. P. 348.

<sup>12</sup> *Bagella M., Becchetti L.* *Esternalita Regionali ed Effetti Economici della Regolamentazione contro il Riciclaggio*. VI Rapporto Fondazione Rosselli. Dalla banca alla eurobank: Nuevo mercati e regole. Edibank/ Ed. 2. 2001. P. 35-58.

<sup>13</sup> *Bagella M., Becchetti L.* Regional externalities and direct effects of legislation against money laundering: A test on excess money balances in the five Andean countries // *J. of Money Laundering Control*. № 7 (4). P. 347-366.

<sup>14</sup> *Tanzi V.* Uses and abuses of estimates of the underground economy // *Economic J.* № 109. P. 338-347.

<sup>15</sup> International Monetary Fund (IMF). The IMF and the fight against money laundering and the financing of terrorism. 2005. URL: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/aml/htm>.

<sup>16</sup> *Msciandro D.* *Analisi economica della criminalita, teoria della regolamentazione e riciclaggio finanziario, in Mercanti illegali e mafia*. Il Mulino. P. 243-297.

<sup>17</sup> *Прошунин М. М.* Финансовый мониторинг. М. 2009. С. 18.

<sup>18</sup> *Masciandaro D.* Money laundering // *The economics of regulation: European J. of Law and Economics*. 1999. № 3. P. 245-340.

<sup>19</sup> *Masciandaro D.* Combating black money: Money laundering and terrorism finance, international cooperation and the G8 role // *Working Paper*. 2004. № 56/26.

<sup>20</sup> FATF-GAFI. Trade based money laundering. 2006. URL : <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/60/25/37038272.pdf>.

<sup>21</sup> *Schneider F., Ernst D.* Shadow economies: Size, causes, and consequences // *J. of Economic Literature*. 2000. № XXXVIII. P. 77-114.

<sup>22</sup> *Zizza R.* Metodologie di stima dell'economia sommersa: un'applicazione al caso italiano, mimeo, Banca d'Italia. 2002.

<sup>23</sup> *Giles D.* Measuring the hidden economy: Implications for economic modeling // *Economic J.* 1999. № 109. P. F370-F380.

<sup>24</sup> *Busato F., Chiarini B.* Using the theory for measurement: An analysis of the behaviour of underground economy working paper / Aarhus University. 2006.

<sup>25</sup> *Алиев В. М., Соловых Н. Н.* Теоретические основы изучения проблемы легализации (отмывания) доходов, полученных незаконным путем. Домодедово, 2002. С. 70.

Поступила в редакцию 02.07.2010 г.

---

## НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЛОГА НА ДОХОДЫ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

© 2010 Е. М. Ашмарина

доктор юридических наук, профессор

действительный член РАЕН

Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации

E-mail: ter\_finlaw@mail.ru

Налог на доходы физических лиц (НДФЛ) в настоящее время является одним из наиболее значимых бюджетообразующих налоговых платежей. Однако следует обратить внимание на недостатки юридической техники и необходимость усовершенствования правового механизма по налогу.

*Ключевые слова:* налогообложение, налог на доходы физических лиц (НДФЛ), элементы налоговой модели, порядок исчисления НДФЛ.

Налог на доходы физических лиц регулируется в настоящее время гл. 23 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ). Обратим внимание на некоторые аспекты, связанные с юридической техникой правового регулирования, в частности с процедурой исчисления налога, в основе которой лежат учетные процедуры, урегулированные технико-юридическими нормами.

Так, прежде всего хотелось бы обратить внимание на то, что носителями налогового бремени по этому виду налогового платежа являются все физические лица - резиденты и нерезиденты<sup>1</sup> - без дифференциации их по признаку наличия у них статуса индивидуального предпринимателя. При этом смысл разделения налогоплательщиков на резидентов и нерезидентов заключается в том, что резиденты несут полную налоговую обязанность, в то время как нерезиденты - ограниченную налоговую обязанность<sup>2</sup>. Вместе с тем юридическая обязанность исчисления и перечисления налога у обычных физических лиц и частных предпринимателей различна. Так, в соответствии со ст. 226 НК РФ обязанность исчислить, удержать и перечислить сумму налога за физических лиц, не являющихся частными предпринимателями, лежит на соответствующих налоговых агентах. Частный предприниматель, в свою очередь, в соответствии со ст. 227 НК РФ обязан самостоятельно осуществить исчисление и уплату налога. Порядок исчисления налога этой группой налогоплательщиков содержится, в частности, в ст. 221 НК РФ "Профессиональные налоговые вычеты", где представлена информация о расходах, суммы которых можно учесть при уменьшении полученного дохода.

Очевидно, что правовой статус налогоплательщика - частного предпринимателя сильно отличается от правового статуса обычного физического лица, что обуславливает наличие существенных особенностей содержания налоговой правосубъектности первого. Так, представляется не случайным тот факт, что в ранее действовавшем (до принятия гл. 23 НК РФ) законе "О подоходном налоге" был выделен специальный раздел, регулирующий особенности обложения подоходным налогом частного предпринимателя. Полагаем это правильным, как и выведение частного предпринимателя в отдельную группу налогоплательщиков с учетом особенностей его прав и обязанностей в налоговой сфере, содержания его налоговой право- и дееспособности<sup>3</sup>. В частности, по налогу на доходы физических лиц налоговая дееспособность индивидуального предпринимателя возникает не с момента достижения им определенного возраста, а с момента регистрации его особого правового статуса.

Особенности содержания налоговой правосубъектности индивидуального предпринимателя проявляются в содержании такого ее элемента, как налоговая правоспособность. Индивидуальный предприниматель, пройдя государственную регистрацию или фактически приступив к предпринимательской деятельности, не только получает дополнительные гражданские права, связанные с участием в коммерческом обороте, но и становится субъектом дополнительных налоговых обязанностей (и связанных с ними налоговых прав).

Справедливо, например, будет указать на тот факт, что содержание налоговой правоспособно-

сти индивидуального предпринимателя в части его обязанности по уплате налогов и сборов нередко сходно с содержанием правоспособности организации<sup>4</sup>. Это проявляется в том, что и индивидуальный предприниматель, и организация являются плательщиками в значительной степени одних и тех же налогов.

Те же причины обуславливают различие в порядке исчисления и перечисления налога на доходы физических лиц частным предпринимателем и другими физическими лицами. В этой связи, как нам представляется, в ст. 207 следовало выделить отдельным пунктом индивидуального частного предпринимателя, а нормы, касающиеся режима его налогообложения рассматриваемым видом налогового платежа, объединить (как это было ранее), а не разобщать (как это сделано в настоящее время).

Обратимся далее к порядку исчисления налога. Порядок исчисления НДФЛ изложен в ст. 225 НК РФ "Порядок исчисления налога" и сводится к тому, что он исчисляется как соответствующая налоговой ставке процентная доля налоговой базы. Это указывает на то, что к измеренной в стоимостном выражении налоговой базе применяется адвалорная ставка. Учитывая даже то, что в ст. 225 содержится и некоторая другая техническая информация<sup>5</sup>, в ней никак не представлен достаточно сложный процесс исчисления или хотя бы правила, устанавливающие его логическую последовательность.

Обратим внимание, прежде всего, на объект налогообложения (ст. 209 НК РФ<sup>6</sup>) в случае, если доходом является вознаграждение за выполнение трудовых обязанностей (п. 1, подп. 6 ст. 208 НК РФ) и остановимся на процедурном аспекте.

Как видно из буквального толкования нормы, объектом считается полученный налогоплательщиком доход. На самом деле, как указывалось выше, обязанность по исчислению и перечислению налога лежит на налоговом агенте (в случае когда налогоплательщик не является частным предпринимателем), и в этой связи его как лицо, на котором лежит обязанность исполнить обязательства перед бюджетом, мало интересует, получил или не получил субъект свой доход. У него (налогового агента) обязанность по перечислению возникает после начисления дохода физическому лицу. Этот маленький нюанс подчеркивает следующие обстоятельства:

- исходя из грамматического толкования нормы, можно сделать вывод, что, если субъект не получил физически причитающиеся ему в качестве дохода средства, он имеет право не подвергаться налогообложению;

- юридическую обязанность по исчислению и перечислению несет налоговый агент, который даже не может себе представить, получит ли субъект свой доход;

- у налогового агента правоотношение в виде обязанности по перечислению возникает после начисления физическому лицу дохода, который он и не сможет выплатить, если заранее не погасит обязательства перед бюджетом;

- совсем другая ситуация складывается у частного предпринимателя (не работодателя), который сам исчисляет и перечисляет налог, что подтверждает необходимость его обособления как субъекта;

- процесс начисления непосредственно связан с бухгалтерским учетом и нормами, его регулируемыми;

- процесс начисления является первым этапом процесса исчисления, что и необходимо отразить в соответствующей норме НК РФ.

Итак, первым этапом процесса исчисления НДФЛ по доходам налогоплательщика, получаемым за выполнение трудовых обязанностей, является процедура начисления налога; соответственно, второй этап - определение налоговых вычетов (остановимся ниже), третий этап - определение налога, подлежащего перечислению.

При этом нельзя забывать, что при прямом налогообложении эта процедура при всей своей формальной схожести имеет принципиально иное содержание, чем при косвенном налогообложении (НДС). Так, механизм зачета при НДС предопределял экономическую сущность налога на добавленную стоимость, тогда как вычеты при НДФЛ носят характер льгот в виде скидок, т. е. уменьшают налоговую базу.

Если мы обратимся к нормам НК РФ, регулирующим налоговые вычеты, то обнаружим следующее. Законодательно установлен целый спектр налоговых вычетов, которые носят совершенно разный характер и, соответственно, по-разному влияют на процесс исчисления налога.

Так, непосредственно на процесс исчисления налога налоговым агентом влияют только стандартные вычеты (ст. 218 НК РФ), которые непосредственно уменьшают налогооблагаемую

базу. Они определяются расчетным путем в лицевых карточках налогоплательщика и в обобщенном виде формируют ведомости на выплату вознаграждений лицам, работающим по трудовым договорам (указанные документы являются регистрами бухгалтерского учета).

Социальные вычеты (ст. 219 НК РФ) и имущественные вычеты (ст. 220 НК РФ) имеют принципиально другой характер, поскольку не применяются при расчетах вознаграждения, а подлежат возврату налогоплательщику после представления оправдательных документов в налоговые органы.

Профессиональные налоговые вычеты (ст. 221 НК РФ), в свою очередь, вообще касаются налогоплательщика - частного предпринимателя (не работодателя) и являются не вычетами или льготами, как в предыдущих случаях, а расходами (по аналогии с налогом на прибыль организаций) на осуществление коммерческой деятельности.

Тот факт, что законодатель обобщил эти виды так называемых вычетов, представляется неверным. Следовательно:

1) частного предпринимателя следует обособить, выделив его как самостоятельного налогоплательщика (ст. 207 НК РФ "Налогоплательщики");

2) процесс использования стандартных вычетов следует отразить в процедуре исчисления налога.

