

# Вопросы экономики и права

№ 9  
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 25.08.2010 г.  
Формат 60x84/8. Печать офсетная.  
Тираж 1000 экз. Усл. печ. л. 6,97 (7,5).  
Уч.-изд. л. 8,33. Заказ №

Отпечатано в издательстве ООО "24-Принт"

## Научно-информационный журнал

### В НОМЕРЕ:

<b>Булатов А. Н.</b> Анализ основных тенденций развития промышленной кооперации в Российской Федерации .....	4
<b>Бутурлин И. В.</b> Понятие и преимущества проведения оффшорных операций с ценными бумагами .....	11
<b>Тарасенко В. Г.</b> Собственность: экономика и право. Дополнение к “Постулатам права” .....	16
<b>Головко М. В.</b> Развитие публичного управления как фактор оптимизации антитеневой политики государства .....	31
<b>Артамонов В. А.</b> Закон необходим, но нуждается в доработке .....	36
<b>Иванова Е. С.</b> Правовые аспекты аудита налогообложения в системе негосударственного финансового контроля .....	42
<b>Бутурлин И. В.</b> Практика налогообложения ценных бумаг в оффшорных зонах на примере Швейцарии и Кипра .....	47
<b>Каплунова Н. А.</b> Ответственность частнопрактикующего нотариуса при нарушении порядка обеспечения доказательств .....	54
<b>Annotations to the Articles</b> .....	59

## АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ КООПЕРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2010 А. Н. Булатов

Казанский государственный финансово-экономический институт

E-mail: shakirov85@list.ru

Анализируются тенденции изменения интенсивности кооперационных связей. Определяются основные причины, сдерживающие развитие промышленной кооперации в России.

*Ключевые слова:* промышленная кооперация, аутсорсинг, IT-аутсорсинг, франчайзинг, бизнес-система.

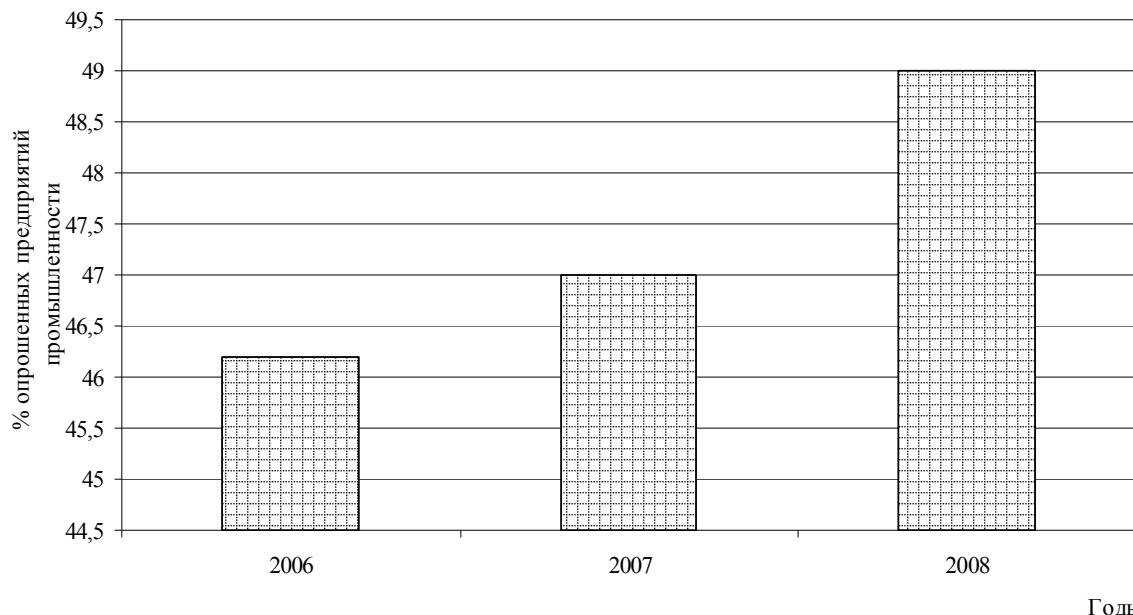
Адекватное исследование проблем развития промышленной кооперации должно основываться на анализе динамики ее основных показателей. К сожалению, в настоящее время официальной статистикой Российской Федерации не учитываются показатели, непосредственно отражающие интенсивность и тем более эффективность промышленной кооперации как по экономике в целом, так и по отдельным видам экономической деятельности. В этой связи приходится ограничиваться анализом косвенных показателей, а также данными опросов самих промышленных предприятий, использующих промышленную кооперацию. Такого рода опросы имеют различную степень репрезентативности.

Так, по данным одного из опросов субъектов хозяйствования, в 2008 г. менее 50 % пред-

приятий использовали потенциал кооперационных отношений в своей деятельности (рис. 1). Отметим, что данные этого опроса не могут, на наш взгляд, быть приняты в качестве истины в последней инстанции, поскольку в опросе принимали участие всего 890 предприятий из более чем 4 млн. официально зарегистрированных в Российской Федерации юридических лиц. Кроме того, неизвестно, в какой мере выборочная совокупность корреспондирует с генеральной совокупностью всех предприятий и организаций в промышленности России.

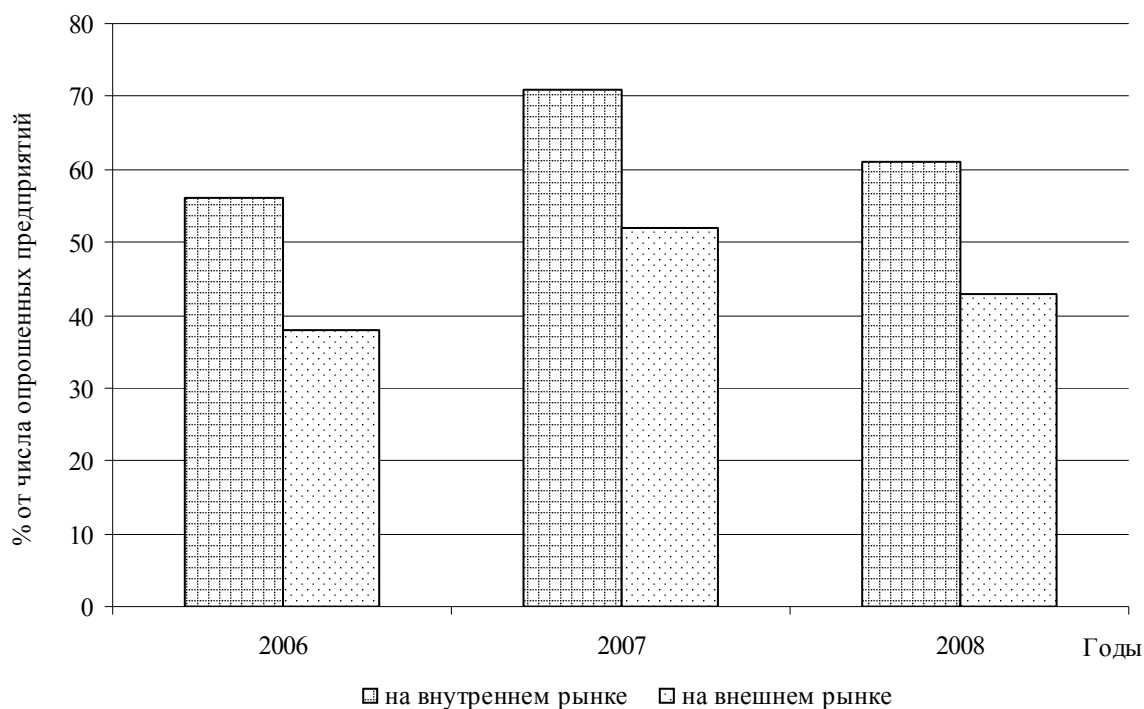
Другие социологические данные приводит Институт экономики переходного периода (рис. 2).

В соответствии с данными ИЭПП, несколько большее количество предприятий промышленности Российской Федерации (в 2008 г. - 61 %)



**Рис. 1. Доля промышленных предприятий Российской Федерации, использовавших кооперационные связи в своей деятельности (данные опроса 890 предприятий)**

*Источник.* Хафизов Н. А. Современные тенденции изменения конкурентоспособности промышленного производства // Проблемы рыночной экономики и практика развития бизнеса. 2009. № 5. С. 6.



**Рис. 2. Данные опроса о факторах конкурентных преимуществ отечественных промышленных предприятий**

*Источник.* Российская экономика - 2008: тенденции и перспективы. М., 2009. С. 227.

рассматривают долгосрочные кооперационные связи с потребителями в качестве важного конкурентного преимущества своей деятельности. Отметим при этом, что кооперационные связи на внутреннем рынке имеют для промышленных предприятий России большее значение, чем на внешнем рынке. Более того, наметилась тенденция к уменьшению влияния кооперации с потребителями на уровень конкурентоспособности - с 71 % в 2007 г. до 61 % в 2008 г. на внутреннем рынке и с 52 % в 2007 г. до 43 % в 2008 г. на внешнем рынке.

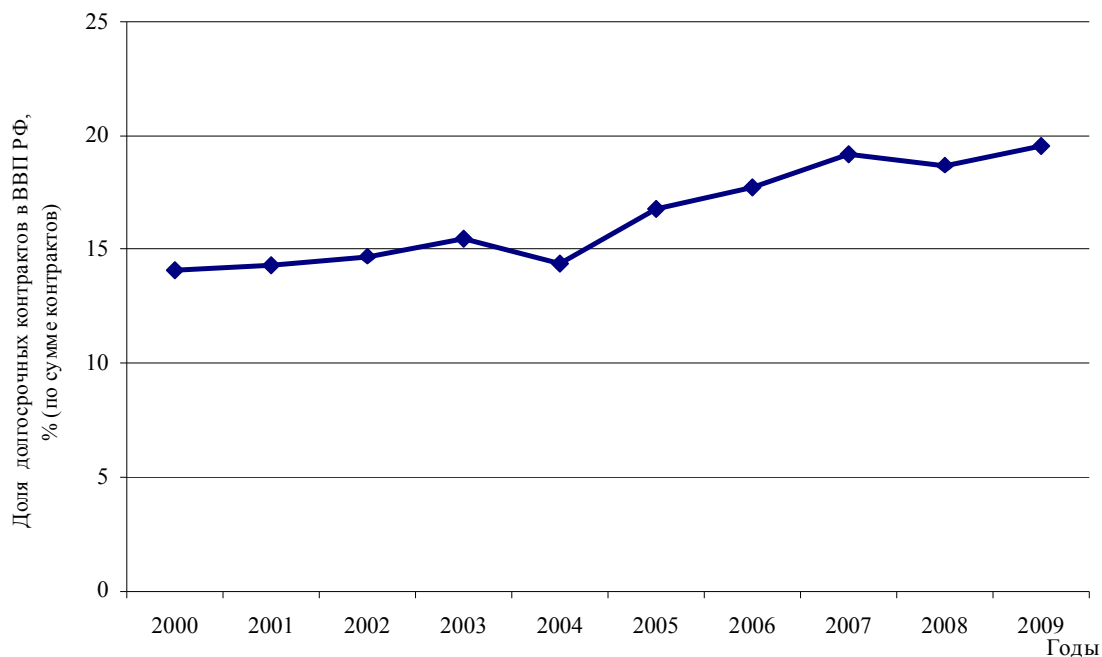
Кроме того, существуют показатели, на основе анализа динамики которых можно сделать определенные выводы о степени развитости отдельных видов промышленной кооперации в отечественной экономике. В частности, некоторые исследователи выделяют в качестве наиболее комплексного измерителя интенсивности промышленной кооперации долю долгосрочных контрактов в ВВП (рис. 3).

В целом, наблюдается тенденция повышения интенсивности промышленной кооперации: за 2000 - 2008 гг. доля долгосрочных контрактов в деятельности промышленных предприятий (по параметру "суммы контрактов") увеличилась с 14,1 до 18,7 %, или в 1,33 раза. Это, в целом, явилось след-

ствием повышения уровня стабильности, устойчивости функционирования экономики Российской Федерации за исследуемый период. Тем не менее, в абсолютном исчислении долгосрочные кооперационные контракты пока оказывают не очень большое влияние на формирование ВВП России. В частности, по некоторым оценкам, доля долгосрочных контрактов в ВВП развитых зарубежных государств в среднем превышает 40 %.