Мы проследили связь между процессом исчисления (начисление минус стандартный вычет равно налогу, подлежащему уплате) НДФЛ в наиболее частом и традиционном случае, а именно при исчислении налога работодателем - налоговым агентом физическому лицу, состоящему с ним в трудовых или гражданско-правовых отношениях. Аналогично производится расчет налога, удерживаемого из причитающихся к выплате дивидендов. Другие случаи расчета носят менее традиционный и частный характер. Они касаются, в частности, ситуаций, когда исчисление производится с помощью налоговых органов (частный предприниматель) или налоговые органы задействованы в процедуре возврата НДФЛ.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

- процесс исчисления НДФЛ в подавляющем большинстве случаев связан с использованием бухгалтерского учета (даже субъекты, перешед-

шие на упрощенную систему ведения учета и использующие специальный налоговый режим в виде упрощенной системы налогообложения, ведут лицевые счета работников и составляют ведомости на оплату труда);

- отсутствие четкой взаимосвязи между учетом и нормами налогового права приводят к тому, что:

- норма о порядке исчисления (ст. 255 НК РФ) не содержит регламента самого порядка;

- неправомерно обобщены разнородные налоговые вычеты, некоторые из которых носят характер льгот, а профессиональные налоговые вычеты (ст. 221 НК РФ) - характер расходов;

- учитывая принципиальные отличия в порядке исчисления налога и в содержании налоговой правосубъектности частного предпринимателя, его следует обособить как отдельный вид налогоплательщика;

- стандартные налоговые вычеты представляют собой один из этапов порядка исчисления НДФЛ, о чем следует упомянуть в соответствующей норме;

- следует изменить формулировку ст. 209 в направлении того существенного обстоятельства, что объектом налогообложения служит не только полученный налогоплательщиком доход, но и начисленный ему доход в случае его исчисления налоговым агентом при выполнении налогоплательщиком трудовых обязанностей.

Очевидно, что нормы, регулирующие процедуру исчисления налога, имеют существенные отличия от прочих норм. Действительно, наличие технико-юридических норм прослеживается в различных подотраслях и отраслевых институтах современного финансового права (в бюджетном, налоговом праве, например).

Нормы, регламентирующие порядок исчисления субъектом налогоплательщиком налоговой обязанности, также, на первый взгляд, являются техническими, поскольку не предусматривают непосредственного правоотношения между субъектами в процессе исчисления. Вместе с тем очевидно, что налоговые правоотношения возникают в дальнейшем между налогоплательщиком и налогополучателем на основании этого процесса при перечислении исчисленного налога в бюджетную систему Российской Федерации. При этом процесс исчисления возможен только на основании использования норм права, регулирующих налоговый и бухгалтерский учет.

К техническим нормам относятся такие, в которых определяются сознательно установленные людьми качественные или количественные показатели, которым должны отвечать разнообразные продукты производственно-технической деятельности людей. Кроме того, это нормы, в процессе использования которых происходит *осознанное волевое воздействие* человека на силы природы в интересах удовлетворения своих потребностей и интересов. Именно этим нормам государство придает юридическую силу. В результате появляется множество правовых норм с техническим содержанием, или *техничко-юридических правовых норм*.

Специфика технико-юридических норм финансового права заключается в том, что они, будучи, на первый взгляд, техническими по содержанию, относятся к группе технических норм, в процессе использования которых происходит осознанное волевое воздействие человека на объект.

<sup>1</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 июля 1998 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 17 июля 1998 г. Ст. 207 "Налогоплательщики". Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс".

<sup>2</sup> Пепеляев С. Г. Финансовое право / под ред. Е. Ю. Грачевой, Г. П. Толстопятенко. М., 2003. С. 192.

<sup>3</sup> Венгеров А. Б. Теория государства и права. М., 2000. С. 397-402. (*Правоспособность* - абстрактная способность каждого участника общественных отношений быть обладателем, носителем прав. Под *дееспособностью* понимается способность лица самостоятельно совершать юридические действия, т.е. вступать по собственной воле или желанию в те в те или иные правоот-

ношения, приобретать права, осуществлять свои права, выполнять свои обязанности. *Правосубъектность* включает в себя как правоспособность и дееспособность, так и деликтоспособность субъекта правоотношения. *Деликтоспособность* - это установленная законом способность лица отвечать за свои поступки при совершении правонарушений: преступлений, проступков, деликтов (нарушений в гражданско-правовой сфере).)

<sup>4</sup> Виницкий Д. В. Субъекты налогового права. М., 2000.

<sup>5</sup> Сумма налога при определении налоговой базы в соответствии с п. 3 ст. 210 НК РФ исчисляется как соответствующая налоговой ставке, установленной п. 1 ст. 224 НК РФ, процентная доля налоговой базы (Налоговый кодекс Российской Федерации. Ст. 225. 1).

Сумма налога при определении налоговой базы в соответствии с п. 4 ст. 210 НК РФ исчисляется как соответствующая налоговой ставке процентная доля налоговой базы.

Общая сумма налога представляет собой сумму, полученную в результате сложения сумм налога, исчисленных в соответствии с п. 1 указанной статьи.

Общая сумма налога исчисляется по итогам налогового периода применительно ко всем доходам налогоплательщика, дата получения которых относится к соответствующему налоговому периоду.

Сумма налога определяется в полных рублях. Суммы налога менее 50 коп. отбрасываются, а 50 коп. и более округляются до полного рубля.

<sup>6</sup> См.: ст. 209 НК РФ. Объектом налогообложения признается доход, *полученный* налогоплательщиками:

1) от источников в Российской Федерации и (или) от источников за пределами Российской Федерации - для физических лиц, являющихся налоговыми резидентами Российской Федерации;

2) от источников в Российской Федерации - для физических лиц, не являющихся налоговыми резидентами Российской Федерации.

Поступила в редакцию 05.07.2010 г.



## ПРЯМЫЕ НАЛОГИ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ НОВЫХ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ

© 2010 Д. В. Новиков

Российский государственный торгово-экономический университет

E-mail: [\\_diman\\_@bk.ru](mailto:_diman_@bk.ru)

Рассматриваются прямые налоги как специальные инструменты из комплекса мер государственного налогового регулирования и стимулирования инновационной деятельности.

*Ключевые слова:* государственное косвенное финансирование, налоговое регулирование, инновационная деятельность, nanoиндустрия, прямые налоги.

Многолетняя полемика о невозможности бесконечной эксплуатации экспортно-сырьевой модели экономики России, а также многочисленные высказывания относительно необходимости перехода к экономике высокой переработки добываемых полезных ископаемых, использования передовых технологий в промышленности, более перспективных и с технической, и с экономической точек зрения, так и не привели к изменению сложившейся ситуации.

По данным Росстата, экономический рост России почти на 40 % обеспечивается доходами от энергоресурсов<sup>1</sup>. Свыше 70 % объема экспорта составляет вывоз сырья. Нашей страной экспортируется 56 % добываемой нефти, 31,5 % газа и 25,5 % угля<sup>2</sup>. Представленные цифры еще раз доказывают экспортно-сырьевую направленность экономики России. В этой связи уместно высказывание В. М. Кудрова о том, что “в XXI веке будущее любой страны во многом будет определяться ее инновационным потенциалом, умением встраиваться в научно-технический прогресс. Страна, обладающая таким потенциалом, имеет весомые конкурентные преимущества”<sup>3</sup>.

### *Развитие новых отраслей отечественной экономики*

В настоящее время на федеральном уровне определены направления развития инновационной экономики. Так, выступая на Втором международном форуме по нанотехнологиям в Москве в октябре 2009 г., Президент Российской Федерации Д. А. Медведев отметил, что на данный момент сырьевая направленность экономики нашей страны не меняется, несмотря на последствия мирового экономического кризиса. Он подчеркнул, что посткризисная экономика должна базировать-

ся на знаниях, инновационных технологиях, а не на сырьевых возможностях России, независимо от их наличия. Президентом была сформулирована следующая задача России: стать одним из мировых лидеров процесса использования нанотехнологий в науке и промышленности. По его мнению, успешное развитие нанотехнологий возможно только при качественных преобразованиях в экономике и социальной сфере. Что касается необходимого интеллектуального, организационного и финансового потенциала, то его наличие в нашей стране не вызывает сомнений.

Кроме того, Д. А. Медведев выделил пять приоритетных направлений технологического развития России: энергетику, ядерные технологии, информационные технологии, наземную космическую инфраструктуру передачи информации, медицину. По его словам, в России осуществляется крупнейшая в мире государственная инвестиционная программа в сфере нанотехнологий. До 2015 г. на эти цели будет выделено 318 млрд. руб. Объем продаж продукции российской nanoиндустрии должен достичь к указанному моменту 900 млрд. руб., из них около четверти пойти на экспорт. При этом Президент Российской Федерации подчеркнул: “Чтобы эти прогнозы сбылись, мы намерены использовать передовые разработки и нашей, и мировой науки”<sup>4</sup>.

Выступая на Третьем международном форуме по нанотехнологиям “Руснанотех-2010”, проходившем 3 ноября 2010 г., В. А. Медведев заявил, что “наша цель - организовать в России работу не только нескольких крупных предприятий, но и целую нанотехнологическую отрасль. Здесь должны быть представлены все направления бизнеса - от индивидуальных предпринимателей до транснациональных компаний”<sup>5</sup>.

Показательно, что спустя всего год после Второго международного форума по нанотехнологиям Президент Российской Федерации объявил, что Россия должна к 2015 г. нарастить объем производства продукции с использованием нанотехнологий до 1 трлн. руб. Также им было отмечено, что “нанотехнологии станут лидером экономики будущего. Россия открыта для интеграции в мировое нанотехнологическое сообщество”<sup>6</sup>. Таким образом, “нанотехнологии - это “ключевые” технологии современности, которые на какой-то период времени будут определять развитие всех других технологий”.

Обратим внимание в этой связи на мнение В. Д. Петрунина, высказанное на VIII Всероссийской конференции “Физикохимия ультрадисперсных (нано-) систем”, согласно которому наноиндустрия должна стать основой VI экономического уклада и помочь выйти из экономического кризиса, в первую очередь странам, начавшим раньше и успешно разрабатывающим наноматериалы и нанотехнологии. При этом ученый отмечает, что у России есть свой значительный и во многом приоритетный задел в данной сфере.

Представляют большой интерес также исследования особых направлений экономической науки, связанных со сменой технологических укладов, И. Шумпетера, последователя Н. Д. Кондратьева. Согласно его теории, движущей силой технологического и социального прогресса, а также различных кризисов является смена технологических укладов. В настоящее время зарождается VI технологический уклад, основными движущими отраслями которого должны стать биотехнологии, нанотехнологии, робототехника, высокие гуманитарные технологии, новая медицина, новое природопользование. Пока еще действует V технологический уклад, для которого характерно развитие компьютеров, малотоннажной химии, телекоммуникаций, мировой сети Интернет.