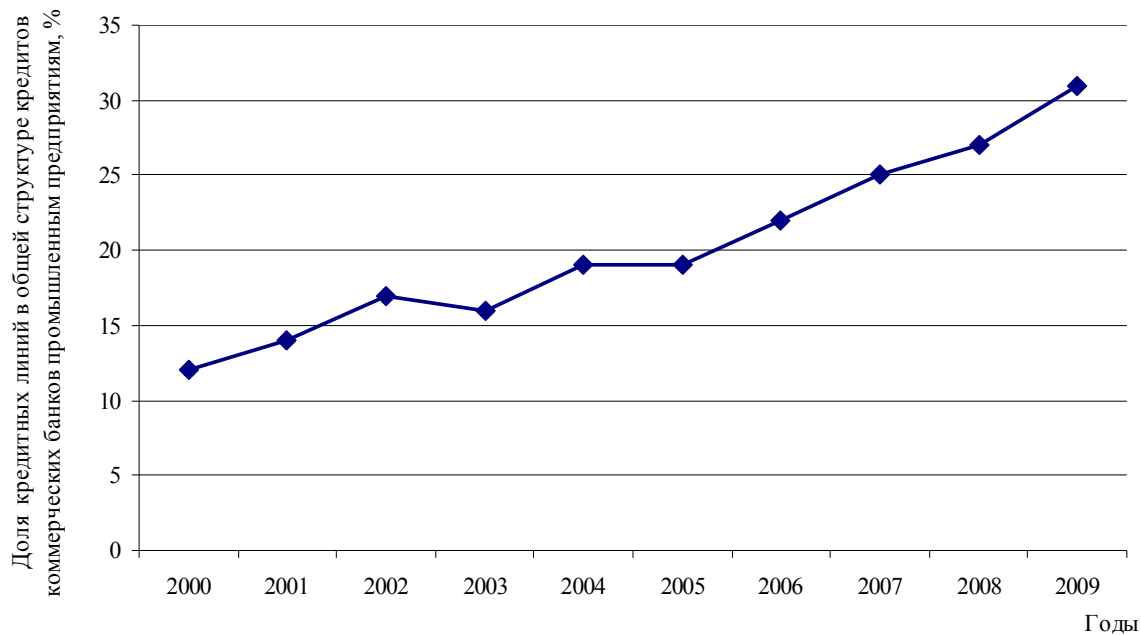
Даже в период кризиса (2008 - 2009 гг.) интенсивность промышленно-сбытовой кооперации увеличилась до 19,5 % от общего объема контрактов промышленных предприятий. Данная тенденция свидетельствует о том, что в период кризиса кооперационные отношения выступают одним из инструментов обеспечения стабильности деятельности субъектов хозяйствования; кризис, таким образом, в первую очередь негативно сказывается на отношениях со случайными, ситуативными контрагентами, а не на связях с кооперантами.

О тенденциях развития промышленно-кредитной кооперации может свидетельствовать динамика показателя доли кредитных линий (постоянно возобновляемых кредитов для надежных заемщиков, часто входящих с банком в одну финансово-промышленную группу или иным обра-



**Рис. 3. Тенденция изменения агрегированного показателя интенсивности промышленно-сбытовой кооперации в России**

*Источник.* Бубовский Н. Показатели интенсивности промышленного производства // Теория и практика хозяйственной деятельности. 2009. № 1. По 2009 г. - данные предварительные.



**Рис. 4. Динамика интенсивности промышленно-кредитной кооперации в отечественной экономике**

*Источник.* Вестник Банка России. 2010. № 2. С. 12.

зом аффилированных) в общей сумме кредитного портфеля банков (рис. 4).

Как показано на рис. 4, налицо активизация промышленно-кредитной кооперации в российской экономике. Так, в 2001 - 2009 гг. доля постоянно возобновляемых кредитов постоянным на-

дежным заемщикам - промышленным предприятиям возросла в общем кредитном портфеле коммерческих банков с 12 до 31 %, или в 2,58 раза. В период кризиса увеличилось число стимулов для банков работать с постоянными заемщиками на принципах кооперации.

Кроме рассмотренных выше статистических показателей, косвенно характеризующих тенденции промышленной кооперации в России, существуют и данные социологических исследований по рассматриваемой проблеме.

Так, были опрошены руководители 280 фирм, работающих в четырех отраслях<sup>1</sup>: электротехника - электроника; машиностроение - металлообработка; деревообработка; производство полимерных изделий. Из этого числа свыше 80 % - малые и средние предприятия. Основные вопросы исследования: каким образом предприятия находят партнеров, как складываются взаимоотношения между ними, какая помощь необходима предприятиям для развития кооперационных отношений? В настоящее время результаты этой работы систематизируются, однако представители центра субконтрактации любезно поделились с нами некоторой информацией, позволяющей делать определенные выводы.

Как показали данные исследования, кооперация более всего развита на уровне регионов (почти половина поставщиков работает в том же регионе, что и заказчик). Примерно треть поставок производится межрегионально, в том числе в соседние регионы. Незначительная часть предприятий находит партнеров в странах СНГ или дальнем зарубежье (6 и 9 %, соответственно).

Основной вид продукции, поставляемой на заказ, - комплектующие для разного рода производств (с большим отрывом лидируют машиностроение и электронная промышленность), причем более чем у половины поставщиков производство комплектующих занимает 100 % объема заказа, у остальных - от 1 до 20 % объема заказа занимают переработка материалов, выполнение различных производственных операций и услуги специалистов. По отзывам заказчиков, размещение внешних заказов происходит по нескольким причинам, главные из которых (по порядку убывания): отсутствие на предприятии необходимой технологии, возможность минимизировать собственные издержки, отсутствие достаточных мощностей, ускорение выпуска новой продукции. Характерно, что почти никто не жаловался на нехватку рабочей силы.

При этом подрядчики и субконтракторы в 85 % случаев пользовались материальной, организационной, консультационной или транспортной помощью заказчика. Чаще всего это исходные материалы для производства (или рекомендации

по поиску поставщиков), самовывоз заказанной продукции, контроль качества. Лишь в 5 % случаев заказчик предоставлял необходимое оборудование в лизинг, только 4 % договоров заключались на условиях предоплаты. В поиске деловых партнеров основную роль (95 %) играют старые связи или рекомендации коллег, что симптоматично. Проблема эффективного поиска, по мнению большинства предпринимателей, остается актуальной - это касается как информации о проводящихся тендерах, так и адресной информации о потенциальных партнерах. Пока главным источником сведений друг о друге для руководителей остаются выставки. Отсюда вывод: либо руководители отработывают год за годом старые связи, либо используют спорадические, случайные контакты. В систематическом поиске мог бы помочь Интернет, но нынешняя активность его использования (20 %) свидетельствует о том, что потенциал этого канала до сих пор не реализован. На наш взгляд, объясняется такая ситуация не столько "непродвинутой" предпринимателей, сколько тем, что в пространстве сети работа по формированию информационных деловых ресурсов ведется пока слабо либо они отличаются неудовлетворительным качеством. Нужно отдать должное центру субконтрактации, который взялся за создание специализированной базы данных по промышленным предприятиям России, призванной облегчить поиск деловых партнеров. Однако, учитывая объем работы, можно предположить, что она потребует значительных сил и времени. С другой стороны, многие предприниматели выказывают готовность тем или иным образом финансировать создание и обслуживание такой базы, а также другими способами участвовать в работе над ней.

Впрочем заключением договора деловое партнерство не исчерпывается, и тут время вспомнить легендарных "смежников". Свыше половины заказчиков не удовлетворены качеством, столько же - сроками исполнения заказа; в ответ поставщики более чем в 60 % случаев жалуются на несоблюдение сроков платежа. Проведенное исследование вскрыло целый комплекс проблем, в числе которых и неверное информирование партнера о своих производственных возможностях, и игра ценами, и таможня, и законодательство, и просто безответственность. В целом, примерно у 85 % респондентов с той и с другой стороны возникали какие-либо споры с парт-

нерами, хотя до суда дело доходило в 18 % случаев. Обычно трудности разрешались путем переговоров.

Таким образом, развитие промышленной кооперации в нашей стране сдерживают две основные серьезные причины: информационный голод и ненадежность партнеров.

В целом, в настоящее время в России промышленная кооперация получила наибольшее распространение в следующих отраслях:

- машиностроение, металлообработка;
- автомобильная промышленность;
- авиастроение;
- электроника, электротехника;
- химическая промышленность (пластмассы, резина);
- текстильная, кожевенная промышленность;
- деревообработка.

Практически любая конечная продукция, аэробус это или электрический чайник, пара обуви или многофункциональный автоматизированный станок, включает в себя овеществленный на всех этапах производства труд множества предприятий, находящихся в условиях тесной кооперации.



**Рис. 5. Структура отношений промышленной кооперации в разрезе отраслей промышленности России (2009 г.)**

*Источник. Якимов А. В. Отраслевые тенденции промышленной интеграции // Электрон. экон. журн. 2010. № 1.*

Как показано на рис. 5, довольно активно отношения промышленной кооперации развиваются в автомобилестроении России. Так, представляет интерес опыт взаимодействия ОАО «АВТОВАЗ» и предприятий малого и среднего бизнеса в сфере инновационных технологий.

ОАО «АВТОВАЗ» одним из первых применило технологии проектного управления для инновационных программ. Первой ласточкой в этом направлении стала совместная разработка сис-

темы впрыска, в ходе которой сложилась схема «заказчик - координаторы - исполнители». В качестве заказчика выступил АВТОВАЗ, а координацией и сопровождением проекта занялись саратовская фирма «Авангард» и Поволжское отделение Российской инженерной академии. В проекте были заняты малые научно-исследовательские предприятия из Москвы, Зеленограда, Санкт-Петербурга, Новосибирска.

Благодаря соглашению, подписанному фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере с ОАО «АВТОВАЗ» и ПО РИА, схема внедрения инновационных проектов получила значительную финансовую поддержку, помощь в правовой защите интеллектуальной собственности. Кроме того, сегодня фонд способствует привлечению инвесторов, является гарантом при получении под проект кредитов в коммерческих банках. Примером успешной работы стало внедрение проекта ЗАО «Академический инжиниринговый центр» по изготовлению диагностических тестеров и программному обеспечению стендового оборудования для испытания комплектующих.

Все инновационные проекты на малых предприятиях ведутся с учетом соответствия систем качества международным стандартам. Несмотря на наблюдаемое в ряде европейских стран замедление темпов экономического роста, уровень развития промышленной кооперации в Европе остается достаточно высоким. Так, объемы одного только европейского рынка субконтрактации составляют около 400 млрд. евро в год.

В последнее время европейские производители проявляют повышенный интерес к производствам с более низкими ставками оплаты труда. Западные механообрабатывающие предприятия с их впечатляющими достижениями в социальной сфере уже не могут предложить конкурентоспособную продукцию по ценовым критериям.

Именно здесь у российских производителей могут быть очень выгодные позиции. В наиболее благоприятном положении оказываются малые и гибкие производства, способные в кратчайшие сроки осваивать выпуск небольших партий изделий по более низким, чем на Западе, ценам.

Исследуя практику кооперационного сотрудничества в России, следует отметить следующие определяющие факторы данного процесса.



**Положительные:** огромный опыт использования кооперационных взаимосвязей в бывшем СССР и СЭВ; огромный научный потенциал; значительная емкость и привлекательность рынка; низкие издержки производства - залог международного сотрудничества; мировое лидерство в ряде отраслей.

**Отрицательные:** жесткие ограничения на поставку полуфабрикатов в зарубежные страны; нестабильная экономическая система, что повышает риски иностранных стратегических инвесторов; слабая связь научного и производственного сектора.

В сложных отечественных условиях приходит понимание необходимости использования фактора эффективного кооперационного взаимодействия для ускорения развития как предприятий, так и экономики в целом (рис. 6).



**Рис. 6. Распределение отношений промышленной кооперации по видам экономической деятельности в России (2009 г.)**

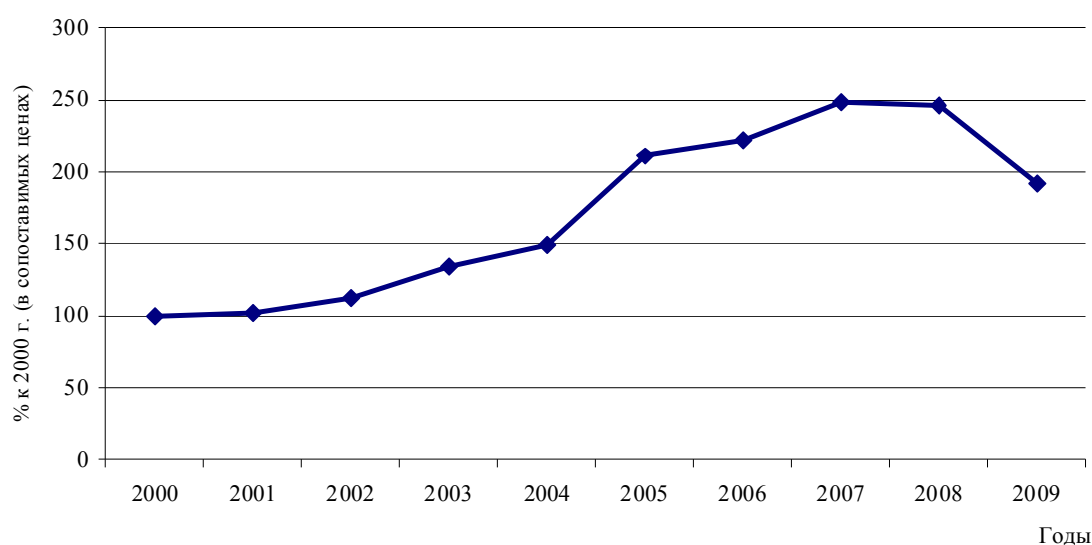
Необходимо отметить, что в 2005-2009 гг. в России довольно активно развивались такие ин-

новационные формы промышленной кооперации, как аутсорсинг (в том числе IT-аутсорсинг) и франчайзинг.

Основополагающим элементом при передаче на аутсорсинг части функций по управлению информационными системами является соглашение об уровне сервиса (SLA), в котором оговаривается структура выполняемых работ, определяются этапы и метрики, позволяющие оценить качество оказываемых услуг. В развитых странах наибольший эффект от использования данного типа услуг получают крупные и средние компании с развитой IT-инфраструктурой и средней численностью сотрудников от 600 человек.