Поэтому перед Россией стоит очень важная задача - создание необходимых условий для успешного развития наноиндустрии и отраслей, способных использовать новые технологии. Заметим, что достижения нанотехнологий уже используются во многих отраслях (полимеры - 8 %, биотехнологии - 9 %, устройства хранения данных - 15 %, полупроводники - 18 %, новые материалы - 30 %, оптика - 2 % и др.). Однако, как показывает российская практика, параллельно с развитием на-

нотехнологий не происходит развития отраслей, которые бы смогли применять их в полной мере. Это связано с отсутствием стратегии развития новых отраслей в России, несмотря на создание в 2007 г. в целях реализации государственной политики в сфере нанотехнологий и развития инновационной инфраструктуры в России государственной корпорации “Российская корпорация нанотехнологий”.

Другая проблема развития nanoиндустрии заключается в разрозненном характере мер налогового стимулирования субъектов инновационной деятельности. Кроме того, в процессе принятия таких мер на законодательном уровне следует учитывать тот факт, что для инновационного сектора характерно планирование на несколько десятилетий вперед.

### ***Налоговое регулирование и его инструментарий***

В качестве формы поддержки субъектов инновационной деятельности современные государства успешно применяют инструменты косвенного финансирования, в частности налоговое регулирование. “Однако теоретические исследования и практические разработки по проблемам налогового регулирования остаются в тени. Кроме того, в современных научных исследованиях нет единства в понимании экономической природы самого понятия налогового регулирования и механизма его реализации”<sup>7</sup>. Рассмотрим различные трактовки указанного термина.

“Налоговое регулирование представляет собой систему особых мероприятий в области налогообложения, направленных на вмешательство государства в рыночную экономику в соответствии с принятой им концепцией экономического роста”<sup>8</sup>.

“Налоговое регулирование - меры косвенного воздействия на экономику, экономические и социальные процессы путем изменения вида налогов, налоговых ставок, установления налоговых льгот, понижения или повышения общего уровня налогообложения, отчислений в бюджет”<sup>9</sup>.

“Налоговое регулирование - система специальных мер в области налогообложения, направленных на вмешательство государства в рыночную экономику в соответствии с принятой правительством концепцией экономического роста”<sup>10</sup>.

Представленные определения налогового регулирования позволяют сформулировать следующие основные его признаки:

- во-первых, оно предполагает наличие четкой макроэкономической стратегии развития экономики;

- во-вторых, характеризуется воздействием на инвестиционный спрос и предложение через механизмы косвенного налогообложения и налогового льготирования инвестиционного характера;

- в-третьих, ему свойственен непрерывный и относительно постоянный во времени характер применения;

- в-четвертых, налоговое регулирование оказывает влияние на социальную сферу (экология, социальная инфраструктура и др.), развитие перспективных отраслей и малорентабельных, но жизненно необходимых сфер производства и услуг, активно влияет на структуру общественного воспроизводства.

На практике используется ряд методов налогового регулирования, например: изменение состава и структуры системы налогов, замена одного способа или формы налогообложения другими, изменения и дифференциация ставок налогов, изменение налоговых льгот и скидок, их переориентация по направлениям, объектам и плательщикам, полное или частичное освобождение от налогов, отсрочка платежа или аннулирование задолженности, изменение сферы распространения налогов и др.

В зависимости от способов воздействия государственное налоговое регулирование подразделяется на две сферы: налоговое стимулирование и налоговое сдерживание. *Налоговое стимулирование* подразумевает применение политики низких налогов, оптимизацию состава и структуры системы налогов, уровня налогового бремени и ставок отдельных налогов, а также использование системы налогового льготирования (налоговых льгот и преференций). Целью налогового стимулирования является воздействие на экономику в целом, отдельные ее сферы, отрасли и социальные процессы, а также на экономическое поведение налогоплательщиков. Основной формой проявления налогового стимулирования является налоговое льготирование.

Так, в Стратегии развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года от 15 февраля 2006 г. указывается, что способами налогового стимулирования должны стать: разработка и реализация комплекса мер по снижению налоговой нагрузки на научную и инновационную деятельность, стимулирование вовлече-

ния в хозяйственный оборот объектов интеллектуальной собственности, разработка и внедрение комплекса инструментов налогового стимулирования спроса на инновации в реальном секторе экономики и др.

Менее распространенной сферой государственного налогового регулирования является *налоговое сдерживание*, так как оно призвано сдерживать развитие отдельных отраслей экономики и инвестиционную активность преимущественно в целях недопущения кризиса перепроизводства, что редко случается в современной экономике. На практике налоговое сдерживание проявляется в применении политики высоких налогов с использованием в целом и выборочно высоких налоговых ставок, с увеличением перечня налоговых платежей, с отменой налоговых льгот и т. п.

Выделяют и другую классификацию налогового регулирования. Так, в зависимости от способов реализации оно подразделяется на две взаимосвязанные сферы: налоговые льготы и налоговые санкции.

#### ***Прямые налоги как инструменты, стимулирующие инновационную деятельность***

Налоговое регулирование осуществляется государством при использовании прямых и косвенных налогов, однако следует уточнить, что граница между этими двумя видами налогов условна и зависит от возможностей переложения этих налогов. Например, прямой по определению налог на прибыль компаний при условии переложения его в цене становится косвенным, а косвенный по определению налог на добавленную стоимость при невозможности включения его в цену становится прямым налогом. При этом следует акцентировать внимание на том, что условна классификация прямых и косвенных налогов, а не сама система прямого и косвенного налогообложения, которая реальна и постоянно действует на основе всей совокупности налогов<sup>11</sup>.

Изучая вопрос использования прямых или косвенных налогов при осуществлении налогового регулирования, рассмотрим ряд современных исследований, выявивших специфические особенности налоговой политики в странах с различными уровнями государственного регулирования<sup>12</sup>.

Например, в странах с ограниченным уровнем государственного регулирования (США, Ка-

нада, Великобритания, Япония) главной задачей налоговой политики является стимулирование конкуренции среди предпринимателей с целью расширения производства, поэтому основными инструментами налоговой политики здесь являются подоходный налог и налог на прибыль. В связи с этим отличительной чертой налоговой политики стран указанной группы является преобладание прямых налогов, в то время как косвенные налоги (в частности, НДС) и социальные отчисления характеризуются ограниченным уровнем изъятия и низкими ставками.

В странах со средним уровнем государственного регулирования (Швеция, Норвегия, Дания, Финляндия) налоговая политика предусматривает решение двух задач: во-первых, формирование высокого уровня доходов государства при помощи изъятия НДС; во-вторых, расширение производства и конкуренции среди предпринимателей посредством использования прямых налогов. Отличительной чертой налоговой политики в этих странах является преобладание косвенных налогов, а прямые налоги (налог на прибыль и подоходный налог) и социальные отчисления взимаются по низким ставкам.

Исследование особенностей налоговой политики стран с высоким уровнем государственного регулирования (Германия, Франция, Италия, Нидерланды, Бельгия) показало, что наиболее важной задачей налоговой политики является формирование высокого уровня доходов государства. Основным инструментом налоговой политики выступают социальные отчисления, взимаемые по высоким ставкам и имеющие наибольшую долю в структуре доходов государства. Также по высоким ставкам взимаются прямые налоги (подоходный налог и налог на прибыль), а косвенное налогообложение (НДС и акцизы) ограничено. В целом различия в налоговой политике развитых стран не противоречат существованию социально ориентированной экономики и позволяют не только обеспечить доход государству, но и стимулируют рост объемов производства<sup>13</sup>.

Международная практика свидетельствует о том, что инструментами налоговой политики государства являются как прямые, так и косвенные налоги. Однако многими авторами высказывается мнение о том, что прямые налоги - один из основных инструментов государственного регулирования инновационной деятельности. «Основным налогом, выполняющим регулируемую

функцию и влияющим на степень инвестиционной активности, является налог на прибыль организаций»<sup>14</sup>. «Экономистами признано, что именно прямые налоги, а среди них налог на прибыль, содержат наибольшие потенциальные возможности для регулирующего воздействия на темпы, масштабы и направления инвестиционной деятельности»<sup>15</sup>.

Кроме того, важность прямых налогов как одного из инструментов налогового регулирования объясняется тем, что они представляют довольно существенную налоговую нагрузку для хозяйствующих субъектов. Согласимся с О.В. Гордеевой в том, что «довольно значимой проблемой для научных и инновационных организаций является высокий уровень совокупной налоговой нагрузки (особенно с учетом налога на прибыль, налога на имущество организаций и земельного налога)»<sup>16</sup>.

В данном контексте большое значение как официальная государственная позиция имеет письмо Минфина России от 3 августа 2010 г. № 03-03-06/1/512, в котором указывается, что действующее законодательство о налогах и сборах содержит большое число механизмов, стимулирующих инновационную деятельность:

- сокращен до 1 года срок принятия к вычету расходов на НИОКР при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций;

- отменено ограничение по списанию расходов на НИОКР, не давшие положительного результата. Ранее расходы на безрезультатные НИОКР не уменьшали базу налога на прибыль организаций;

- увеличен до 1,5 % от выручки (втрое по сравнению с действовавшим ранее) норматив расходов на НИОКР, осуществляемых в форме отчислений на формирование Российского фонда технологического развития и других отраслевых фондов;

- введен повышающий коэффициент, позволяющий учесть в расходах по налогу на прибыль организаций в 1,5 раза больше затрат на НИОКР, чем было фактически осуществлено; при этом утвержден перечень из более чем 120 направлений исследований, затраты на которые принимаются с повышающим коэффициентом;

- введена возможность ускоренной амортизации основных средств с помощью «амортизационной премии» - немедленного списания на расходы до 10 % (30 % для третьей - седьмой аморти-

тизационных групп) первоначальной стоимости основных средств;

- предоставлена возможность применения нелинейного (ускоренного) метода начисления амортизации, позволяющего отнести на расходы до 50 % первоначальной стоимости основных средств в течение первой четверти срока их полезного использования;

- разрешен перенос убытков на будущее для организаций, применяющих общий и специальные налоговые режимы;

- расширены условия для принятия в расходы затрат на профессиональную подготовку и переподготовку работников<sup>17</sup>.

Представленные данные свидетельствуют о том, что российское государство в своей налоговой политике довольно интенсивно использует инструментарий прямых налогов для создания благоприятных условий развития инвестиционной и инновационной деятельности в России.

Кроме мер снижения изъятий по налогу на прибыль организаций для субъектов инновационной и инвестиционной деятельности, следует выделить варианты налогового стимулирования и по другим прямым налогам:

- освобождение с 1 января 2006 г. в течение 5 лет резидентов особой экономической зоны от уплаты налога на имущество и земельного налога (льгота по налогу на имущество действует с момента постановки на учет указанного имущества, а по земельному налогу - с момента получения права собственности на земельный участок);

- предоставление возможности применения инвестиционного налогового кредита для плательщиков налога на прибыль, налога на имущество организаций, транспортного налога, земельного налога;

- получение права региональными органами власти с 1 января 2009 г. снижать ставку единого налога при упрощенной системе налогообложения с 15 до 5 % от суммы доходов за вычетом расходов.

По нашему мнению, в настоящее время налоговое регулирование инновационной и инвестиционной деятельности не в полной мере обеспечивает должную поддержку этих сфер экономики. Причина, как представляется, кроется в разрозненности проводимых мероприятий в области поддержки субъектов инновационной и инвестиционной деятельности. Необходимо объединить

существующие мероприятия и разработать новые в рамках единого комплекса мер, целью которого должно стать создание условий инвестиционной привлекательности инноваций в России. Основными направлениями должны стать: увеличение финансирования НИОКР; четкое построение механизма финансирования НИОКР; усиление финансирования и параллельно преобразование российской науки; создание условий для взаимовыгодных отношений предприятий реального сектора и научных учреждений; разработка стратегии инновационного развития страны. Следует поддержать позицию А.З. Дадашева, согласно которой «налоговый механизм стимулирования активности бизнеса должен быть направлен на качественные изменения в структуре российской экономики, придание ей инновационного характера»<sup>18</sup>. По нашему мнению, значимость прямых налогов в инструментарии государственного регулирования наноиндустрии заслуживает особого внимания и специального научного исследования.

Таким образом, в комплексе мер государственного налогового регулирования и стимулирования инновационной деятельности применимы в качестве специальных инструментов прямые налоги. Это обусловлено их существенной нагрузкой на финансы хозяйствующих субъектов, в частности, по налогу на прибыль; допустимым снижением налоговых поступлений в бюджет при налоговом льготировании, например, по налогу на имущество организаций. Прямые налоги содержат большие потенциальные возможности по сравнению с косвенными налогами в части регулирования темпов, масштабов и направлений инвестиционной деятельности. Маневрируя ставками налогов либо в рамках льготирования отказываясь полностью от прямых налоговых изъятий, государство тем самым оставляет часть денежных ресурсов хозяйствующим субъектам и косвенно финансирует развитие наиболее передовых отраслей промышленности, к которым в полной мере относится отечественная наноиндустрия.

<sup>1</sup> Россия и страны - члены Европейского союза. М., 2007. С. 240.

<sup>2</sup> Июдина Е. Об использовании природных ресурсов России // Экономика и общество. 2008. № 3-4. С. 249.

<sup>3</sup> Кудров В. М. Экономика России: сущность и видимость // Мировая экономика и междунар. отношения. 2009. № 2. С. 43-44.

<sup>4</sup> Выступление Президента Российской Федерации на Втором международном форуме по нанотехнологиям в г. Москве, 6 октября 2009 г. URL : <http://allmedia.ru/newsitem.asp>.

<sup>5</sup> URL: [www.Ъ-Online.ru](http://www.Ъ-Online.ru).

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> *Девришбеков А. И.* Особенности налогового регулирования страхового рынка на современном этапе // *Финансы и кредит.* 2009. № 19 (355). С. 62-63.

<sup>8</sup> *Ермакова Е. А.* Налоговое регулирование в системе государственного налогового менеджмента // *Финансы и кредит.* 2007. № 8 (248). С. 28.

<sup>9</sup> *Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б.* Современный экономический словарь. М., 2006.

<sup>10</sup> *Барулин С. В.* Теория и история налогообложения : учеб. пособие. М., 2006. С. 312.

<sup>11</sup> *Вавилов Н. Н.* Налоги и налогообложение: зарубежный опыт. Сыктывкар, 1994. С. 4-31.

<sup>12</sup> *Топоркова М. С.* Налогообложение - фактор формирования социально ориентированной рыночной

экономики в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2005. С. 8-9.

<sup>13</sup> *Васильченко В. А.* Развитие предпринимательства усилением стимулирующей функции налогов : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Алматы, 2002. С. 4-8.

<sup>14</sup> *Игнатова Н. А.* Налоговый механизм стимулирования инвестиционных процессов в России : автореф. ... дис. канд. экон. наук. М., 2008. С. 11.

<sup>15</sup> *Дадашев А. З.* Налоговый механизм регулирования инвестиционной активности // *Экономист.* 2008. № 5. С. 83.

<sup>16</sup> *Гордеева О. В.* Инструменты налогового регулирования инновационной деятельности // *Налоги (газета).* 2009. № 48.

<sup>17</sup> URL: [www.taxpravo.ru](http://www.taxpravo.ru).

<sup>18</sup> *Дадашев А. З.* О налоговой политике в контексте формирования инновационной модели экономического роста // *Финансы и кредит.* 2008. № 34 (322). С. 38.

*Поступила в редакцию 06.07.2010 г.*

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2010 Е. В. Терехова

кандидат юридических наук

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

E-mail: ter\_finlaw@mail.ru

Рассматриваются вопросы выявления экономико-правовой природы, сущности, значения и роли прямого участия государства в инвестиционном процессе Российской Федерации.

*Ключевые слова:* государственные инвестиции, правовое регулирование, эффективность.

Современный этап развития Российского государства характеризуется постановкой социально-экономических задач, решение которых должно осуществляться на основе качественных преобразований и повышения эффективности деятельности государства в различных сферах экономики. На эти преобразования нацелены административная реформа, суть которой заключается в создании эффективной системы государственного управления, а также бюджетная реформа, предусматривающая переход от управления бюджетными затратами к управлению результатами.

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»<sup>1</sup> поставлена задача модернизации российской экономики, снятия инфраструктурных и институциональных ограничений, а также создания условий для инновационного развития экономики за счет вложения государственных инвестиций в объеме не ниже 4 % ВВП ежегодно. Реализация указанной задачи требует создания адекватного механизма правового регулирования инвестиционной деятельности государства, позволяющего повысить прозрачность и эффективность использования государственных вложений.

Возможность использования государственных инвестиций в публично-правовых целях обуславливает необходимость рассмотрения данного экономико-правового понятия с позиций публичного права. В этой связи актуальным представляется выявление экономико-правовой природы, сущности, значения и роли прямого участия государства в инвестиционном процессе Российской Федерации.

За последние годы в Российской Федерации сформированы основы системы нормативно-правового обеспечения государственного инвестиционного процесса. Эта система включает в себя совокупность нормативных правовых актов, необходимых для реализации инвестиционной политики (конституционные и федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, международные договоры, законодательство субъектов Федерации, правовые акты, постановления и решения органов местного самоуправления, а также нормативные правовые договоры и различные административные акты участников инвестиционной деятельности).

Общие правовые основы регулирования инвестиционной сферы отражены в Гражданском кодексе Российской Федерации, Бюджетном кодексе Российской Федерации, Налоговом кодексе Российской Федерации, Таможенном кодексе Российской Федерации, Земельном кодексе Российской Федерации, Градостроительном кодексе Российской Федерации и др. К актам общего законодательства можно отнести федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»<sup>2</sup>, федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>3</sup> и др.

Основополагающими правовыми актами регулирования в системе привлечения и осуществления инвестиций являются: федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»<sup>4</sup>, федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»<sup>5</sup>.

Основными законодательными актами, регулирующими финансовые инвестиции, финансовые рынки, деятельность институциональных инвесторов, а также новые формы инвестирования в основной капитал, являются федеральные законы Российской Федерации: от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»<sup>6</sup>; от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг»<sup>7</sup>; от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)»<sup>8</sup>; от 7 сентября 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»<sup>9</sup>; от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>10</sup>; от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»<sup>11</sup>; от 25 февраля 1999 г. № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»<sup>12</sup>; от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации»<sup>13</sup>; от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях»<sup>14</sup>; от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»<sup>15</sup>; от 29 октября 1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)»<sup>16</sup>; от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»<sup>17</sup>; от 22 июля 2005 г. № 166-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»<sup>18</sup>; от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»<sup>19</sup> и др.

Таким образом, *можно констатировать наличие блока норм, регулирующих инвестиционную деятельность, который в совокупности представляет собой целостное правовое образование.*

Для анализа этого образования необходимо рассмотреть общие положения о государственных инвестициях и инвестиционной деятельности.

Легальное определение инвестиций содержится в ст. 1 федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»<sup>20</sup>. В соответствии с этой статьей инвестициями являются денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта, а капитальными вложениями являются инвестиции в основной капитал (основные средства), в том числе

затраты на новое строительство, расширение, реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий, приобретение машин, оборудования, инструмента, инвентаря, проектно-изыскательские работы и другие затраты.

Данное законодателем понятие инвестиции содержит обширный, но не исчерпывающий перечень материальных и нематериальных благ, которые могут быть инвестициями. Как инвестирование капитала может рассматриваться и заключение договора о совместной деятельности, предоставление целевых долгосрочных займов; заключение соглашений о передаче технологий, ноу-хау; лицензионные и лизинговые соглашения и т.д.

Из приведенного выше определения инвестиций также видно, что образующие инвестиции материальные и иные ценности, включая интеллектуальные, могут вкладываться как в предпринимательскую, так и в другие виды деятельности в целях получения прибыли или достижения социального эффекта.

Российское инвестиционное и бюджетное законодательство не содержит определения государственных инвестиций. В статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>21</sup> используется термин бюджетные инвестиции - бюджетные средства, направляемые на создание или увеличение за счет средств бюджета стоимости государственного (муниципального) имущества.

Таким образом, *на наш взгляд, можно определять государственные инвестиции как капитальные средства, вложенные государством в инвестиционные объекты в целях удовлетворения общественных потребностей.*

Рассматривая вопрос о правовых основах государственных инвестиций и инвестиционной деятельности, необходимо отметить следующие характерные черты государственных инвестиций. Инвестирование как экономическое и правовое явление есть свободная деятельность, основанная на собственном интересе инвестора, на свободе его воли, выборе цели инвестирования и средств ее достижения<sup>22</sup>.

Целью этой деятельности является получение *максимально возможной прибыли либо достижение социального эффекта.* Однако, реализуя свои интересы, инвестор способствует достижению общественного, публичного интереса.



Роль государства в инвестиционной сфере выражается в формировании эффективного механизма регулирования инвестиционного процесса. На основании федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»<sup>23</sup> (ст. 11) *государственное регулирование инвестиционного процесса включает следующие формы и методы:*

1) создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путем: совершенствования системы налогов, механизма начисления амортизации и использования амортизационных отчислений; защиты интересов инвесторов; предоставления субъектам инвестиционной деятельности льготных условий пользования землей и другими природными ресурсами, не противоречащих законодательству Российской Федерации; принятия антимонопольных мер; расширения возможностей использования залогов при осуществлении кредитования; развития финансового лизинга в Российской Федерации; создания возможностей формирования субъектами инвестиционной деятельности собственных инвестиционных фондов;

2) прямое участие государства в инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путем: разработки, утверждения и финансирования инвестиционных проектов, осуществляемых Российской Федерацией совместно с иностранными государствами, а также инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета; формирования перечня строек и объектов технического перевооружения для федеральных государственных нужд и финансирования их за счет средств федерального бюджета; проведения экспертизы инвестиционных проектов; защиты российских организаций от поставок морально устаревших и материалоемких, энергоемких и ненаукоемких технологий, оборудования, конструкций и материалов; разработки и утверждения стандартов (норм и правил) и осуществления контроля за их соблюдением; выпуска облигационных займов, гарантированных целевых займов; вовлечения в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в государственной собственности; предоставления концессий российским и иностранным инвесторам по итогам торгов (аукционов и конкурсов) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

ранным инвесторам по итогам торгов (аукционов и конкурсов) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Большое значение имеет вопрос *о формах и видах государственных инвестиций*, в основе решения которого лежит выделение роли государства как субъекта инвестиционной деятельности, учет специфики его экономических и социальных функций в процессе общественного воспроизводства.