По данным аналитиков, ежегодные темпы роста российского рынка IT-аутсорсинга составляют 15 до 25 %<sup>2</sup>, но до сих пор объем данного сегмента рынка в денежном выражении ничтожно мал по сравнению с показателями западных стран.

Как свидетельствует рис. 7, в 2000 - 2008 гг. промышленная кооперация в форме аутсорсинга развивалась в России достаточно интенсивно: за указанный период темп прироста составил 146 %, что более чем в 2 раза превышает темп роста ВВП Российской Федерации за тот же период. Вместе с тем, кризис 2008 - 2009 гг. вызвал достаточно резкое сокращение объема рынка аутсорсинговых услуг. Полагаем, что это произошло, в первую очередь, по причине дефицита ликвидности субъектов хозяйствования и, соответственно, ограничения возможности своевремен-



**Рис. 7. Динамика развития аутсорсинга в Российской Федерации**

Источник. Панарин А. С. Тенденции развития рынка аутсорсинговых услуг // Бизнес-журн. 2010. № 5. С. 18.

ной и полной оплаты услуг аутсорсинговых фирм различного профиля.

Развитие франчайзинга на территории России происходит неравномерно. К сожалению, на сегодняшний день можно назвать только несколько регионов, где франчайзинг используется достаточно широко. Основными из них являются: Москва, Санкт-Петербург, Новосибирск, Нижний Новгород и Омск. Применение франчайзинга в регионе неразрывно связано с экономическим положением данной территории и уровнем развития бизнеса на рынке.

В результате анализа действующих на российском рынке товаров и услуг франшиз можно утверждать, что, как правило, предприятия начинают внедрять свою марку либо на московском, либо на петербургском рынке и лишь затем решают применять франчайзинг для продвижения ее в регионы. Так, салоны обуви "Эконика" в Московском регионе в основном принадлежат непосредственно фирме-франчайзеру, зато для продвижения марки в другие регионы России используется преимущественно франчайзинг.

Основным отличием российских франшизных систем от иностранных является одновременное расширение бизнеса, выход на новые рынки как за счет создания франшизных точек, так и за счет развития корпоративных предприятий, принадлежащих франчайзеру. Данную ситуацию можно

объяснить тем, что большинство российских предприятий начинают расширять бизнес посредством франчайзинга уже при наличии собственной развитой сети и, как следствие, франчайзинг для них - лишь один из элементов системы развития сети.

Основным фактором ограничения развития франчайзинга в России является отсутствие правовой базы, регулирующей франчайзинговые отношения. Существующее положение требует незамедлительного изменения действующего законодательства и терминологии в области франчайзинга в сторону приближения их к мировой практике, что особенно важно для создания франчайзинговых систем с участием иностранного капитала.

Подводя итоги, можно сделать следующий вывод: промышленная кооперация в Российской Федерации сегодня - это источник повышения конкурентоспособности предприятия на основе как совместной реализации отдельных функций бизнес-системы, так и передачи части функций внешнему партнеру; залог участия стран в международном разделении труда; возможность ускоренного развития экономики России.

<sup>1</sup> Якимов А. В. Проблемы кооперативного взаимодействия // Принципы экон. науки. 2008. № 5. С. 12.

<sup>2</sup> Родионов Е. Б. Инвестиционные проблемы промышленности. М., 2008. С. 129.

*Поступила в редакцию 05.08.2010 г.*

## ПОНЯТИЕ И ПРЕИМУЩЕСТВА ПРОВЕДЕНИЯ ОФФШОРНЫХ ОПЕРАЦИЙ С ЦЕННЫМИ БУМАГАМИ

© 2010 И. В. Бутурлин  
E-mail: shtif@bk.ru

Рассматриваются особенности проведения операций с ценными бумагами в оффшорных зонах.

*Ключевые слова:* оффшор, оффшорные зоны, двойное налогообложение, налоговый агент, международное планирование.

### **Оффшорные зоны как источник льготного налогообложения ценных бумаг**

В настоящее время в России осуществляется *налоговая реформа*, направленная на снижение налогового бремени. Однако проблема льготного налогообложения инвестиционных ценных бумаг в международном налоговом планировании продолжает оставаться открытой.

В контексте рассматриваемого вопроса для нас представляют интерес две группы компаний - оффшорные и прочие иностранные компании, зарегистрированные в странах, имеющих с Россией договоры об избежании двойного налогообложения<sup>1</sup>.

Термин “оффшор” (от англ. off shore - “вне берега”) появился в конце 50-х гг. прошлого века. Первоначально он означал финансовую организацию, избежавшую государственного контроля путем перемещения деятельности за пределы досягаемости налоговых органов.

Если проанализировать географию подобных “свободных” территорий, можно сделать вывод, что их объединяет, как правило, отсутствие природных и трудовых ресурсов. Последствия такой ресурсной “обделенности” нередко проявляются в неразвитости национальной или территориальной экономики, отсутствии внешних и внутренних инвестиций, низком уровне жизни населения.

Поскольку у таких территорий нет возможности торговать материальными ресурсами, они продают юридические адреса, предоставляя при этом освобождение от налогов. Зарегистрированные в подобных зонах компании должны платить только ежегодную пошлину, ставка которой в зависимости от страны регистрации может варьироваться от 100 до 1000 долл. США. Однако для того чтобы получить освобождение от налогов, иностранные компании должны отказаться от ведения бизнеса на данной территории. Это требование объясняется достаточно просто: зару-

бежные компании не должны составлять конкуренцию местному бизнесу. Компании, которые зарегистрированы в таких свободных зонах, но не ведут в них бизнес и поэтому освобождены от налогов, называются оффшорными компаниями.

*Общее количество мировых оффшорных зон* составляет несколько десятков, и все они находятся в “подвижном” состоянии. Одни страны принимают статус, похожий на статус оффшора (ОАЭ, Эстония), другие, наоборот, ликвидируют на своей территории оффшорные зоны (Ирландия), третьи находятся в состоянии некой неопределенности (Гибралтар). К наиболее известным оффшорным зонам можно отнести Британские Виргинские острова, Багамские острова, Сейшельские острова, Панаму, Белиз, Каймановы острова, остров Невис, острова Джерси и Гернси. Иногда к таковым относят Гонконг, Швейцарию, Мальту, Кипр, Ливан, ряд штатов США (например, Делавэр, Вайоминг), но надо четко понимать, что они не отвечают принципиальным признакам термина “оффшор”, а мягкий налоговый режим в них обусловлен набором иных критериев.

Помимо освобождения от налогов, оффшорные зоны характеризуются, как правило, отсутствием обязательного бухгалтерского учета и отчетности и, как следствие, отсутствием обязательного аудита. По итогам года оффшорные компании могут представлять в регистрирующий орган упрощенный финансовый отчет, в котором указывают общие сведения о компании и ее экономической активности.

Однако в некоторых оффшорных зонах государственные органы просят составлять и сдавать бухгалтерскую отчетность, а также подтверждать ее у аудитора<sup>2</sup>.

Безусловный плюс “классических” оффшорных компаний - достаточно простая процедура их регистрации и низкая стоимость сопровождения. Закрытие оффшорной компании - тоже не слиш-

## Требования, предъявляемые к оффшорным компаниям\*

Требования	Оффшорные зоны					
	Багамы	Британские Виргинские о-ва	Кипр	Сейшелы	Белиз	Невис
Минимальный годовой налог	350 долл.	350 долл.	575 долл.	250 долл.	100 долл.	210 долл.
Раскрытие информации акционеров	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Минимальное количество корпоративных директоров	1	1	1	3	1	1
Наличие секретаря	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Минимальный капитал	1 долл.	1 долл.	1 долл.	1 долл.	1 долл.	1 долл.
Наличие акций на предъявителя	Нет	Да	Да	Да	Да	Да
Ежегодная отчетность	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет

\* Гладченко А. О. Заграница Вам поможет // Налоговые споры. 2009. № 8. С. 7-9.

ком трудоемкая и дорогостоящая процедура. Основные требования, которые предъявляются к компаниям, зарегистрированным в некоторых оффшорных зонах, приведены в таблице.

По данным, приведенным в таблице, можно сделать вывод, что более выгодные условия для создания оффшорных компаний существуют в Белизе, более жесткие требования предъявляет Кипр.

Вместе с тем при использовании оффшорных компаний следует иметь в виду следующее: в оффшорных зонах отсутствуют налоги как таковые, поэтому подобные территории не имеют подписанных договоров об избежании двойного налогообложения ни с одной страной мира. Данное обстоятельство снижает эффективность процедуры налогового планирования в отношении отдельных видов доходов, например доходов в виде дивидендов, процентных доходов, доходов от лизинговых сделок, роялти. Ведь налоговый агент, выплачивая подобный доход своему контрагенту, одновременно с этим должен удерживать налог. Заметим, что в тех случаях, когда имеется договор об избежании двойного налогообложения, при перечислении выплат налог не удерживается или удерживается по пониженной ставке. Российскими компаниями разработано множество схем минимизации налоговых платежей с использованием Кипра и Швейцарии. Рассмотрим наиболее распространенные из них.

#### **Механизм проведения операций с ценными бумагами в оффшорных зонах**

Использование кипрских компаний в качестве эффективного инструмента налогового планирования весьма популярно в деловом мире по следующим причинам:

1) на Кипре сохранен налог на прибыль, однако его ставка для оффшорных компаний (с ограниченной ответственностью (limited liability companies)) составляет лишь 10%, при этом доходы, выплачиваемые кипрским оффшорным компаниям, управляемым вне Кипра, полностью освобождаются от налога;

2) дивиденды, выплачиваемые оффшорными компаниями иностранным акционерам, не подлежат обложению налогом у источника (withholding tax);

3) кипрские оффшорные компании полностью освобождены от НДС, за исключением дохода от операций с кипрской недвижимостью;

4) контроль за операциями по обмену валюты и ее переводу за рубеж на оффшорные компании и их иностранных сотрудников не распространяется, т.е. оффшорные компании и их иностранные сотрудники могут иметь счета в любой свободно конвертируемой валюте как на Кипре, так и за рубежом;

5) при открытии офиса на Кипре местное законодательство предоставляет право беспошлинного ввоза офисного оборудования и транспортных средств оффшорных компаний, а также транспортных средств и предметов домашнего обихода (за исключением мебели), принадлежащих иностранным служащим этих компаний;

6) отсутствует налог от отчуждения имущества для оффшорных компаний, за исключением случаев, когда основные средства расположены на территории Кипра;

7) оффшорные компании освобождаются от уплаты всех гербовых сборов с документов, связанных с их обычной предпринимательской деятельностью;

8) владельцы кипрской оффшорной компании (акционеры) могут открыть на острове реально действующий офис (при этом оплаченный уставный капитал должен возрасти с 1000 до 10 000 евро) и получить право на проживание на Кипре;

9) подоходный налог иностранных служащих оффшорных компаний составляет 50% от установленного на Кипре подоходного налога с физических лиц (величина подоходного налога с физических лиц на Кипре составляет от 0 до 20%, в зависимости от величины дохода);

10) кипрские оффшорные компании освобождены от взносов на социальное страхование.

Несомненное преимущество кипрских оффшорных компаний заключается также в том, что, сохранив для нерезидентов минимальный уровень налогообложения, Кипр заключил договоры об избежании двойного налогообложения с рядом стран, в том числе с Россией. Сейчас кипрская компания может представлять интерес для международного налогового планирования по следующим причинам.

Во-первых, ставка налога в 10% отнюдь не носит запретительного характера, особенно если учесть либеральность кипрских правил по части состава затрат и налогового учета.

Во-вторых, кипрская компания предоставляет уникальное сочетание следующих факторов:

- освобождение от налога входящих (от нерезидентов) дивидендов;
- освобождение от налога исходящих (нерезидентам) дивидендов;
- широкий спектр налоговых договоров, уменьшающих ставку налога у источника на дивиденды в стране их происхождения.

Таким образом, кипрские резидентные компании могут и, несомненно, будут использоваться в качестве холдинга, в том числе выполняющего транзитные функции, транслирующего входящие дивиденды в другую, безналоговую юрисдикцию.

Кроме функций холдинга, кипрская компания может также играть роль накопительного или транзитного элемента в схемах распределения определенных доходов, процентов или роялти в рамках одной корпоративной группы. Однако целесообразность таких схем должна определяться в каждом случае индивидуально, исходя из налоговых ставок на Кипре, в соответствующей стране, предусмотренных налоговым договором.

Швейцария представляет собой федерацию из 26 кантонов, каждый из которых обладает зна-

чительной политической, экономической и налоговой автономией. Федеральное законодательство служит основой, гарантирующей базовый уровень единообразия в стране, включает Гражданский кодекс, Кодекс обязательств и Кодекс штрафов. Каждый кантон и коммуна может в пределах своих полномочий принимать дополнительные законы. Следует особо отметить тот факт, что, хотя до сих пор Швейцария не вошла в Европейский союз, у нее имеются весьма тесные экономические и хозяйственные связи со странами ЕС.

Швейцария сохраняет за собой репутацию “налогового рая” для предпринимателей, уступая по этому показателю в Европе только Ирландии.

Суммарное налогообложение компаний, зарегистрированных на швейцарском рынке, составляет 29,1% против 28,9%<sup>3</sup> в Ирландии. В мировом “табеле о рангах” Швейцария заняла 24-е место в списке стран, наиболее привлекательных для иностранных компаний с точки зрения предоставляемых налоговых льгот.