Не вызывает сомнения, что государство в целом как субъект финансово-инвестиционных правоотношений обладает целевой правоспособностью, реализуемой в сфере создания благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности и государственного инвестирования. При этом органы государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ могут быть рассмотрены в качестве самостоятельных субъектов финансово-инвестиционных правоотношений в сфере государственного инвестирования только при условии реализации ими функции *государственного заказчика строек и объектов для государственных нужд, а также целевых, научно-технических и инвестиционных программ и проектов в установленной сфере деятельности государственного органа.*

Так, государственные инвестиции могут формироваться за счет средств государственного бюджета, других государственных финансовых источников, а также средств, привлекаемых на финансовом рынке. В этом плане понятие «государственные инвестиции» отличается от понятия «бюджетные инвестиции», под которыми подразумевают инвестиции, осуществляемые из бюджетных фондов. Кроме того, бюджетные инвестиции могут предоставляться за счет средств не только государственного бюджета (федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации), но и местных бюджетов (бюджетов муниципальных образований)<sup>24</sup>.

Государственные инвестиции осуществляются при бюджетном финансировании объектов капитального строительства по приоритетным направлениям социально-экономического развития путем размещения государственных бюджетных средств в отдельные инвестиционные программы и проекты; инвестиционной деятельности предприятий государственной формы собственности; предоставлении финансовой поддержки на инвестиционные цели частным инвесторам.

Таким образом, *государственные инвестиции включают инвестиции в объекты государственной собственности и инвестиции в объекты иных форм собственности, предоставляемые юридическим лицам, не являющимся государственными унитарными предприятиями и учреждениями.*

*Инвестиции в объекты государственной собственности* ориентированы на обеспечение воспроизводства государственного сектора экономики. Государственный сектор выполняет функции не только поддержки жизнеобеспечивающих и убыточных производств, но и стимулирования национального производства.

Инвестиции в объекты государственной собственности охватывают: инвестиции, направляемые государством в создание, поддержку и развитие государственных предприятий; инвестиции, осуществляемые самими государственными предприятиями. Согласно ст. 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной собственности предусматриваются в соответствии с долгосрочными целевыми программами, нормативными правовыми актами или решениями главных распорядителей бюджетных средств соответствующих уровней бюджетной системы. Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной собственности в форме капитальных вложений в основные средства могут осуществляться в соответствии с концессионными соглашениями.

*Инвестиции в объекты иных, негосударственных форм собственности* осуществляются в рамках государственной поддержки частных инвесторов и являются важным инструментом государственного экономического регулирования. С их помощью государство может оказывать поддержку предприятиям реального сектора, воздействовать на состояние стратегически важных отраслей, производственный потенциал и занятость. Такие меры способны стабилизировать социально-экономическую ситуацию, придать импульс частной инвестиционной активности. Инвестиции в рамках государственной поддержки частных инвесторов могут осуществляться в форме долевого участия в уставном капитале предприятий, бюджетных кредитов, государственных гарантий, субсидий.

В соответствии со ст. 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетные инвести-

ции юридическим лицам, не являющимся государственными предприятиями и учреждениями, влекут возникновение права государственной собственности на эквивалентную часть уставных (складочных) капиталов указанных юридических лиц; оформление доли государства осуществляется в порядке и по ценам, которые определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

*По объектам вложения государственные инвестиции подразделяют на реальные и финансовые.* Реальные инвестиции включают капитальные вложения в приобретение недвижимости (земли и строений), закупку машин, оборудования, технологий, нематериальных активов и т.д. Финансовые инвестиции охватывают государственные кредиты государственным и частным структурам для реализации инвестиционных проектов, вложения в ценные бумаги, паи, доли в уставных (складочных) капиталах<sup>25</sup>.

*По источникам финансирования выделяют государственные инвестиции, осуществляемые за счет бюджетных средств (расходы бюджета), за счет других государственных финансовых источников (внебюджетных целевых фондов и др.), за счет средств, привлекаемых с финансовых рынков (эмиссии государственных ценных бумаг, внутренних и внешних кредитов и займов).* Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации для финансирования государственных инвестиций необходимо, чтобы предназначенные для этого средства были включены в федеральную адресную инвестиционную программу, другие федеральные и региональные целевые программы или чтобы государственные (федеральные, региональные) органы исполнительной власти предусмотрели данные расходы в бюджете соответствующего уровня своим решением. Для финансирования инвестиционных программ государство вправе выпускать облигационные займы, вовлекать в инвестиционный процесс временно приостановленные и законсервированные стройки, другие объекты, находящиеся в государственной собственности. Государство может предоставлять право отечественным и зарубежным инвесторам на поиск, разведку и добычу минерального сырья на участках недр в форме соглашений о разделе продукции.

*В соответствии с порядком предоставления государственных инвестиций ведущими*

направлениями размещения бюджетных средств являются:

1. Централизованное финансирование целевых инвестиционных программ.

Финансирование государственных инвестиций в рамках целевых инвестиционных программ осуществляется применительно к стратегически важным народнохозяйственным объектам, включенным в федеральные<sup>26</sup>, а также в ведомственные<sup>27</sup> и региональные целевые программы.

Утвержденные целевые программы могут реализовываться за счет средств федерального бюджета, внебюджетных источников, средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с действующим законодательством инвестиционные проекты федеральных целевых программ являются составной частью Федеральной адресной инвестиционной программы (далее - ФАИП).

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 18 августа 2008 г. № 619 "О формировании и реализации федеральной адресной инвестиционной программы"<sup>28</sup> ФАИП содержит информацию по осуществлению бюджетных инвестиций в строительство, реконструкцию, техническое перевооружение объектов капитального строительства государственной собственности Российской Федерации. В нее входит часть расходов бюджета на очередной финансовый год, включая финансирование федеральных целевых программ (программная часть), расходы на научно-исследовательские и конструкторские работы и некоторые другие расходы (непрограммная часть). Формирование и ведение федеральной адресной инвестиционной программы осуществляются Министерством экономического развития Российской Федерации на основании решений о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации.

2. Финансовая поддержка инвестиционных проектов на условиях размещения бюджетных средств на конкурсной основе.

Реализация указанного порядка предоставления государственных инвестиций осуществляется с помощью Инвестиционного фонда Российской Федерации.

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 1 марта 2008 г. № 134 "Об утверждении Правил формирования и испол-

зования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации" устанавливаются формы предоставления бюджетных ассигнований Фонда; механизмы и условия предоставления государственной поддержки для реализации инвестиционных проектов; этапы и процедуры их отбора; требования к представляемой документации и проведению контроля; виды мониторинга реализации инвестиционных проектов.

Бюджетные ассигнования Фонда предоставляются в форме:

- осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации, включая финансирование разработки проектной документации, подготовки и проведения конкурсов на право заключения концессионного соглашения, а также финансирование работ по подготовке территории строительства, включая выкуп земельных участков;

- предоставления субсидий бюджетам нижестоящих уровней бюджетной системы Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности;

- предоставления субсидий на софинансирование разработки проектной документации на объекты капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации, предполагаемые к реализации в рамках концессионных соглашений, или предоставления соответствующих субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации на софинансирование разработки проектной документации на объекты капитального строительства муниципальной собственности, предполагаемые к реализации в рамках концессионных соглашений;

- направления бюджетных ассигнований в уставные капиталы открытых акционерных обществ, в том числе путем участия в их учреждении.

Важно отметить, что бюджетные ассигнования Фонда предоставляются для реализации проектов, имеющих общегосударственное значение, в которых доля финансирования за счет инвестора (инвесторов) составляет не менее 25 %, а для реализации региональных инвестиционных проектов - не менее 50 %.

Рассмотрев направления размещения бюджетных средств на основании порядка предоставления государственных инвестиций, можно

константировать, что к настоящему времени сформировались механизмы обеспечения эффективности государственных инвестиций.

Потенциал использования государственных инвестиций в российской экономике в существенной степени определяется возможностями организационно-правового механизма, обеспечивающего их эффективность.

Таким образом, в соответствии с приоритетами экономической и бюджетной политики сформировались следующие направления создания такого механизма: повышение программно-целевой составляющей в деятельности государства; переход к проектным формам сотрудничества государства и бизнеса на основе софинансирования проектов, связанных с поддержкой инфраструктуры и повышением конкурентных позиций корпоративного сектора; предоставление на долевым основе капитальных трансфертов с целью социально-экономического развития территорий.

Необходимо отметить, что роль государства в инвестиционной сфере определяется целым рядом факторов, среди которых степень развития рыночных отношений, специфика экономической ситуации, характер поставленных задач национального развития и др.

В сегодняшних условиях активизация инвестиционной деятельности в российской экономике возможна только в результате всесторонне проработанной, последовательной и эффективной инвестиционной политики государства, усиления роли государства в инвестиционной сфере.

При определении стратегических приоритетов развития инвестиционной сферы страны следует исходить из имеющихся конкурентных преимуществ на мировом рынке, в первую очередь, из наличия разработок высоких технологий. Государственные инвестиции в производство инновационной продукции будут способствовать формированию новых направлений движения капитала, повышению его производительности и стимулированию экономического роста<sup>29</sup>.

Ключевую роль в данном процессе играет реализация методов регулирования государственных инвестиций, базирующихся на силе и авторитете государственной власти, и предполагающая прямое влияние государства на деятельность субъектов инвестиционных отношений путем правового регулирования, стандартизации, лицензирования, организации управления инвестиционной

деятельностью предприятий государственного сектора экономики.

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации (далее - СЗ РФ). 2008. № 47, ст. 5489.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1996. № 1, ст. 1.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2002. № 43, ст. 4190.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 1999. № 9, ст. 1096.

<sup>5</sup> СЗ РФ. 1999. № 8, ст. 3493.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 1996. № 17, ст. 1918.

<sup>7</sup> СЗ РФ. 1999. № 10, ст. 1163.

<sup>8</sup> СЗ РФ. 1998. № 29, ст. 3400.

<sup>9</sup> СЗ РФ. 1998. № 19, ст. 2071.

<sup>10</sup> СЗ РФ. 2002. № 28, ст. 2790.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 1996. № 6, ст. 492.

<sup>12</sup> СЗ РФ. 1999. № 9, ст. 1097.

<sup>13</sup> СЗ РФ. 2003. № 52, ч. 1, ст. 5029.

<sup>14</sup> СЗ РФ. 2005. № 1, ч. 1, ст. 44.

<sup>15</sup> СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4859.

<sup>16</sup> СЗ РФ. 1998. № 44, ст. 5394.

<sup>17</sup> СЗ РФ. 1996. № 1, ст. 18.

<sup>18</sup> СЗ РФ. 2005. № 30, ч. 2, ст. 3127.

<sup>19</sup> СЗ РФ. 2005. № 30, ч. 2, ст. 3126.

<sup>20</sup> СЗ РФ. 1999. № 9, ст. 1096.

<sup>21</sup> СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3823.

<sup>22</sup> Игошин Н. В. Инвестиции. Организация, управление, финансирование : учебник. М., 2005.

<sup>23</sup> СЗ РФ. 1999. № 9, ст. 1096.

<sup>24</sup> Игошина Л. Л. Инвестиции : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2010.

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> В соответствии со ст. 1 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации федерального закона “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”», федеральные целевые программы представляют собой увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации, а также инновационное развитие экономики (СЗ РФ. 1995. № 28, ст. 2669.).

<sup>27</sup> В соответствии со ст. 2 Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2005 г. № 239 “Об утверждении Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ”, ведом-

ственные целевые программы базируются на системе целей, задач и показателей деятельности субъектов бюджетного планирования и отражаются в докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования, подготавливаемых в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 г. № 249 (СЗ РФ. 2004. № 22, ст. 2180; № 52, ст. 5502). В соответствии со ст. 4 указанного документа ведомственные целевые программы могут формироваться в 2 видах: а) утверждаемая ведомственная целевая программа - утверждаемый субъектом бюджетного планирования комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на решение конкретной тактической задачи, стоящей перед главным распорядителем

средств федерального бюджета, описываемой измеряемыми целевыми индикаторами; б) аналитическая ведомственная целевая программа - выделяемая в аналитических целях при подготовке доклада о результатах и основных направлениях деятельности субъекта бюджетного планирования группировка расходов, направленных на решение конкретной тактической задачи, стоящей перед главным распорядителем средств федерального бюджета, описываемой целевыми индикаторами (СЗ РФ. 2005. № 17, ст. 1571).

<sup>28</sup> СЗ РФ. 2008. № 10, ч. 2, ст. 932.

<sup>29</sup> Крылов Э. И., Власова В. М., Журавкова И. В. Анализ эффективности инвестиционной и инновационной деятельности предприятий : учеб. пособие. М., 2003.

*Поступила в редакцию 07.07.2010 г.*

---

## ПУБЛИЧНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ: ПРОШЛОЕ И НАСТОЯЩЕЕ

© 2010 Е. В. Кудряшова

кандидат юридических наук, доцент

Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации

E-mail: ev\_kudryashova@mail.ru

Рассматривается значение советского научного наследия в области государственного планирования для современных исследований по административно-правовым вопросам. Отмечается, что научные идеи советской эпохи должны быть переосмыслены, для того чтобы лечь в основу современных норм законодательства о публичном планировании.

*Ключевые слова:* государственное планирование, наука, административное право.

Советской науке мы обязаны богатым научным наследием по проблемам государственного планирования. В советский период практически все социальные науки, включая юридическую, были привлечены к активному участию в формировании научной базы для правового закрепления плановых начал в управлении. Внимание к планированию со стороны ученых-правоведов советского периода определялось центральным местом планирования в руководстве страной и управлении обществом, к тому же научный интерес к государственному планированию был простимулирован постановкой научных задач со стороны ЦК КПСС. В постановлении ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию юридической науки и улучшению юридического образования в стране» в числе прочих указывается задача «исследовать проблемы руководства народным хозяйством, правового регулирования хозяйственной деятельности предприятий и организаций»<sup>1</sup>. Если проследить развитие научной мысли, то можно заметить, что наибольшее количество трудов об экономических, социальных и правовых аспектах планирования приходится на период 1970-х гг., причем интенсивность научной дискуссии нарастала к моменту принятия Конституции СССР 1977 г. Активная научная дискуссия в периодических изданиях и в литературе продолжалась еще около десятилетия после принятия Конституции СССР 1977 г.

Правовым вопросам государственного планирования были посвящены монографии видных ученых советского периода и современности: О. Е. Кутафина, А. Ф. Ноздрачева, А. Г. Быкова, А. К. Кравцова, А. С. Пашкова и др.

К сожалению, с развалом Советского Союза государственное планирование приобрело нега-

тивный оттенок. Конечно, само по себе планирование не может исчезнуть из управленческой практики, но упоминание о нем исчезло из обихода практиков и научных деятелей. Экономическая наука, наука управления и наука административного права оставили без внимания государственное планирование на весьма длительный срок. «Методология, технология, методы и организация планирования достались в виде позитивного опыта западной рыночной экономике в части планирования макропропорций, разработки балансов, программ и бизнес-планов на уровне корпорации»<sup>2</sup>.

Только по прошествии 20 лет о планировании вновь заговорили в научной и учебной литературе. Вопросы государственного планирования в настоящее время активно обсуждаются в публикациях<sup>3</sup> и на конференциях<sup>4</sup>. В современной литературе даже обосновывается выделение самостоятельной науки - планологии<sup>5</sup>.

Установление системы планирования национального развития как административно-договорного института формирования стратегических целей и программ названо в качестве одного из направлений развития административного законодательства в Российской Федерации<sup>6</sup>.

Наблюдается оживление законотворческого процесса в сфере государственного планирования: опубликован проект федерального закона «О государственном стратегическом планировании»<sup>7</sup>. Сама идея принятия закона о планировании не нова: о необходимости принятия закона о планировании советские ученые-правоведы говорили еще в 60-70-е гг. XX в.<sup>8</sup> Позаимствована не только идея, некоторые положения также взяты непосредственно из работ советских ученых-правоведов.

Сегодня оказалось востребованным наследие Госплана. В прессе открыто заявлено о преэминентности в структуре плановых органов. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2005 г. № 777<sup>9</sup> был создан Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Центр был создан и зарегистрирован в январе 2008 г., однако, памятуя о преэминентности, в 2009 г. новая структура отметила свой 50-летний юбилей: «Центр возьмет все самое лучшее, что было у предшественников, и добавит к этому то новое, что требуется для перехода экономики на инновационный путь развития»<sup>10</sup>.

Западная наука управления и административного права никогда не отказывалась от изучения вопросов планирования, однако и в зарубежных странах вопросам государственного планирования сейчас уделяется повышенное внимание. В последнее время стали издаваться журналы, посвященные исключительно вопросам планирования: стратегического, экономического, территориального и др. За последние несколько лет в зарубежных издательствах стали выходить в свет издания, полностью посвященные правовым аспектам планирования. Некоторые государства проводят масштабные реформы правового регулирования публичного (государственного) планирования. В Великобритании в 2004 г. был принят законодательный акт о планировании и принудительном выкупе, ознаменовавший реформу законодательства о планировании, продолжившуюся принятием законодательного акта о планировании 2008 г. Отметим, что, судя по публикациям, в английской правовой доктрине придается большое значение реформе законодательства о планировании.

Богатое научное наследие по проблемам планирования дает российской науке возможность не начинать разработку научных проблем планирования с чистого листа, поскольку некоторые научные позиции по ряду проблем уже были сформулированы. Однако на сегодняшний день существует ряд проблем, напрямую связанных с преэминентностью правовой науки в области государственного планирования.

Во-первых, сегодня мы можем наблюдать «эффект маятника». Если в течение двух десятилетий о государственном планировании было не принято говорить вообще, то теперь некоторые политики видят в нем панацею от всех бед теку-

щей российской экономики<sup>11</sup>. Высказываются мысли о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации и о возвращении планирования как основы экономической системы.

Во-вторых, есть примеры «механического» перенесения идей советских ученых в современность. В проекте федерального закона «О государственном стратегическом планировании» был предложен следующий набор принципов государственного планирования: принцип единства и целостности; принцип внутренней сбалансированности; принцип результативности и эффективности функционирования; принцип самостоятельности выбора путей решения задач; принцип ответственности участников процесса государственного стратегического планирования; принцип прозрачности (открытости); принцип достоверности и реалистичности; финансовой обеспеченности. Предложенный набор принципов очень напоминает те принципы, которые были сформулированы когда-то советскими учеными<sup>12</sup>.

При общей положительной оценке попытки упорядочить государственное планирование и закрепить в законе обоснованные наукой административного права положения даже на первый взгляд становится очевидным, что такой набор принципов в современных условиях не дает возможности в полной мере реализовать защиту прав и законных интересов граждан. В частности, в этом наборе не заложена возможность оценки плановых решений в судебном или административном порядке. В условиях рыночной экономики в современной зарубежной практике решения в сфере планирования оцениваются исходя из общеправового принципа пропорциональности (соразмерности)<sup>13</sup>. Очевидно, что как минимум этот принцип необходимо включить в перечень принципов государственного планирования, используемых в современном российском законодательстве.

Констатировать некоторые принципы государственного планирования сегодня уже мало, требуется вложить в них конкретный юридический смысл, связывающий их с правами и свободами граждан. Например, принцип прозрачности (открытости) процесса государственного стратегического планирования согласно законопроекту означает, что документы, разрабатываемые в рамках системы государственного стратегического планирования, за исключением положений, содержащих информацию, относящуюся к госу-

дарственной тайне, подлежат официальному опубликованию, проекты документов являются предметом общественного обсуждения. Формулировка законопроекта, пришедшая из разработок ученых советского периода, не связана с правами и свободами граждан и на практике останется только декларацией<sup>14</sup>. В современных условиях принцип прозрачности (открытости) подразумевает процедуры, которые должны «настолько соответствовать цели информирования, чтобы предоставить всем потенциально затрагиваемым планированием лицам возможность проверить, будут ли их интересы действительно затронуты планом и должны ли они для защиты своих прав принять участие в процедуре заслушивания»<sup>15</sup>. Статус неопубликованных «документов планирования» по проекту закона «О стратегическом планировании» не известен, механизмов защиты прав граждан в этой ситуации как таковых нет<sup>16</sup>.

Конституция СССР 1977 г. в качестве высшей цели Советского государства называла построение бесклассового коммунистического общества, в котором получит развитие общественное коммунистическое самоуправление. Главными задачами социалистического общенародного государства признавались: создание материально-технической базы коммунизма, совершенствование социалистических общественных отношений и их преобразование в коммунистические, воспитание человека коммунистического общества, повышение материального и культурного уровня жизни трудящихся, обеспечение безопасности страны, содействие укреплению мира и развитию международного сотрудничества. Действующая российская Конституция называет человека, его права и свободы высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью современного государства. Принципы государственного планирования, выработанные наукой в советский период, соответствовали положениям советской Конституции об абстрактных целях, в частности, повышения материального и культурного уровня жизни трудящихся. В современных условиях государственное планирование должно строиться на принципах, обеспечивающих защиту прав и свобод человека, как того требует современная Конституция Российской Федерации. Поэтому научные идеи о принципах государственного планирования, оставленные нам советскими учеными, должны быть приспособлены к

решению актуальных задач правового регулирования. Сформулированные ранее принципы должны быть дополнены и (или) наполнены конкретным смыслом, направленным на их применение для защиты прав граждан. Вопросы «осовременивания» ранее сформулированных принципов и их дополнения - серьезная научная задача, над которой необходимо продолжать работать, в том числе опираясь на труды ученых советского периода.