По структуре налогообложения Швейцария вышла только на 68-е место в мире, поскольку налоговые декларации заполняются по 24 отдельным позициям. Но при этом она значительно опередила страны Восточной Европы и Балтии, которые в прошлом году считались лидерами.

По оценкам экспертов консалтинговой компании PricewaterhouseCoopers, относительно низкие налоги на экономическую деятельность в этих странах “в значительной степени компенсируются различными другими обязательными выплатами, включая налог на капитал, страховые выплаты, таможенные, транспортные и другие различные пошлины”.

Швейцарией заключено 75 соглашений об избежании двойного налогообложения, в том числе со странами, являющимися общепризнанными налоговыми гаванями и оффшорами. Среди партнеров этой страны можно выделить Британские Виргинские Острова, Лихтенштейн, Люксембург, Нидерланды, Белиз, Великобританию, Германию, Италию, а также бывшие советские страны: *Россию*, Украину, Беларусь, Эстонию, Латвию, Литву, Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан<sup>4</sup>. Однако Швейцария, в отличие от Кипра, следит за налоговыми злоупотреблениями иностранных компаний.

В качестве мер по борьбе с налоговыми злоупотреблениями швейцарские компании, контро-

лируемые нерезидентами, обязаны распределять не менее 25% своих пассивных доходов в качестве дивидендов. Кроме того, такие компании могут воспользоваться преимуществами межгосударственных соглашений в отношении дивидендов, процентов или роялти из иностранных источников только в том случае, если их налогооблагаемый доход из источников в Швейцарии достигает как минимум половины пассивного дохода из иностранных источников.

Однако эти положения не действуют в отношении иностранных компаний, ведущих активную коммерческую деятельность, холдинговых компаний, а также компаний, более половины акций которых котируется и регулярно торгуется на фондовой бирже.

Помимо соглашений об избежании двойного налогообложения, Швейцарией и Европейским сообществом в 2004 г. был заключен договор, предусматривающий отмену налога у источника при выплате дивидендов между взаимозависимыми компаниями, расположенными в разных государствах ЕС, а также устранение двойного налогообложения материнских компаний по доходам, полученным от дочерних фирм.

Между Российской Федерацией и Швейцарской конфедерацией 15 ноября 1995 г. было заключено соглашение "Об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал". В соответствии с этим документом, налог у источника на выплачиваемые дивиденды не должен превышать 5%, если получателю прямо принадлежит по крайней мере 20% капитала компании, выплачивающей дивиденды, и инвестированный в нее капитал превышает 200 тыс. швейцарских франков. Во всех остальных случаях ставка налога составляет 15%.

Таким образом, при выплате дивидендов из Швейцарии в Россию будет удержан налог у источника по ставке 5 или 15%. В России же полученные дивиденды будут обложены налогом на прибыль по ставке 9% (подп. 2 п. 3 ст. 284 Налогового кодекса Российской Федерации). При этом российская компания сможет зачесть сумму налога, удержанную в Швейцарии (но не более российской суммы налога - ст. 23 Соглашения). То есть эффективная ставка налога составит либо 9, либо 15%. Однако в связи с тем что Швейцария не входит в список оффшоров Минфина России (приказ от 13 ноября 2007 г. № 108н), при вы-

полнении ряда условий (подп. 1 п. 3 ст. 284 Налогового кодекса Российской Федерации) ставка налога на прибыль может составить 0%, что дает возможность снизить эффективную ставку до 5%.

Отсутствие Швейцарии в списке оффшоров в настоящее время является ее значительным конкурентным преимуществом. Это связано с тем, что многие государства, в том числе Россия, осуществляют борьбу с оффшорными юрисдикциями. В России самым ярким примером таких ограничений в настоящее время является право на нулевую процентную ставку по получаемым дивидендам.

Таким образом, группа компаний, интегрируя в себя швейцарскую компанию, получает двойную выгоду: с одной стороны, она применяет более низкую налоговую ставку; с другой - не подпадает под действие различных антиоффшорных ограничений и запретов.

При построении схем работы с использованием зависимой иностранной компании, как, впрочем, и в иных случаях, нужно придерживаться так называемого правила "вытянутой руки". Его суть заключается в том, что в процессе взаимодействия компаний следует соблюдать рыночные принципы и нормы делового этикета. Такие условия договоров, как цена, срок исполнения, порядок расчета, должны быть типичными, не указывающими на то, что компании связаны друг с другом. То есть компании должны взаимодействовать так, как если бы они были полностью независимыми. Например, если вознаграждение агента в сложившихся рыночных условиях составляет 5% от сделки, то вознаграждение в сумме 1% будет считаться нетипичным и, следовательно, нежелательным, поскольку может привлечь внимание налоговых органов.

Эти условия в первую очередь касаются европейских компаний, которые подлежат обязательному аудиту и подают налоговые декларации. Для оффшорных компаний правило "вытянутой руки" действует не так строго, но и им следует придерживаться рыночных принципов.

Таким образом, при разумном использовании оффшорных юрисдикций можно спланировать налоговую политику организации таким образом, что налоговая нагрузка будет существенно ниже. При этом используемые схемы не всегда бывают законными и представляют некоторую угрозу государству.

Кипр и Швейцария играют большую роль в международном планировании, так как позволяют сократить налоговые обязательства иностранных организаций. Преимущество этих стран для России состоит в том, что в них осуществляется контроль иностранных сделок, что не позволяет проводить там незаконные операции.

<sup>1</sup> *Ларионова В. А.* Финансово-правовой механизм оффшорных зон // *Право и экономика*. 2009. № 11. С. 7-8.

<sup>2</sup> *Гладченко А. О.* Заграница Вам поможет // *Налоговые споры*. 2009. № 8. С. 7-9.

<sup>3</sup> *Ларионова В. А.* Указ. соч.

<sup>4</sup> URL.: <http://www.estv.admin.ch>.

*Поступила в редакцию 03.08.2010 г.*

## СОБСТВЕННОСТЬ: ЭКОНОМИКА И ПРАВО. ДОПОЛНЕНИЕ К “ПОСТУЛАТАМ ПРАВА”

© 2010 В. Г. Тарасенко  
E-mail: sgka@list.ru

Исследуется понятие собственности на основе рассмотрения идей современной экономической науки, методологии права, этики собственности. С точки зрения автора, социология собственности, “экономическая” интерпретация собственности, этические критерии собственности, правовые представления о ней уточняются и эти уточнения носят необратимый характер.

*Ключевые слова:* собственность, этические критерии, экономическая интерпретация, правовые представления.

Читатель, возможно, вспомнит, что в “Постулатах права”<sup>1</sup> отсутствует анализ категории собственности (социологической, экономической и правовой), так как автор стремился к рассмотрению в монографии других наиболее спорных, на его взгляд, проблем современной теории (философии) права.

Без рассмотрения идей современной экономической науки, методологии права, этики собственности понимание собственности будет таким же, как во многих сегодняшних сочинениях<sup>2</sup>, где собственность помещается и объясняется на правовом, лингвистическом, религиозном, утилитарном, идеологическом, классовом либо другом, уже известном нам, линейном уровне, в том числе с привлечением сил и гения У. Шекспира.

В защиту последнего, отвлекаясь от темы, можно сказать, что английский драматург вряд ли мог дать повод для страшных подозрений в своем правовом нигилизме и нетолерантности как уже забытым, так и некоторым современным критикам “Венецианского купца”.

Наши представления о собственности как экономической категории и праве собственности как правовом понятии и правовой действительности, полагаем, могут смещаться под давлением зачастую даже необоснованных гипотез или “следствий”<sup>3</sup> о собственности (праве собственности) в иную теоретическую или инструментальную область, эти искажения общей гипотетической картины взаимодействий возможны и даже желательны, как бы это вызывающе не звучало.

К примеру, не задаваясь целью исследовать все ответвления экономической теории равновесия Л. Вальраса, мы обращаем внимание на суждение Л. Вальраса, что предмет экономической науки может быть разделен на три части: на фак-

ты обмена товаров, что является предметом чистой абстрактной теории; на процесс производства (индустрии) и на отношения между людьми по поводу вещей, или отношения собственности. Вопросы собственности исследует общественная экономия, относящаяся, как утверждает Л. Вальрас, к области морали<sup>4</sup>.

Иными словами, теоретик выводит проблему собственности из экономического анализа, связав ее с вопросом об этическом содержании категории собственности. Разумеется, можно найти изъяны в его общей гипотезе, но понятен смысл этого исключения, который лежит не в плоскости классовой или другой этики, а помещен в учение об общественной экономии. Это совершенно оправданный отказ от статичного взгляда на собственность, на сохранении которого не критически настаивают даже некоторые современные авторы<sup>5</sup>.

Наша точка зрения состоит в том, что социология собственности, “экономическая” интерпретация собственности, этические критерии собственности, не говоря уже о правовых представлениях о ней, уточняются на наших глазах, и эти уточнения носят необратимый характер.

И если сравнительно недавно вопросы “частной” собственности и “социалистической” собственности являлись для многих полем ожесточенных дискуссий, так как с вопросом о характере собственности необоснованно связывалась эффективность производства, рациональность хозяйственной деятельности, политика, идеология, то приблизительно 100 лет назад экономистам стало понятно, что вопросы собственности - это прежде всего темы ходовых идеологических спекуляций, нежели вопросы экономической теории и хозяйственной практики. Вопрос о собственно-



сти возникает только тогда, когда под сомнение ставятся нравственные или этические аспекты возникновения богатства путем ведения войн, создания “экономических пирамид”, рейдерства, наркоторговли, финансовых спекуляций, грюндерства, “политического бизнеса”, мошенничества и т. п., что влечет за собой ухудшение общего состояния экономики, финансов и ухудшение жизненного уровня граждан, деградацию общества.

Й. Шумпетер в третьем томе “Истории экономического анализа” указывает, в частности, что австрийские экономисты, описывая фундаментальные свойства экономического поведения, оправданно использовали “модель экономики Робинзона Круза”. Ученый делает в связи с этим важное замечание, что для австрийской экономической школы “в базовом понятии ценности и производных от него понятиях, таких как издержки и вмененные доходы, нет ничего специфически капиталистического: эти понятия на самом деле являются элементами общей экономической логики, теории экономического поведения, которая может быть представлена более ясно в модели централизованно управляемой социалистической экономики, чем в капиталистическом одеянии, в котором она предстает перед наблюдателем, чей исторический или современный опыт связан с капиталистическим миром”<sup>6</sup>.

Для нас это замечание означает только то, что “первичная” экономика (гипотетически) могла быть не экономикой *частной собственности*, но и в этом случае, полагает Й. Шумпетер, экономический анализ был бы аналогичным современному анализу экономики “частной собственности”; экономическая наука не отказалась бы от экономических методов исследования - экономической статистики, истории и теории экономического развития, математических методов, от изучения категорий ценности, издержек, вмененных доходов, спроса и предложения и других собственно экономических явлений и категорий.

Иными словами, если предположить, что экономические отношения могли в социальной истории быть преимущественно “социалистическими”, а не частными, то и тогда экономическое поведение и наука в современном смысле не отличались бы радикально друг от друга, поэтому нет, на наш взгляд, необходимости приписывать частному интересу особые качества и способности, например, быть фундаментальным для экономики стимулом<sup>7</sup>.

Действительно, длительное время, если не принимать во внимание существование различных утопий “Авесты” и Платона, Т. Мора и компиляции Т. Компанеллы, где допускалась и описывалась коллективная, “социалистическая” и “коммунистическая”, собственность, опыт ученых философов, экономистов и юристов был связан исторически с экономикой частной собственности. Только поэтому не предполагался возможным или актуальным экономический анализ, например, социалистических экономических моделей производства, тогда как характер хозяйственной деятельности всегда имел коллективный или общественный вид. В конце XIX в. социалистическая экономика (с государственной и коллективной собственностью на ресурсы и средства производства) стала сначала теоретически (а больше - идеологически) признаваемой, а в XX в. - реальностью; экономическая система социализма, конечно, требовала самостоятельного экономического анализа, но в силу идеологических предрассудков и борьбы за власть эта научная деятельность не получила какого-либо развития.

Учитывая “идеологические погрешности” статистики в СССР, надо считать, что результаты тенденциозного экономического анализа в стране совпадали с политическими требованиями КПСС, пока, наконец, эти искаженные результаты не привели наряду с другими причинами к известному всем кризису, точнее - к разрушению СССР.

В несоциалистических странах в этот же период продолжала формироваться государственная собственность, и ее экономическим источником было общественное производство с частной собственностью. Эта государственная собственность по своему социальному характеру и назначению может считаться вполне социалистической, связанной с общественным характером любой экономики и с социальной политикой общества. Эта социализированная собственность создается государствами зачастую внеэкономическими методами, так же как создавалась в определенный период государственная социалистическая собственность.

Государство по мере своего развития в соответствии со своими собственными устремлениями как бюрократическая корпорация и организующая социальную жизнь структура стало располагать все большими возможностями в экономической области - прежде всего при распре-

делении редких ресурсов в производстве энергии, оружия, в области государственного бюджета, государственных запасов, военного заказа, здравоохранения, пенсионного обеспечения и т. д.