Еще одна проблема научного наследия в области государственного планирования носит более общий характер и касается не только вопросов государственного планирования. В литературе советской эпохи есть некоторая недосказанность, ученые стремились не повторять то, что и так было всем известно и постоянно звучало с экранов телевидения, воспринималось как само собой разумеющееся. Идеи ученых-правоведов высказывались в определенном контексте, с опорой на общеизвестные для того времени реалии из области общественной жизни, экономики и т.д. Читая литературу того времени, ловишь себя на мысли, что для того, чтобы до конца понять идею ученого, нужно бы перечитать газеты за 2-3 года до и после выхода в свет этого издания. Может так случиться, что пройдет еще 10-15 лет, и многие важные мысли ученых будут похоронены, поскольку они понятны только в контексте реалий конкретного времени. Наверное, большая ответственность сегодня лежит на ученых старшего поколения, которые должны успеть объяснить контекст научных идей советского периода, можно сказать, «перевести» эти идеи на современный язык. В противном случае многое из научного наследия советской эпохи будет утеряно как не понятое следующими поколениями.

В заключение хотелось бы в очередной раз отметить, что «все новое - это хорошо забытое старое». Государственное планирование вновь призвано на службу управления общественными процессами, и проблемы планирования, обсуждавшиеся в советский период, вновь актуальны. Бесспорно, работы советской эпохи могут стать основой для современных научных исследований в области планирования, но по прошествии длительного срока труды советских ученых не могут быть научной основой непосредственно для законодательства. Через 30-50 лет мы не сможем процитировать советское законодательство и труды советских ученых-правоведов, и сейчас недопустимое



цитирование может нанести ущерб репутации уважаемых ученых советского периода и дискредитировать их достижения. Идеи советских ученых-правоведов в области планирования должны быть осмыслены в современном контексте и только после этого в составе современных научных исследований стать основой для внесения в законодательство соответствующих норм.

<sup>1</sup> Правда. 1964. 4 авг.

<sup>2</sup> *Иванченко В. М.* Планирование как исторический феномен жизнедеятельности человека и общества. М., 2009. С. 119

<sup>3</sup> *Матненко А. С.* Правовое обеспечение плановой деятельности современного российского государства // *Lex russica* (научные труды МГЮА). 2009. № 1 С.117; *Касаткина Н. М.* Институализация планирования в зарубежных государствах // Журн. заруб. законодательства и сравнительного правоведения. 2009. № 3. С. 47-51; *Тимошенко А. И.* План или стихия рынка? (Из истории государственного планирования) // ЭКО. 2007. № 1. С.125-140; *Райзберг Б. А.* Госплан и государственное стратегическое планирование // Экон. наука современной России. 2008. № 1(40). С. 116-124.

<sup>4</sup> См., например, материалы круглого стола в ГУ “Высшая школа экономики”: Что и как следует планировать в рыночной экономике // Вопр. гос. и муницип. управления. 2009. № 4. С. 42-62.

<sup>5</sup> *Иванченко В. М.* Планирование как исторический феномен жизнедеятельности человека и общества. М., 2009.

<sup>6</sup> Концепция развития административного законодательства / Ю. А. Тихомиров [и др.] // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова, Ю. П. Орловского. М., 2004. С. 465.

<sup>7</sup> <http://www.minregion.ru/WorkItems/NewsItem.aspx?NewsID=1444> (дата обращения: 30.03.2010).

<sup>8</sup> О том, что в 1965 г. был поставлен вопрос о принятии закона о разработке планов, с тем чтобы освободить этот процесс от волонтаризма власти, см.: *Иванченко В. М.* Планирование как исторический феномен жизнедеятельности человека и общества. М., 2009. С. 107. Однако закон не был принят, и о его необходимости продолжали писать в 80-х гг. XX в. (см.: *Ноздрачев А. Ф.* Государственное планирование и правовое регулирование. М., 1982. С. 39).

<sup>9</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 52, ч. 3, ст. 5740.

<sup>10</sup> *Сидибе П.* Госплан РФ // Рос. газ. Федер. вып. 2008. № 4634.

<sup>11</sup> *Лужков Ю.* Российские особенности мирового кризиса // Рос. газ. Федер. изд. 2009. № 4846.

<sup>12</sup> См. например: *Быков А. Г., Кененов А. А., Козлов Ю. М.* Экономическая политика КПСС и право. М., 1979. Гл. 4.

<sup>13</sup> См.: *Кудряшова Е. В.* Управление игорным бизнесом с помощью планирования: проблема или решение // Юрид. мир. 2009. № 10 (154). С. 33-36; *Дедов Д. И.* Соразмерность ограничения свободы предпринимательства. М., 2002.

<sup>14</sup> О проблемах прозрачности (открытости) планирования в России подробнее см.: *Кудряшова Е. В.* Проблема раскрытия информации о государственном планировании // Информ. право. 2009. № 4 (19).

<sup>15</sup> *Рихтер И., Шупперт Г. Ф.* Судебная практика по административному праву : учеб. пособие : пер. с нем. М., 2000. С. 452.

<sup>16</sup> Об этом свидетельствует судебная практика по вопросам применения Градостроительного кодекса Российской Федерации (см. подробнее: *Кудряшова Е. В.* Оспаривание документов территориального планирования // Арбитражная практика. 2010. № 5. С. 72-77).

Поступила в редакцию 02.07.2010 г.

## ЮРИДИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СВОБОДЫ

© 2010 Т. В. Дерюгина

кандидат юридических наук, доцент

Волгоградский институт экономики, социологии и права

E-mail: sofija96@mail.ru

Рассматриваются вопросы о сущности и природе пределов свободы каждого отдельного индивида, существующего в обществе. Представлен детальный критический обзор современного российского законодательства, практики применения, юридической литературы по проблемам осуществления свободы в рамках сложившегося правопорядка. Проведено сравнение философского и юридического подходов к осуществлению свободы субъектов в обществе.

*Ключевые слова:* пределы, свобода, осуществление права, реализация права, запреты, границы, общество, субъективное право.

Реализация свободы каждого отдельного индивида невозможна без установления ее пределов. Безграничная свобода не отвечает интересам ни отдельных личностей, ни общества в целом. Свобода каждого человека простирается лишь до той границы, от которой начинается свобода других людей. Свобода каждого человека ограничена, с одной стороны, законом, а с другой стороны, внутренними представлениями и убеждениями самого субъекта. Границы эти могут быть большими или меньшими, но они существуют всегда.

Во-первых, авторы, исследующие категорию свободы в гражданском законодательстве, указывают на неопределенность данного термина. Так, А. Е. Черноморец, проанализировав статьи Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ), указал на то, что “трудно определить, какой режим лежит в основе свободы граждан и юридических лиц в свете ГК РФ, разрешительный или общедозволяющий, т. е. какой конституирующий признак характеризует гражданско-правовую категорию “свобода”<sup>1</sup>.

Действительно, в одних случаях ГК РФ говорит о возможности осуществления свободы действиями, не противоречащими закону (ст. 1, 209 ГК РФ), а в других - действиями, не запрещенными законом (ст. 49 ГК РФ). Безусловно, последние намного шире по объему предоставленных прав. Гражданское законодательство содержит не так много прямых запретов для осуществления субъективных прав. С другой стороны, говоря о действиях, не противоречащих закону, мы указываем не только на необходимость соблюдения прямых запретов, но и на необходи-

мость соблюдения “духа” закона, вытекающих из основных начал гражданского законодательства принципов нравственности, добросовестности, справедливости и т.д. Следовательно, законодатель не вполне последователен в определении термина свободы. В какой-то мере осознавая это, гражданское законодательство, определяя правоспособность субъектов гражданского права, избегает говорить о свободах субъекта, делая акцент именно на правах (ст. 17, 18, 49 ГК РФ и т.д.).

Во-вторых, авторы совершенно справедливо указывают, что свобода имеет пределы. Но пределы трактуются только в свете установленных законом правовых норм, а свобода всегда ограничена не только общественными интересами и правами других лиц, что прямо закреплено в законе, но и внутренними представлениями и убеждениями индивида, его моральными устоями, так сказать, внутренними пределами. Следовательно, рассматривая свободу только в рамках, ограниченных законом, авторы демонтируют односторонний подход к проблеме, не учитывающий роль самой личности в формировании свободы.

В-третьих, Конституция Российской Федерации, говоря о правах и свободах, ставит их в одну линию, признавая их равнозначность. Следовательно, определение одного термина через другой “право - есть свобода” не вполне целесообразно. Помимо свобод в смысле ст. 17 Конституции, есть еще понимание свободы в смысле уголовного, административного и так далее законодательства, что, в общем, также не добавляет плюсов определению субъективного права через термин “свобода”.

Свобода субъекта возможна только в пределах внешних и внутренних. Внешние устанавливаются правом. ГК РФ оперирует понятием пределов в различных ситуациях по-разному, и в первую очередь рассматривает *пределы осуществления гражданских прав* (ст. 10 ГК РФ). К таким пределам относят незлоупотребление правом и осуществление прав разумно и добросовестно. Выделяются отдельной *группой пределы осуществления права владения, пользования либо права собственности*. В п. 2 ст. 264 ГК РФ установлено, что лицо, не являющееся собственником земельного участка, осуществляет принадлежащие ему права владения и пользования участком на условиях и в пределах, установленных законом или договором с собственником. Согласно п. 1 ст. 262 ГК РФ граждане имеют право свободно находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках и использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законом и иными правовыми актами, а также собственником соответствующего земельного участка. Выделяются также *пределы осуществления определенных действий*, например, ст. 14 ГК РФ указывает, что способы самозащиты должны быть соразмерны нарушению и не выходить за пределы действий, необходимых для его пресечения. Не подлежит возмещению вред, причиненный в состоянии необходимой обороны, если при этом не были превышены ее пределы (ст. 1066 ГК РФ). Все вышеперечисленные пределы составляют пределы управомочивающих возможностей, входящих в содержание субъективного права.

К этой же группе можно отнести *целевые пределы*. Например, п. 2 ст. 260 ГК РФ установлено, что пользование земельным участком, отнесенным к определенным видам земель, может осуществляться в пределах, определяемых его целевым назначением. Аналогичные правила содержатся в п. 2 ст. 150 ГК РФ. *Пределы взаимного участия* - это особая группа пределов, целью установления которых является формирование представления о правах субъектов гражданских прав. В ряде случаев перечислить и описать все права участников гражданских правоотношений невозможно. И тогда законодатель использует прием по установлению пределов прав. Все, что не выходит за рамки установленных пределов, разрешено к осуществлению. Примером та-

кого похода является п. 3 ст. 106 ГК РФ. *Пределы правоспособности*: сделка, совершенная юридическим лицом в противоречии с целями деятельности, либо лицом, не имеющим лицензию на занятие соответствующей деятельностью, может быть признана судом недействительной (ст. 173 ГК РФ). *Временные пределы* осуществления права заключаются в том, например, что если обязательство предусматривает день его исполнения или период времени, обязательство подлежит исполнению в этот день или, соответственно, в любой момент в пределах такого периода (ст. 314 ГК РФ). О временных пределах идет речь в ст. 440, 470, 477, п. 3 ст. 500, п. 1 ст. 511, п. 1 ст. 618, ст. 737 ГК РФ. Выделяются также *пределы исполнения обязательств*. Например, ст. 377 ГК РФ носит название "Пределы обязательства гаранта" и устанавливает как пределы осуществления права, так и пределы ответственности. О пределах обязательств поставщика говорится в ст. 521 ГК РФ, о пределах обязательств арендодателя - в п. 1 ст. 656 ГК РФ.