Повторимся, при всем идеологическом, политическом и классовом различии и предпочтениях частной и нечастной собственности экономисты и после того, как социалистическая экономическая система была создана, считали и считают, что базовые понятия ценности, издержек, вмененных доходов и другие являются общими или универсальными, эти понятия выступают элементами общей экономической логики, теории экономического поведения, которые, разумеется, не совпадают и не могут совпадать каким-либо образом с правовыми понятиями: *правом* собственности и *правами* собственности в исследованиях юристов.

Так, в первом томе “Истории экономического анализа” Й. Шумпетера мы не находим каких-либо ссылок на использование и исследование вопросов собственности экономистами, философами, юристами-учеными от Платона, Аристотеля до Адама Смита, Давида Рикардо. То есть в науке отсутствуют *экономические учения*, в которых *правовые теории* или *права собственности* влияли бы на анализ экономических категорий и наоборот. Экономисты исследовали экономическую историю, статистику, экономическую социологию (смежная с правовой социологией наука), логику, психологию, категорию “ценности”, деньги, проценты, государственные финансы, специальные теории экономического анализа Юсти, Смита, Кенэ, Тюрго и др.

Во втором томе Й. Шумпетер сближает в своих рассуждениях о социально-политической обстановке (1790 - 1870 гг.), о социологии государства и политики с точки зрения естественного права, а особенно в вопросе определения экономической науки, ее предмета и метода, экономическую теорию и социологию, где вопросы социальной справедливости, права особенно актуальны, но и в этих рассуждениях мы не находим взаимоперехода двух самостоятельных общих теорий - экономической теории и правовой теории или уже - теории права собственности.

Определения “подчеркивали самостоятельность экономической науки относительно других социальных или моральных наук, что... полностью совместимо с признанием их тесной взаимосвязи”, - пишет Й. Шумпетер<sup>8</sup>.

М. Блауг в работах “Экономическая мысль в ретроспективе” (1976) и “Методологии экономической науки, или Как экономисты объясняют” (1980), Г. Дж. Берман в “Западной традиции права: эпохе формирования” (1993), авторы “Экономической теории” (энциклопедическое издание “Новый Полгрейв”, русское издание 2004 г.), а также автор книги “Собственность и процветание” Т. Бетелл (русское издание 2008 г.) - все, за исключением последнего автора, отказываются от взаимного исследования экономической теории и практики и права (права собственности) и не ищут связи между собственностью и эффективностью экономики. Разумеется, это не означает полной автономности социальных наук, но вопрос в том, можно ли, установив теоретическое взаимовлияние, создать единую экономико-правовую теорию? По всей вероятности, такую теоретическую конструкцию создать нельзя.

Поэтому, несмотря на научную живучесть весьма известных и вытекающих из основ учения об экономическом детерминизме представлений, что экономические отношения собственности являются нам еще и как юридические отношения (права собственности) или вообще существуют только юридические отношения собственности (последний взгляд опирается, конечно же, на принцип редукции), считаем эти представления, как бы они остроумно не излагались и кто бы не привлекался К. Скловским в “соавторы” - Гегель, Маркс или Шкретов, - поверхностными<sup>9</sup>.

Нет аналитического достижения и в утверждении, что если “собственность в экономическом смысле как самое глубокое и самое потаенное базисное отношение и существует, то она никогда не является к нам ни сама по себе, ни в юридическом обличье”<sup>10</sup>.

Если действительно В. П. Шкретов, как пишет К. Скловский, “достаточно убедительно показал, что попытки экономистов обнаружить собственность саму по себе приводят лишь к тому, что юридические явления выдаются за экономические” (К. Скловский, видимо, с этим согласен), то полагаем, что это теоретическое суждение ошибочно<sup>11</sup>.

Как хорошо известно, Д. Р. Коммонс в отличие от К. Скловского с его упрощенными взглядами считает, что заслуга К. Маркса и Прудона, экономистов XIX в., не в отрицании собственности как экономической категории, а в том, что они

смогли дифференцировать проблему собственности путем признания различия между собственностью и материальными ценностями, положив тем самым начало развитию институционализма.

Это достаточно тонкое различие, мимо которого прошли многие авторы, позволяет в отдельных частях теории собственности найти новые инструменты анализа. Понятие фиктивной собственности, вытекавшее логически из идей институционализма XIX в., дало возможность теории и судебной практике США проследить различия между собственностью на материальные ценности и на ожидаемую прибыль<sup>12</sup>, что, конечно же, не вписывается в традиционные взгляды на собственность и что делает теоретические выводы аналитиков собственности, взгляды которых приведены выше, еще более сомнительными.

Если же вслед за Аристотелем, Вальрасом, Шумпетером, Блаугом мы также признаем прежде всего этическое содержание (или значение) любой концепции собственности, то разумеется, мы не сможем оставить в стороне наиболее важный ее аспект, на который в свое время обратил внимание Фридрих фон Визер, задавшийся вопросом: “Является ли частная собственность оформлением экономической логики или в большей степени оформлением власти?”<sup>13</sup>.

Надо подчеркнуть, что фон Визер не сводит проблему собственности к марксистским или неомарксистским аргументам, стараясь исключить идеологию из анализа связи частной собственности и смысла экономики. Кажется, для российской экономической и политической практики 90-х гг. прошлого века и десяти текущих лет XXI в., которые, как мы видим, потрясли мир, “вопрос Визера” считается фактически решенным в пользу тезиса, что частная собственность является “оформлением власти”, хотя это прикрывалось и прикрывается рассуждениями якобы о большей “эффективности частной экономики”. Как известно, сами решения о приватизации были приняты в России в начале 90-х гг. прошлого века без учета интересов населения и общества в целом, что оставляет проблему открытой.

Если же рассматривать свободу экономической деятельности как часть общей человеческой свободы, то создание на внеэкономическом (властно-бюрократическом) фундаменте крупных и крупнейших “частных” корпораций, банков, открытых акционерных обществ и введение в уп-

равление ими госслужащих разрушает равновесие провозглашенного “частного народного” хозяйства; идеи и теория свободы по этой причине оказываются неприменимыми во многих областях социальной жизни. Это относится к философии права, философии социальных свобод, к проблеме среднего класса - в таких условиях его нельзя создать и нельзя защитить, что понятно всем, независимо от призывов и заклинаний любых демократических партий.

Учитывая другие негативные стороны сложившегося бюрократического управления: некомпетентность, коррупцию, отсутствие ответственности, использование финансовых схем для увеличения собственного ресурса “вертикальной мобильности”, можно предположить, что бюрократия в состоянии ликвидировать провозглашенные конституционные ценности: социальную справедливость, юридическое равенство, доступ к должностям, демократию и свободу в любом ее виде. Это для “рационального” экономического поведения частного характера вполне допустимая и желательная, хотя и промежуточная, цель.

Об этом говорит и то, что кризис, который не затронул бюрократическую вертикаль, никто не обсуждает и не признает, что он имеет в своем содержании только “человеческий фактор” - недобросовестное или алчное стремление к наживе любой ценой при отсутствии социального и государственного контроля в странах с “процветающей” экономикой и “современной моралью”, в странах, богатых природными ресурсами, которые оказались в распоряжении мощного частного капитала, часто с бросающейся в глаза иностранной или этнической составляющей.

Нельзя вообще говорить об экономическом кризисе как о некотором непредсказуемом или внезапном событии, когда государства располагают накопленными управленческими технологиями, сырьевыми ресурсами, знаниями экономических процессов, квалифицированными специалистами в любой социальной области. Этих социальных инструментов достаточно для того, чтобы производственные процессы протекали под социальным контролем.

Разумеется, и общество под влиянием наблюдаемых фактов должно измениться в оценке экономических явлений, так же как оно изменилось в вопросах войны и мира. Хотя время всеобщего мира не наступило, признание того, что надо сдерживать гонку вооружений, управлять

процессами урегулирования конфликтов, конечно, присутствует в поведении правительств, законодателей, в военной среде и в обществе в целом.

В области экономической пока нет признаков, что человек и общество, социальные институты власти и мораль рассматриваются как сложная система необходимых взаимодействий, где имеется возможность реагировать на явно наблюдаемые за счет “встроенных” индикаторов экономического поведения ошибочные или нарушающие социальную справедливость или пренебрегающие правовыми принципами действия участников экономической или политической жизни. Природа экономических кризисов не объективна, а субъективна, кризисы можно предсказать и либо остановить их развитие, либо минимизировать их последствия, именно поэтому мы можем ставить в вину и выдвигать требование политической и правовой ответственности тех, чьими руками создаются кризисы.

Можно поэтому высказаться в пользу суждения, что и в России частная собственность также не служит оформлению “экономической логики” - это не ее задача, частная собственность служит и служила в масштабах, которые превышают самые изощренные интересы людей, задачам присвоения власти.

Надеемся, что состояния чиновников, о которых все говорят, но никогда и никто не видел, и их образ жизни - от одежды до автомашин, дач, сети бизнес-структур, отдыха, мест образования, поведения детей, внуков и т.д. - бесспорно подтверждают данное критическое замечание. При этом не ограниченная законом частная собственность экономически не только не оправдана, но приносит вред рынкам, технологиям, производству, науке, обществу и т.д. Собственность должна быть ограничена, чтобы из этической и экономической сферы она не переходила в политическую и не замещала политику “деловым расчетом”, где все выносится на продажу: жизнь человека, общественная мораль, семья, репутация, честность, правовые принципы, нравственное здоровье нации, патриотизм, любовь.

Применительно к правовым целям настоящей работы нас интересует в первую очередь решение следующих теоретических вопросов.

Первый - имеются ли границы между теориями, описывающими экономические отношения, и теориями, описывающими правовые отношения?

Второй - можно ли говорить, что собственно юридические явления “выдаются за экономические”, и можно ли провести разграничение между экономическим движением собственности (в теории) и юридическими рамками этого движения?

Относительно первой проблемы можно сказать, что теории, описывающие экономические отношения, и теории, описывающие правовые явления, вследствие *очевидного всем* несоответствия предметов и методов двух наук и наличия границ между этими социальными учениями, а также фактического различия социальных структур и функций экономики и права не могут использоваться для взаимообъяснения.

Теоретически недопустимо аргументацию, извлеченную из одной замкнутой логической научной системы, использовать для обоснования содержания другой замкнутой логической научной системы (экономические науки), хотя процессы и состояния, как известно из истории науки, могут описываться с использованием методов и терминов, заимствованных из других наук<sup>14</sup>.

Также нужно согласиться с утверждением, что в отличие от экономической деятельности “юридические права индивидуумов на собственность относительно и ограничены”<sup>15</sup>. Общество определяет, какую часть собственности человек может завещать и какая часть должна перейти к государству по наследству и по налогу на недвижимость, сколько могут получать владельцы предприятий коммунального характера, электро- и газовые компании и как они должны вести дело (речь идет о США). П. Самюэльсон указывает также: “...любопытно, что преобладающая часть экономического дохода общества не может быть капитализирована и обращена в частную собственность... Ни в одной системе право частной собственности не является неограниченным”.

Таким образом, если правильно понято замечание П. Самюэльсона, его можно дополнить, указав на два следствия. Первое (общее): есть виды деятельности, собственности, которыми не могут в рамках экономических свобод заниматься или владеть отдельные граждане или специальные организации, например, производство ядерного оружия, наркотических веществ и т.п.; второе: понятия “частная собственность”, “право частной собственности” и “права частной собственности” различны. Экономическая деятельность приносит доходы, и часть этих доходов

может быть изъята, хотя источник (капитал) остается в руках собственника - хозяйствующего субъекта в широком смысле.

Право собственности в этих категориях не рассматривается нами как абсолютное право, не приобретает сакральной сущности, как кому-то, может быть, и хотелось бы. В этой связи большинство исследований по вопросам правового владения не выглядят для нас актуальными или перспективными. Владение (категория) было необходимо для объяснения, например, военных захватов. Где сейчас предполагается применять древнеримскую формулу: “Это постольку ваше, поскольку вы этим владеете”? Защита владения может быть связана с промежуточным решением вопроса о праве собственности. Владение в том понимании, которое ему приписывается К. Скловским и его предшественниками и последователями, не самостоятельно и не может считаться нормальным правовым режимом вне договора или закона.

Вторая общая проблема может быть представлена в следующем виде: экономическая наука не дает определения “собственности в экономическом смысле”, и поэтому нами оно также не может быть предложено, но что такое *юридические* правомочия собственника мы узнаем из научной и учебной литературы, причем в том виде, который нам достался от прошлых времен, что влечет за собой, как указывалось выше, следующую ошибку: правомочия собственника - владение, пользование и распоряжение - заменяют очень часто в наших рассуждениях динамичное содержание и объем экономической категории собственности с очень коротким радиусом своего действия<sup>16</sup>.

Состояний собственности экономического порядка неопределенное множество, и, как правило, мы не можем их описать или сразу отнести к определенному классу экономических фактов то или иное динамическое состояние собственности.

М. Вебер в “Истории хозяйства” привел длинный список “присвоения или порядка и форм собственности”, который вряд ли устраивает тех, кто вслед или рядом с К. Марксом не критически повторяет (что уже упоминалось), что собственность в экономическом смысле не является сам по себе, ни в юридическом обличье. М. Вебер прямо подчеркивает, что “собственность в смысле экономической науки не тожде-

ственна с юридическим понятием о ней”<sup>17</sup>. Он перечисляет виды экономической собственности, которые с точки зрения правового понятия собственности, правомочий собственника таковыми зачастую не являются. Конечно, это не вполне надежный аргумент, но обращает на себя внимание дифференциация (многообразие) экономической собственности и отсутствие каких-либо специальных юридических форм описания или регламентации этого множества.

Собственность появляется в человеческом сообществе достаточно рано и уже никуда не исчезает из его социального мира (эта истина давно стала тривиальной, но не потеряла для нас своего значения), а наиболее развитые или законченные ее виды приписываются исследователями прежде всего только современному капитализму, с чем, конечно, готовы спорить М. Вебер, Ф. Бродель и многие другие исследователи.

Тому, что вопрос об определении собственности в “экономическом смысле” остается до сих пор якобы открытым, есть, на наш взгляд, еще несколько возможных объяснений. Попытки дать определение категории собственности в “экономическом смысле” не могли и не могут закончиться успешно вследствие того, что научной проблемы - “собственности как экономической категории” - не существует по крайней мере при такой постановке вопроса.

Мы не в состоянии *все* экономические проявления хозяйственных, в том числе имущественных, отношений описать и классифицировать из-за метаморфоз капитала (собственности). Этого нельзя сделать и потому, что “собственность” как наиболее абстрактное понятие не применялось ранее и не применяется в экономическом анализе и экономических теориях в настоящее время. Из категории собственности нельзя вывести удовлетворительную экономическую теорию, что рано почувствовали экономисты - теоретики и практики.

Ложная проблема собственности возникает при определении стимулов, интересов, объяснении экономического поведения экономических агентов, но это поведение не всегда экономически оправдано или определено, что также снижает научную ценность категории собственности.

Кстати сказать, в квантовой механике тоже никто не начинает эксперименты с клятвы, что он имеет дело с материальным миром и на основании какого-либо определения материального

мира или “материи” не пытается решать теоретические проблемы, “струнной теории Вселенной” например.

Поэтому вопрос, что такое “собственность в экономическом смысле” (как научное определение), не ставится экономистами-теоретиками и тем более не разрешается, хотя практически в любом экономическом акте мы, видимо, способны обнаружить экономическое “присутствие” собственности, но эта составляющая с точки зрения нужд экономической теории или с точки зрения права зачастую не будет заслуживать нашего анализа, как и любая другая бесплодная деятельность.

Собственность - социально-экономическая реальность, описываемая как сложная и отдаленная от экономической теории абстракция и этическая категория; она не используется в экономической науке; экономическая деятельность исследуется и корректируется путем разработки других применимых в экономическом анализе категорий<sup>18</sup>, также с собственностью (ее проявлением или ее характеристиками) даже формально мы не можем связать экономическое движение: распределение, обмен и другие процессы, которые нельзя исследовать, если не прибегать к их описанию как процессам движения капитала.

Право собственности (юридическая конструкция, категория, определение и абстракция) описывает предметный состав собственности и нередко в социальной истории - субъектный состав, а также все возможные правовые модификации собственности. Юридическое движение собственности в установленных правовых рамках, в частности как юридические обязательства, к экономической теории, статистике, истории и экономической социологии по большей мере не имеет прямого отношения, что бы ни говорили цивилисты и политики (для нас они в случае смешения ими экономики и юриспруденции будут на одно лицо).

Когда мы говорим о видах (формах) собственности - частной, социалистической, мы прежде всего указываем на субъектную разновидность собственников, но не на ее экономическое движение (оно однородно в экономическом анализе).

И это не значит, что вне правовых рамок собственность прекращает свой путь, так как, повторим, экономическое проявление собственности полностью не может быть описано, скажем,

на примере движения определенной тонны нефти из недр и до конечного “следа” собственности в правовых нормах и категориях, тогда как в экономических (с теми ограничениями, которые исключают использование термина и определения “собственность” из анализа), технических, химических и других терминах это вполне возможно, если это интересует дотошного исследователя.

Достаточно очевидно, что экономическая наука никогда не предлагала решения задач экономического анализа путем обращения к правовым средствам, это происходило из понимания, что мы имеем дело с различными областями науки и практики - экономики и права. Например, экономические теоремы (классы экономических истин) не содержат ссылок на правовые теории собственности из-за того, что предметы исследований разные, но это не значит, что между ними отсутствуют соотношения, которые, тем не менее, не позволяют определять одно через другое. Только в тех случаях, когда собственность - социально-экономическое средство - становилась средством политическим, возникал вопрос о перераспределении собственности, но экономические категории продолжали собственное движение. Кстати, можно сказать, что именно этические мотивы чаще всего указывали на необходимость изменения порядка присвоения, но не производства, хотя эти процессы неотделимы в цикле.

Ведущее значение права собственности, которое, как указано выше, выводилось из экономических отношений собственности, ничего не давало и не дает для анализа, а лишь напоминает о заблуждениях экономического детерминизма, хотя К. Марксу, считает Й. Шумпетер, также неоправданно приписывается сведение любых мотивов человеческого поведения к экономическим интересам.

Некоторое отступление в интересах уточнения экономических параметров проблемы.

Попробуем перевести разговор в плоскость экономических учений XIX в. - к тому моменту, когда вопрос о “собственности как экономической категории” стал действительно актуальным и косвенно вопрос звучал так: кто меньше ошибается - сторонники *laissez-faire* или сторонники чистой конкуренции?

Л. Вальрас в русле поставленной проблемы в специальной теории подтвердил тезис, что “состояние равновесия при чистой конкуренции все-

гда гарантирует максимум удовлетворения для всех участвующих сторон”.

А. Маршалл продолжил анализ и указал, что он допускает, что “всякие различия между заинтересованными сторонами в богатстве можно игнорировать”, но даже если мы не будем придерживаться этой истины, мы не сможем утверждать, что цены и количества, соответствующие конкурентному равновесию, обязательно максимизируют общее удовлетворение по сравнению с оценками и количествами, порожденными другими ситуациями, например “благополучие” может быть увеличено субсидированием использования ресурсов в тех отраслях, где расширение производства сопровождается большей экономией, чем в других. Тем самым, считает Й. Шумпетер, меры, предложенные А. Маршаллом, “находятся в рамках разумного определения планирования... Но всякое утверждение, согласно которому элемент планирования может “улучшить” функционирование механизма идеально совершенной конкуренции, пробивает брешь в старой стене и поэтому имеет великое историческое значение. Никакая этическая или культурная критика капитализма, какой бы важной она ни была в других отношениях, - не могла добиться *такого* эффекта”, указывает австрийский экономист<sup>19</sup>.

Далее, Ф. Бароне представил систему уравнений, описывающих экономическое равновесие в условиях чистой конкуренции в экономике, основанной на частной собственности, и аналогичную систему уравнений для социалистической экономики определенного типа. Если при частной собственности доходы одновременно со всеми остальными переменными системы определяются самим экономическим процессом (производство и распределение являются лишь различными аспектами одного и того же процесса), в социалистическом обществе, конечно, существует отдельная проблема распределения. Общество должно прежде всего отдельным актом, например статьёй конституции, определить, какими должны быть доходы отдельных членов общества или их относительные доли в общественном продукте.

“Бароне набросал теорию социалистического общества, которая подразумевает полную свободу выбора - как в потреблении, так и в сбережении (инвестировании) и в занятости... формальное сходство между социалистическим порядком

вещей и тем, который должен иметь место в капиталистическом обществе совершенной конкуренции, прослеживается весьма отчетливо”, - указывает Й. Шумпетер. Социалистическая “плановая экономика, если рассматривать ее чистую логику, имеет смысл и не может быть отвергнута на том основании, что она неизбежно влечет за собой хаос, развал или иррациональность”<sup>20</sup>. Следовательно, можно предположить, что поставленный Й. Шумпетером вопрос может решаться также путем исследования и оценки экономического поведения субъектов экономической деятельности, но не только.

Пропагандируя важность исследования проблем собственности в работе “Собственность и процветание”<sup>21</sup>, Т. Бетелл утверждает, что “институциональная структура капитализма не столь “естественна”, как думали некоторые. Ее имитация и моделирование оказались делом куда более трудным, чем представлялось. Ее последствия - окружающий нас материальный мир - мы принимаем за данность. Немногие понимают его эволюцию или логически предшествующий ему правовой фундамент”<sup>22</sup>. Эти замечания, на наш взгляд, относятся не к экономической теории как таковой, а к оценкам и стимулам хозяйствования, где частной собственности Т. Бетеллом ошибочно приписываются свойства, которыми она никогда не обладала сама по себе, как и любая другая.

Формы хозяйствования, если мы берем экономику в целом, конечно же, имеют альтернативы в рамках как частной собственности, так и социалистической государственной. Вопросы анализа собственности в экономическом смысле лежат не в этой плоскости. Распределение ограниченных ресурсов в XVIII - XXI вв. переходит в руки государства, что само по себе тоже ни о чем не говорит: распределение - сложный политический и экономический акт, иногда военный или любой другой, при возможности после распределения охватить правом собственности продажу сырья, например нефти, что не уводит экономические принципы и законы в область юридических принципов и правовых законов, даже если мы имеем в руках доказательства нашего права собственности на ресурсы, финансы и т. п.

Экономическое движение не охватывается правовыми рамками полностью - в этом нет нужды. Грубо говоря, лошадь экономики управляется двумя вожжами, кстати, есть еще кнут и пря-

ник, а также те, кто управляет ею, кто едет и кто кормит эту “лошадь”, еще дорога и проезд и многое другое...

Для нас интересна точка зрения Т. Бетелла, что в некоторых современных экономических культурах “правовой фундамент” является и “предэкономическим”, и фактически одновременно таким же необходимым условием развития, роста, как и современные технологии, современная экономика и собственность. Ученый также считает, что из-за непонимания взаимозависимости правового фундамента и экономического соответствия возникает проблема асимметрии, или “загадка экономического роста” различных сообществ. Ее смысл якобы сводится к тому, что разработчики экономических моделей не смогли обнаружить причин асимметрии этих социальных моделей, которые лежат в плоскости частных интересов или частной собственности.

Разумеется, отказ от одной формы линейного детерминизма - шаг вперед по сравнению со взглядами материалистов XIX в., однако и “обратный линейный детерминизм” не может быть принят как удовлетворительное объяснение социальных взаимодействий. Сам факт, что Т. Бетеллом для обоснования экономического роста привлекается не “все” право, а только правовой принцип равенства перед законом, заставляет нас считать его аргументацию неполной.

Т. Бетелл также забывает сказать, что такое отношение к частной собственности не заложено в человеке его природой, это отношение имеет, в частности, и этические корни, и оно воспитывалось, прививалось на протяжении видимо всей осмысленной истории права и истории общества.

Институты частной собственности и права собственности формировались в течение всей социальной истории, но мы знаем, что правовые требования соблюдались не всеми и не постоянно, к тому же источниками частной собственности, по мнению Ф. Броделя, не всегда являлись этически допустимые действия: война, грабеж, разница в потенциалах тех или иных государств и т. п. Промышленные и технические революции вместе с развитием свобод, рационализацией общественной жизни, вместе с формированием гуманистических идеалов, конечно, влияли на этическую составляющую богатства - особенно в XX в., но в это же время мы имеем примеры регресса, этические требования заменяются “фор-

мулами успеха”, который должен достигаться любой ценой: торговлей людьми, наркобизнесом и т. п.

Следовательно, мы можем предложить обществу эффективную правовую защиту и социально значимые идеи социализированной собственности. Никто не должен утверждать, что эксперимент, не оправдавший чьих-то социальных и политических надежд, в состоянии под своими обломками похоронить и эффективные экономические решения. Кризис 2008 г. подтверждает, что реальная политическая власть государства не остановится ни перед какими мерами структурного, политического и экономического характера при угрозе развала социальных институтов или разрушения экономической и социальной системы того или иного государства.

По спорному, если не одностороннему мнению Т. Бетелла, правовой фундамент общества - это прежде всего то, что именуется принципом равенства перед законом, а также верховенство закона, так как в некоторых наблюдавшихся случаях экономическая жизнь демонстрировала свою полную зависимость от правового режима.

У древних римлян, как считает указанный автор, принципа равенства разработано не было, что и повлекло в конечном счете вместе с другими обстоятельствами закат империи, точнее, ее гибель. Пример Англии, которая смогла на протяжении длительного времени быть наиболее развитой социальной общностью с современной экономикой, правом (философией, политической наукой, технологиями, армией и флотом, религией, искусством - добавим от себя), правопорядком, судейской деятельностью, убедил его в справедливости предположения, что для возникновения такого социального феномена было необходимо равенство и то, что экономическая жизнь демонстрировала полную зависимость от правового режима. Он рассматривает как обоснованную свою гипотезу, что хотя все люди в мире приблизительно одинаковы, но экономическое развитие неравномерно, так как неравномерно развиты экономики и неравномерно развиты правовые системы. В тех странах, которые намного опередили в развитии другие страны, подчеркивает он, имеются свободные конкурентные рынки, где все “важные стимулы закреплены законом”.

Умалению категории собственности в истории XVII- XIX вв. способствовала, считает Т. Бетелл, и другая теоретическая ошибка: нео-



правданная вера в возможность быстрого прогресса человеческой личности. Люди на протяжении длительной истории приспособлялись к социальной среде, человек рассматривался как несовершенное существо, а собственность - как необходимый, хотя и не идеальный институт. Конкретное распределение земных благ не отвечало ни божественной воле, ни естественной справедливости, но в целях сохранения социального мира следовало признать какое бы то ни было распределение; закрепленное распределение выступало как собственность - такой была, по мнению Т. Бетелла, точка зрения Ф. Аквинского.