В соответствии с п. 2 ст. 78 ГК РФ наследник (правопреемник) участника полного товарищества несет ответственность по обязательствам товарищества перед третьими лицами в пределах перешедшего к нему имущества бывшего участника товарищества (*пределы гражданско-правовой ответственности*). Сходные положения о пределах ответственности мы встречаем в п. 1 ст. 82, п. 1 ст. 87, п. 1 ст. 96, п. 4 ст. 227; ст. 394, 898, 929 ГК РФ. Причем внутри этой группы можно выделить подгруппы пределов ответственности. Например, количественные, стоимостные и временные пределы.

*Количественные пределы*. Например, п. 1 ст. 88 ГК РФ устанавливает, что число участников общества с ограниченной ответственностью не должно превышать предела, установленного законом об обществах с ограниченной ответственностью. О количественных пределах речь идет в п. 2 ст. 910 ГК РФ.

*Пределы ограничений права*. В частности, ст. 174 ГК РФ устанавливает, что если полномочия на совершение сделки ограничены договором либо учредительными документами и при ее совершении лицо или орган вышли за пределы этих ограничений, сделка может быть признана судом недействительной.

*Территориальные пределы* (ст. 1115, п. 2 ст. 1247, п. 1 ст. 1256 ГК РФ и т.д.).

Государство посредством права устанавливает границы свободы индивида, создает внешнюю направленность его деятельности. Однако важнейшую роль в установлении пределов свободы играют и внутренние характеристики субъекта, его личностные качества - его внутренние пределы. К таким личностным качествам относят: воспитание; образование; круг общения; жизненный опыт; интересы и потребности субъекта, которые выступают основой активности личности; религия; культура; уровень развития техники; технологий; организация процесса труда и присвоения<sup>2</sup>. В процессе жизнедеятельности человек формирует и корректирует свои установки, интересы, потребности, свою деятельность. Важнейшую роль в данном процессе играют внутренние установки человека: стыд, честь, страх, совесть и т.д. Однако если страх имеет биологическую природу и корректирует деятельность индивида в отношении внешней среды (например, страх наказания за возможное правонарушение), то стыд, честь, совесть и т.д. - осознанные средства самоконтроля.

Как видно, все эти факторы условно можно разделить на внешние и внутренние, где уровень развития техники, технологий, организацию процесса труда и присвоения, образование, круг общения, религию, культуру, воспитание можно отнести к внешним, которые в свою очередь влияют и формируют внутренние. Среди внешних мы также можем выделить материальные и духовные факторы. Под влиянием внешних для индивида факторов социальной среды происходит воспитание человека, нормы и правила общежития предъявляются ему как обязательные, подкрепляемые поощрением или принуждением. Помимо этого, все факторы можно классифицировать по содержанию - производственные, бытовые; по сфере - индивидуальные, групповые (классовые, этнические, профессиональные) и общечеловеческие; материально-экономические, социально-политические и духовные; социальные - культура, статус человека в обществе и индивидуально-личностные - возраст; факторы, влияющие на развитие личности, - семья, детские дошкольные учреждения, школа, учебно-профессиональное учреждение, трудовой коллектив, общественные организации.

На уровень осознания свободы субъекта влияют также уровень образования и профессиональных знаний и правосознание субъекта.

Правосознание человека напрямую связано с нравственным сознанием. Нравственные ценности, нормы, принципы и идеалы, воспринятые субъектом, лежат в основании правосознания. Нравственность личности - это внутренний ограничитель правосознания. Она формирует правосознание таким образом, что не позволяет субъекту использовать свои права во вред третьим лицам, обществу и государству.

Свободный выбор человека обусловлен типом цивилизации, к которой он принадлежит. Так, восточная цивилизация ориентируется на коллективизм, традиционализм, адаптацию к среде. В связи с этим основными ценностями считаются культ общины, почитание родителей, авторитаризм и т.д. Западная цивилизация имеет в основе индивидуализм, культ личности, адаптирование среды к интересам человека. Поэтому основополагающими ценностями выступают свобода, индивидуальность, равноправие и т.д. Западное правосознание предполагает юридическую активность личности. В евразийской цивилизации сочетаются элементы западной и восточной цивилизации. Так, русскому народу как представителю данной группы свойственны: коллективизм, патриотизм, взаимопомощь, открытость, терпимость, духовность, анархичность и т.д.<sup>3</sup>

Осуществляя свободный выбор того или иного варианта поведения, индивид руководствуется моралью и собственным интересом. Мораль есть отношение человека к себе в перспективе собственного стремления к идеалу. Точкой отсчета любой морали является некое идеальное состояние. Мораль - это общественное начало в человеке, связывающее людей воедино до всех их прочих связей. Ее можно назвать человеческой (общественной) формой всех связей и отношений. Личность автономна в том смысле, что она сама избирает закон своего существования между природной необходимостью и моральным законом. Мораль является всеобщим законом в том смысле, что ее ничто не ограничивает, она идеальна.

<sup>1</sup> Черноморец А. Е. Свобода как гражданско-правовая категория // Юрист. 2003. № 11. С. 7-8.

<sup>2</sup> Бузский М. П. Субъектная основа бытия и регулирования общества. Волгоград, 2002. С. 67-81; Философия: учебник / под ред. проф. В. А. Митрошенкова. М., 2002. С. 554-593.

<sup>3</sup> См. также: Бердяев Н. А. Судьба России. Опыт психологии войны и национальности. М., 1990. С. 5-15.

# ANNOTATIONS TO THE ARTICLES

## Law and Economics Issues. 2010. № 8

### **MODERN PROBLEMS OF INDUSTRIAL ENTERPRISES OF THE RUSSIAN FEDERATION IN INTERNATIONAL COOPERATION**

© 2010 A. Bulatov

The article identified the major problems for Russia's participation in international cooperation, and developed areas of activation of these processes for domestic enterprises.

*Keywords:* international cooperations, globalization, international trade, export-oriented policy, foreign trade, cooperation organization.

### **ON THE APPROACHES TO THE REGULATION OF THE GLOBAL BANKING SYSTEM: KEY TRENDS**

© 2010 A. Kievich

This article analyses an existing approach to financial regulation, short and long term mechanisms of containing crises and suggests introducing prospective programs of crises prevention.

*Keywords:* banks, world financial market, bank risks management.

### **THEORETICAL & LEGAL PROBLEMS ON FINANCIAL & LEGAL ASSESSMENT OF ILLEGAL MONEY-LAUNDERING OPERATIONS**

© 2010 A. Shashkova

The present Article is dedicated to the theoretical and legal problems of the influence of illegal money laundering on the legal, political and economic areas of the state. The article analyses different methods of assessment of money laundering in the state economy, as well as the basic aspects of illegal anti-money laundering operations.

*Keywords:* money-laundering, illegal income, assessment of money-laundering.

**SOME OF THE ISSUES OF LEGAL REGULATION OF PERSONAL INCOME TAX**

© 2010 E. Ashmarina

Personal income tax (NDFL) is currently one of the most significant a tax payments. However, you should pay attention to the shortcomings of the legal techniques and the need to improve the legal machinery for the tax.

*Keywords:* taxation, a tax on the income of natural persons (NDFL), elements of the tax model calculation NDFL.

**DIRECT TAXES AS THE TOOL OF THE STATE STIMULATION OF THE DEVELOPMENT OF THE NEW BRANCHES OF THE ECONOMY**

© 2010 D. Novikov

Direct taxes are considered as special tools from the package of measures for state tax regulation and stimulation of innovation activity.

*Keywords:* state indirect financing, tax regulation, innovation activity, nano-industry, direct taxes.

**LEGAL REGULATION OF PUBLIC INVESTMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION**

© 2010 E. Terekhova

Deals with the identification of economic and legal nature, essence, significance and the role of direct State involvement in the investment process in the Russian Federation.

*Keywords:* public investment, regulation, efficiency.

**PUBLIC DESIGN: PAST AND PRESENT**

© 2010 E. Kudriashova

Examines the value of Soviet scientific heritage in public planning for today's research on regulatory issues. Notes that scientific ideas of the Soviet period should be reconsidered in order to underpin modern regulations on public planning.

*Keywords:* state planning, science, administrative law.

**JURIDICAL LIMITS OF FREEDOM DEFINITION**

© 2010 T. Deriugina

The article raises questions of freedom limits substance and nature for every separate individual as a part of a society. The detailed review of the present-day Russian legislation as well as law enforcement practice and legal literature on the problems of freedom enjoyment within the existing law order is done. The philosophical and legal approaches to subjects' freedom enjoyment in a society are compared.

*Keywords:* limits; freedom; right enjoyment; right realization; prohibitions; scope; society; legal right.

## Памятка автору

### Как правильно подготовить статью в “Вопросы экономики и права” на персональном компьютере

Материал статьи представлять *на электронном носителе* в программе Word (дискета с одним файлом, содержащим последний вариант статьи) и в виде *четкой распечатки на бумаге*, точно соответствующей файлу. Должен содержать сведения об авторе, его e-mail.

#### *Набор текста*

тип шрифта                    **Таймс**  
размер шрифта                **14 пт**  
абзацный отступ 0,5 см (устанавливать  
через окно “Абзац”, **не пробелами**  
**и не табуляцией**)  
межстрочный интервал “полуторный”

#### *Набор таблиц*

тип шрифта                    **Таймс**  
размер шрифта                **13 пт**  
линейки внешние (рамка)    **1,5 пт**  
линейки внутренние        **0,75 пт**

#### *Набор формул*

в редакторе формул  
все символы прямым шрифтом

#### *Набор ссылок на литературу (сноски)*

**размещение в конце статьи**  
(меню “Вставка” подменю “Сноска”)  
тип шрифта                    **Таймс**  
размер шрифта                **12 пт**

#### *Рисунки (графики, диаграммы)*

в редакторах Word, Excel - **только черно-белые**

**! Запрещается вставлять в статью сканированные рисунки (графики, диаграммы)**

*! Использовать стиль “Normal” или шаблон “Обычный”*

*При нарушении требований к оформлению материалов  
рукописи не публикуются!*

**НАЛОГОВЫЕ РАССЛЕДОВАНИЯ  
КАК АНАЛИТИЧЕСКАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ**

© 2008 Э.В. Вязова

Восточная экономико-юридическая гуманитарная академия, г. Уфа

Рассматриваются вопросы налоговых расследований, перед которыми стоит сложная задача - выявить факт неуплаты налогов в бюджет, зафиксировать его путем проведения экономического исследования всех необходимых финансовых характеристик и рассчитать размер сокрытых доходов, используя непрямые методы определения сумм налогов.

(Текст статьи)

**TAX INVESTIGATION AS AN ANALYTICAL COMPONENT OF CONTROL**

© 2008 E. Viazova

Tax investigation is aimed at a complicated task - revealing of tax non-payment into the fudged, their stating due to an economic research of all necessary financial characteristics, calculating the amount of income concealed ty means of using indirect methods of determining the amount of taxes.