Очевидно, что Т. Бетелл также сознательно уходит от вопроса, имеются ли другие социальные причины, которые не позволили социалистическим странам эффективно использовать социалистическую хозяйственную модель. Такие причины, разумеется, имели место, и они широко изучаются в странах со смешанными экономиками.

Надежда идеального прошлого, потом - “настоящего несовершенного” трансформировалась в идею “будущего совершенного”: человек будущего мог на наших глазах изменить свою природу, для чего, естественно, нужна была идеология, вера и практика.

Ошибочно считалось, что если частная собственность сама по себе пробуждала в личностях самые худшие черты, то замена частного на общее в автоматическом непринудительном режиме изменит природу человека, повернет его к совершенному обществу. Разумеется, для справедливости такого тезиса были необходимы аргументы, скорее всего это были идеологические пристрастия и идеологические “факты”, которые свели на нет научную дискуссию, а “классовая” борьба за власть довершила дело.

Учитывая, что в этой идеологической борьбе обе стороны были неправы в самом существенном - в постановке проблемы, вряд ли мы могли ждать приемлемых ответов.

Другой экономист также, приводя пример Англии, считал, что прогрессу и успехам Англии способствовало прежде всего “верховенство права” (Rule of Law).

На наш взгляд, попытки связать право свободного рынка и идеологию свободы контрактов и представить их как значительное интеллектуальное достижение неоправданны, потому что это упрощает картину социального мира, делает ее примитивной и в наших глазах обесценивает дей-

ствительную борьбу культуры с утилитаристскими идеями, борьбу этики (справедливости), возможно и в религиозной интерпретации, с поверхностным прагматизмом.

Свобода в том ее значении, которое складывалось в период промышленных революций, не сводилась и не могла сводиться, несмотря на расширительную оговорку П.С. Атия, к идеологии свободы контрактов. Как показывают работы П. Новгородцева, М. Вебера и других исследователей, прогресс касается развития философии и математики, физики и механики, географии, астрономии, машин и технологий, организации труда, искусства, управления обществом, теории и истории общества, этики, религиозного осмысления жизни, разумеется, и экономики, и многого другого.

Более того, уже в конце XIX в. экономисты-неоклассики стали говорить о разрушительных эффектах “свободы контрактов”, проявились возможные причины несостоятельности рынка: информационные затруднения, внешние эффекты и возникшие монополии, с появлением которых сознательно и успешно боролись длительное время законодатели и правительство Англии.

Рост социального значения ряда производств, медицинских и других услуг привел к тому, что в Англии появилось новое законодательство, которое осознавало важность патернализма и организованного перераспределения ограниченных природных ресурсов.

К тому моменту, когда английское общее право и юристы приняли, как они считали, учение экономистов о свободе контрактов, само учение фактически оказалось частично устаревшим. Договорное право было неспособно в рамках юридической деятельности обнаружить собственные недостатки принципа свободы контрактов. Прежде всего это относится к проблеме внешних эффектов, когда стороны в сделке могли преследовать свои собственные интересы независимо от влияния их соглашения на интересы и положение третьих сторон и населения. Это является, на наш взгляд, еще одним примером того, что право и экономика могут выступать как противодействующие факторы в самых различных сферах, в том числе в экономике.

После Второй мировой войны в Англии были заложены основы для социалистического государства и социалистической экономической системы. Англия стала страной со смешанной эконо-

микой, где договорное право является традиционно неприменимым, так как госсектор управляется государственным законодательством, а не договорным правом (П.С. Атия).

Договорное право и в других областях правового регулирования, где действует частное право, все больше попадает в этот период под законодательное воздействие. Все типы потребительских сделок в современной Англии либо контролируются, либо испытывают воздействие со стороны законодательства; недобросовестные и нечестные контракты все больше подлежат судебному контролю. Если, например, ранее область семейного права регулировалась контрактами, то теперь она подлежит широкому судебному дискреционному контролю. Имеют последовательное применение как антимонопольные и антитрестовские законы, защищающие конкурентный рынок, так и законы, ограничивающие конкуренцию и свободный рынок.

В США к концу 30-х гг. XX в. Верховный суд поддержал точку зрения судьи Холмса, что законодательное вмешательство в свободу контрактов не может считаться само по себе неконституционным. Это повлияло на идеологию, на развитие понятий недобросовестности и неравенства возможностей торга, что отражено в Едином коммерческом кодексе США.

Теоретические взгляды лорда Д.М. Кейнса и практика американского правительства доказывали необходимость вмешательства государства в распределение ресурсов, планирование, оценку макро- и микроэкономических данных, статистику и финансы.

С 1980 г. в ряде западных стран вновь стали проявляться тенденции, указывающие якобы на преимущества свободного рынка и на сужение границ регулирования экономики, последствия этого мы видим сегодня на примере серьезного финансового кризиса, оказавшегося последним, но далеко не первым в практике экономически и политически развитых государств, которые продемонстрировали не только несовершенство свободного рынка, но и несовершенство политической власти и правительств, активно участвовавших в подготовке условий для возникновения экономического хаоса своими в целом продуманными решениями и действиями<sup>23</sup>.

Поэтому выглядит как лишенная всякого смысла идея глобализации экономики и глобализации правительств, за которой пока можно раз-

глядеть только мелкие амбиции посредственных политиков. При современном уровне информационного обмена создание кустарным способом всемирного правительства и государства - излишняя, бесполезная и дорогая затея. Неоспоримым фактом является и то, что не существует двух одинаковых стран с одинаковым экономическим развитием, где условием такого развития являются сравнимые переменные. Следовательно, "рецепты лечения" экономик, общие для стран даже ЕЭС, выглядят больше как политические проекты и как демонстрация единства взглядов, но не средств, механизмов и темпов выхода каждого государства - "хозяйства" из кризиса; возникает и проблема "безбилетника" - каждая из стран пытается минимизировать свои потери и перенести убытки на своих партнеров.

Также не существует, как известно, однозначного или общепризнанного решения проблемы экономии. Разные общества, обладающие различным культурным и историческим прошлым, разными обычаями и традициями, противоположными идеологическими устоями (не говоря уже о ресурсах, которые отличаются качественно и количественно), используют разные институты для решения реальной проблемы относительной редкости ресурсов. Лучший способ решения дилеммы "неограниченные потребности - редкие ресурсы" в одной экономической системе может оказаться непригодным в другой системе<sup>24</sup>.

Экономическая теория, экономическая практика не могут нами рассматриваться с позиций простой гипотезы рациональности наших действий и знаний, так как подтверждения этому нет. Лишнее доказательство этому - кризисы в России 1998 г. и 2008 г., когда, казалось бы, все аналитические инструменты, включая информацию о положении дел на мировых и внутренних финансовых рынках, были в распоряжении правительства России и владельцев активов крупнейших финансовых и промышленных групп.

Вернемся к нашей проблеме. Наиболее близким к экономическому механизму является не *право* собственности, а *права* собственности, которые, разумеется, рассматриваются нами не в виде какой-то части экономических категорий, а как самостоятельные юридические права, ценность которых связана не с экономическими интересами, а с юридическими потребностями.

По свидетельству Т. Бетелла, развитие юридической конструкции права собственности в

XVIII в. (как известно, в древнеримском праве понятие права собственности отсутствовало) связано с именем У. Блэкстона (1723-1780), в XX в. традиция стала определять собственность как “пучок прав” (Р. Паунд?): например, право исключить использование вещи другими людьми - “один из основных прутьев в пучке прав собственности”.

Смысл современной дискуссии о собственности действительно не сводится к проблеме освобождения собственности от дальнейших обязательств. Право собственности рассматривает то, как права на использование вещей могут быть распределены между теми, кто соперничает за использование ресурсов (Б. Акерман). Важным свойством права собственности является делимость прав собственности.

Развитие категории права собственности с древнейших времен шло в направлении сведения к минимуму различий в правовом положении лиц и более подробной проработки видов собственности; трансформация права в послеримский период проводилась в направлении замещения групп, имеющих разный правовой статус, единым субъектом права, обладающим всей полнотой прав<sup>25</sup>.

Право собственности рассматривает отношения между людьми в связи с отношением к вещам. Если же говорить о праве в широком смысле, то оно, действительно, имеет в качестве своего предмета отношения между людьми по поводу людей и отношения между людьми по поводу вещей (мы имеем в виду социальные вещи), независимо от того, идет ли речь об организационной или регулятивной деятельности.

Таким образом, если в обществе должны существовать определенные правила или критерии конкуренции, эти правила называются правами собственности, которые устанавливаются в юридическом или административном порядке или закреплены обычаями и иерархической структурой общества. Структура прав может принимать различные формы - от частных прав собственности на одном конце спектра до общих прав на другом, однако в чистом виде права собственности встретить нельзя: чаще всего встречаются смешанные права собственности.

В дополнение можно указать, что М. Блауг, крупнейший английский экономист, небезосновательно ставит вопрос: не может ли соответствующее вмешательство государства дать возмож-

ность приблизиться к требованиям совершенной конкуренции? В частности, государственное управление крупными предприятиями с возрастающей отдачей ликвидировало бы одну из главных угроз совершенной конкуренции. Парадоксальное оправдание национализации отраслей промышленности покоится на том принципе, что она будет поддерживать конкуренцию.

Другими словами, структуру рынка можно поддерживать внеэкономическими методами, внеэкономические методы и меры могут привести к созданию сбалансированного рынка спроса и предложения, в известной степени вопрос о собственности “в экономическом смысле” и о праве собственности остается в стороне.

Следует также еще раз напомнить, что Ф. Бароне считал, что теория благосостояния В. Парето демонстрирует, что эффективное распределение ресурсов требует совершенной конкуренции, а это вовсе не то же самое, что утверждение необходимости *частной собственности на средства производства* (курсив наш. - В. Т.), потому что такая ценовая система является не капиталистическим институтом, а набором “коэффициентов трансформации”, который мог бы выполнять те же самые функции в централизованной управляемой экономике. Государству надо лишь разрешить потребителям и рабочим максимизировать их собственную выгоду и потребовать от управляющих действовать так же, как если бы они занимались максимизацией своих прибылей. Это может происходить и автоматически, если заработную плату управляющих поставить в зависимость от прибыли<sup>26</sup>.

Из работ Т. Бетелла и других авторов следует, что постановка вопроса в том виде, который предложен К. Скловским, скорее всего не имеет научного или практического характера, это так называемые ложные проблемы права и экономической науки. Разумеется, все социальные науки весьма близки по своему предмету исследования и взаимосвязаны, но причинно не обусловленные социальные институты - экономика и право - сохраняют свое автономное развитие и автономный научный анализ.

Наиболее актуальный и спорный юридический вопрос - это вопрос о тех правовых способах приватизации, которые были использованы в России, и о правовых средствах защиты прав собственности, которые должны были, безусловно, при своем законодательном формировании опи-

раться на фундаментальные для каждого общества идеи социальной справедливости и которые оказались вычеркнутыми российскими идеологами реформ из числа обязательных за ненадобностью. Отсюда - бесконечный передел собственности, криминальная социальная среда на всех ступенях социальной лестницы, имущественная дифференциация, отсутствие института права собственности как системы норм, обеспечивающей это право, отсутствие верховенства закона и в конечном итоге - декларативный характер конституционных норм о правах и свободах гражданина Российской Федерации.

На наш взгляд, новым социальным инструментом должна стать третья составляющая социальной жизни - самостоятельное эффективное общество, непрерывно участвующее не только через партии и парламент, а непосредственно в процессе формирования социальных целей и корректировке социальной практики.

<sup>1</sup> Тарасенко В. Г. Постулаты права. М., 2009.

<sup>2</sup> Речь идет о правовом споре: что важнее - соблюдение условий договора или сохранение жизни одного из участников "сделки". По нашему мнению, это не правовой, а этический вопрос, и, разумеется, жизнь человека в условиях, представленных У. Шекспиром в "Венецианском купце", ценнее любой "законной" сделки об убийстве.

<sup>3</sup> См., например: Бетелл Т. Собственность и процветание. М., 2008. С. 17-52.

<sup>4</sup> "36. Присвоение вещей... распределение общественного богатства... представляет собой... факт моральный... 37... Какой способ присвоения... рекомендуется разумом как соответствующий требованиям моральной личности? Вот проблема собственности. Собственность - это справедливое и рациональное присвоение, присвоение законное... 38. Следовательно, факт присвоения является, по существу, фактом морали, а теория собственности, следовательно, является, по существу, наукой моральной... наука о распределении общественного богатства... общественная экономия..." (курсив Л. Вальраса. - В. Т.) (см.: Вальрас Л. Элементы чистой политической экономии или теория общественного богатства // Мировая экономическая мысль. В 5 т. Т. 2. М., 2005. С. 207-211. Попутно отметим, что Л. Вальрас говорит, что можно различать нравы, нравственность и мораль, ошибочно следуя в этом вопросе за Гегелем. Этика, мораль и нравственность - синонимы, и Гегелю не удалось представить достаточных аргументов тому, что термин "этика" с греческим корнем имеет иное значение, чем мораль и нравственность (соответственно римский и русский аналоги термина "этика").

<sup>5</sup> О том, что между экономическими и этическими идеями и поведением нет перегородок говорят Й. Шумпетер и М. Блауг в своих работах.

<sup>6</sup> Шумпетер Й. А. История экономического анализа. В 3 т. Т. 3. СПб., 2004. С. 1300.

<sup>7</sup> Поведение собственника меньше всего указывает на его производственные и социальные интересы: современная социология, политическая реальность и культурные "потребности" олигархических групп не оставляют места для положительного взгляда на роль крупнейших собственников в этическом, технологическом и научно-техническом секторах социальной жизни. Широкомасштабная коррупция, "сладкая жизнь", презрение к труду и "бедным людям", навязывание примитивного понимания успеха как удачного воровства и наличия денег - таков идеологический и нравственный арсенал современного олигарха в любом углу света. Бюрократию, и не только российскую, вдохновляет такая идеология, что уже сегодня ведет к созданию мощных нелегитимных политико-экономических "союзов".

<sup>8</sup> Шумпетер Й. А. Указ соч. Т. 2. С. 700-701. Возможно, что Шумпетер специально все социальные науки объединяет терминами "социальные или моральные науки", что дает почву для новых размышлений.

<sup>9</sup> С таким же успехом мы могли бы, например, нормы Семейного кодекса Российской Федерации, регулирующие отношения по судебному установлению отцовства, использовать в объяснении или расшифровке генома человека. Точка зрения В.П. Шкрёдова показывает нам "логические возможности редукционизма", что, разумеется, само по себе еще не говорит об ошибочности такой гипотезы.

<sup>10</sup> Скловский К. И. Собственность в гражданском праве. М., 2002. С. 12. Кстати, также никому еще не удалось увидеть "свободу", "здоровье", "меновую ценность", "равновесие", "квантовую физику", "законы термодинамики" и что из этого всего вытекает, какие выводы мы должны сделать, следуя предлагаемой логике рассуждений? Можно попытаться извлечь и положительное содержание из спорных тезисов. Говоря о собственности как экономической категории, никто из пишущих не пытается сказать об этом что-то большее, чем то, что заключено в самом высказывании; дальше этого обозначения никто из серьезных экономистов (но не идеологов социализма или апологетов капиталистического производства - куда отнести фон Мизеса, мы не знаем) не двинулся и не предложил теоретического анализа "ad ovo" - от "экономической категории собственности", и это не случайно. Но, повторимся, можно в любом (абстрактном или эмпирическом) смысле говорить об "экономической категории собственности", цель использования этого термина или понятия должен определить сам автор, скорее всего с позиций этики.

<sup>11</sup> В.П. Шкредов в 80-х гг. прошлого века считал для себя возможным писать о допустимости в СССР частной собственности на землю (!), что характеризует его как исследователя с наилучшей стороны. Нам неизвестно, имело ли место дальнейшее развитие идеи совместности в экономике государства частной и государственной собственности на средства производства, практически это осуществимо, что теоретически обосновал Ф. Бароне, это же подтверждает современная экономическая практика ряда государств мира.

<sup>12</sup> Коммонс Д. Р. Правовые основы капитализма // Мировая экономическая мысль. В 5 т. Т. 3. М., 2005. С. 358-361. Автор пишет: “Современная экономика - это не экономика бартера или обмена... Прimitивный ум не в состоянии представить себе собственность без физического обладания”.

И в этом случае мы не пытаемся идти далее поставленной проблемы: возможно, точка зрения Коммонса частично ошибочна, но тем не менее она заставляет нас искать новое объяснение экономическим фактам, новой экономической практике, хотя понятно, что назвать кредитную деятельность “новой” очень сложно, другое дело, что эта деятельность приобрела другие характеристики, став действительно глобальной. Значительно раньше в “Теории праздного класса” (1899) и в учении “Абсентеистская собственность и предпринимательство в Новое время” (1923) Т. Веблен ввел понятие “абсентеистской (отсутствующей) собственности”, когда главным средством извлечения прибыли становится кредит, при помощи которого присваиваются акции, облигации, другие фиктивные ценности, которые приносят огромные спекулятивные доходы. Этот современный взгляд на традиционные характеристики собственности остался без внимания юристов и политиков; результат пренебрежения не заставил себя ждать. Мощный спекулятивный кризис разразился благодаря “глиняным ногам” рынка ценных бумаг “мировой” экономики и “рыночной” (?) экономики России (см.: Мировая экономическая мысль. В 5 т. Т. 3. М., 2005. С. 323-352).

<sup>13</sup> Визер Ф. фон. Частная организация хозяйства // Мировая экономическая мысль. В 5 т. Т. 2. М., 2005. С. 308 - 321.

<sup>14</sup> На то, что юристы не всегда понимают, что говорят с экономистами “на разных языках” указывает пример К. Скловского (с. 14-15 четвертого издания его работы “Собственность в гражданском праве”, 2008 г.). Проблемы “владения как экономической категории”, о которой пишет К. Скловский, в экономической теории нет вообще, хотя, наверно, это прискорбно. Кстати, неясным является и его аргумент, где указывается, что в экономике понятие “капитал” коррелирует понятие дохода, а юридическим выражением этого выступает узурфрукт. И в подтверждение этого приводится точка зрения фон Мизеса, что подобные “соображения присутствовали в вековом правовом институте узурфрукта”. Работа фон Мизеса “Человеческая дея-

тельность: трактат по экономической теории” названа им “новой наукой”, где экономические проблемы помещены “в широкий контекст общей теории человеческой деятельности” и где, конечно, анализ не имеет характера логического экономического исследования. Праксиология не относится к строгой экономической теории, хотя фон Мизес - экономист. Подобные ошибочные аргументы приводятся в “Собственности в гражданском праве” и далее (с. 16-21 работы).

<sup>15</sup> Самюэльсон П. Экономика. Т. 1. М., 1982. С. 42-43, 49.

<sup>16</sup> Разумеется, изложение проблемы с экономических позиций утомительное, но нужное предприятие, погрешности, и значительные, могут быть связаны с тем, что этим будет заниматься неэкономист.

<sup>17</sup> Вебер М. История хозяйства. Горд. М., 2001. С. 17.

<sup>18</sup> В трудах экономистов и аналитиков, еще раз напомним, нет вопросов, которые бы связывались с применением категории собственности, выступающей как данность, но эта данность является опровержимой в экономико-правовом наследии К. Маркса.

<sup>19</sup> Шумпетер Й. А. Указ. соч. Т. 3. С. 1297-1304.

Фон Визер, В. Парето и Ф. Бароне (перевод работ последнего на русский язык нам не попадалось), как считает Й. Шумпетер, разработали удовлетворительную чистую теорию социалистической экономики. *В базовом понятии ценности и производных от него понятиях, таких как издержки и вмененные доходы, нет ничего специфически капиталистического: эти понятия на самом деле являются элементами общей экономической логики, теории экономического поведения, которая может быть представлена более ясно в модели централизованно управляемой социалистической экономики, чем в капиталистическом одеянии, в котором она предстает перед наблюдателем, чей исторический или современный опыт связан с капиталистическим миром.* Мы выделили курсивом то, что решает исходную проблему экономического анализа, и задаем вопрос, имеется ли зависимость между экономической логикой, экономическим поведением и принадлежностью капитала (собственностью)? Прямой или неопровержимой зависимости нет, частно-экономические и частно-правовые категории могут анализироваться самостоятельно, точно так же как и экономическое поведение с социалистической системой собственности и “социалистическим” правом собственности; более того, общая для обеих систем экономическая логика анализа сохраняется, а экономический и правовой анализы не исключают один другого, но и не находятся в причинно-следственных отношениях при любых типах капитала и формах права. Ф. Бароне изложил это на понятном для экономистов языке.

Мы возвращаемся к этому суждению (третий раз) специально и только потому, что Й. Шумпетер стал искать этому собственному тезису рациональное оп-

ровержение (см. ссылку 20). В свою очередь, мы можем признать, что доводы указанных экономистов не распространяются на ситуации, при которых эволюционно или революционно происходит перераспределение (смена) собственности. Это очень короткий модификационный период, но сбрасывать его со счетов нельзя; указанный процесс также не отменяет важности экономического анализа изменившейся хозяйственной практики.

<sup>20</sup> Шумпетер Й. А. Указ. соч. Т. 3. С. 1302.

Автор вводит также ряд ограничений в виде необходимости при социализме административного органа управления экономическими процессами и считает, что не следует забывать, что, как и чистая теория конкурентной экономики, чистая теория социализма находится на очень высоком уровне абстракции (что влияет на объективную оценку ее работоспособности), и говорит о важности институциональных предпосылок.

Для социалистической и постсоциалистической бюрократии проблемы не являлись и не являются новыми, но они выросли в геометрической прогрессии. Мы имеем в виду некомпетентность, коррупцию, административное рейдерство, отсутствие и негарантированность прав граждан, судебный произвол, т. е. полную безответственность госмашин перед населением в совокупности с экспроприацией его “коллективной” собственности (речь идет о современной России, конечно). Й. Шумпетер ставит под сомнение эффективность плановой экономики по сравнению с эффективностью капитализма, но продолжает утверждать, что остается теоретической возможностью улучшения механизма чистой конкуренции мерами государственной политики и что можно также критиковать идею планирования на таких основаниях, как недостаточная компетентность политических и административных органов.

Таким образом, Эджуорт, В. Парето, фон Визер, Ф. Бароне, К. Маркс (не давший какого-либо анализа экономики социалистического типа, но призывавший к экспроприации), Й. Шумпетер, М. Блауг и ряд других выдающихся экономистов на протяжении полутора веков исследовали экономику не только с капиталистических, но и с некапиталистических позиций. Их выводы, очевидно, не заинтересовали социалистических экономистов, боявшихся конвергенции или, что еще хуже объективной оценки работы административного и политического аппарата СССР, что привело не в последнюю очередь, как выше указывалось, к ликвидации исторического государства. Современная политическая и экономическая практика также весьма далека от

осмысленного и открытого социально-экономического анализа хозяйственной практики.

Очевидно, что поиск баланса социальных (т. е. этических) и политических интересов в решениях экономического и политического руководства современного Китая дают богатую пищу для размышлений. Разумеется, ни одна теоретическая конструкция не застрахована от ошибок, но формирование смешанных экономик в Англии, США, Германии, Италии, Испании и других странах - проявившая себя положительная тенденция.

<sup>21</sup> Бетелл Т. Указ. соч. С. 24.

<sup>22</sup> Там же. Автор указывает, что, якобы, частная собственность “дарит” свободу, справедливость, мир и процветание; частная собственность есть необходимое (хотя и недостаточное) условие этих плодов общественной жизни. В дальнейшем изложении Т. Бетелл приписывает частной собственности и другие качества. При осмыслении работы легко избежать некоторых некритических (завышенных) оценок свойств института собственности, включая и права частной собственности.

<sup>23</sup> Кредит из лекарства для экономики превратился впоследствии в постоянную “пищевую добавку”, а в настоящее время - в яд из-за неконтролируемых кредитных операций в период экономических бумов и “мыльных пузырей”. Уязвимость банковских систем, рынков, правительств перед сомнительными благами “легкой наживы” очевидна, но очевидна и этическая сторона кризисов: в них нет “объективных” характеристик. Проще говоря, у экономических кризисов этическая начинка, о которой предпочитают молчать все. Общество в этом смысле не консолидировано и не пытается изменить правила поведения, за которые оно ответственно.

<sup>24</sup> Макконнелл К. Р., Брю С. Л. Экономика: принципы, проблемы и политика. М., 1992. С. 47-49.

<sup>25</sup> Бетелл Т. Указ. соч. С. 35-39. Автор последовательно разделяет собственность в экономическом смысле и право собственности - юридическую категорию.

<sup>26</sup> Эрхард Л. Свободная экономика и плановое хозяйство // Полвека размышлений: речи и статьи. М., 1993. С. 39-42.

Для нас это означает, что отказ от планирования как наиболее типичного случая набора “коэффициентов трансформации” под предлогом якобы “социалистической” природы планового хозяйства содержит в себе, по сути, идею создания условий для неконтролируемой наживы для отдельных лиц, о чем не могли не знать идеологи реформ в СССР и России.

Поступила в редакцию 02.08.2010 г.

---

## РАЗВИТИЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК ФАКТОР ОПТИМИЗАЦИИ АНТИТЕНЕВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

© 2010 М. В. Головки

кандидат экономических наук, докторант

Северо-Кавказская академия государственной службы

E-mail: golovko178@yandex.ru

Раскрываются особенности публичного управления как фактора оптимизации антитеневой политики государства.

*Ключевые слова:* публичное управление, коррупция, теневые отношения, антитеневая политика.

Публичное управление представляет собой качественно новую форму взаимодействия власти и общества, основными принципами которого выступают транспарентность, взаимозависимость, однонаправленность, научность, недискриминация. При этом в решении актуальных проблем национального государства оказываются задействованы все группы интересов, что позволяет говорить не столько об отношениях “руководство - подчинение”, сколько о “соуправлении” и “сорегулировании” представителей государственных и бизнес-структур на национальном, региональном и местном уровнях<sup>1</sup>. Эта форма является наиболее адекватной современной тенденции размытия границ между управляющей (власть) и управляемой (общество) подсистемами и позволяет моделировать и адаптировать способы управления согласно закономерной динамике общества.

Особое значение развитие публичного характера управления имеет для реализации антитеневой политики государства. Теневые отношения являются следствием “зарегулированности экономики” и выступают результатом бесконтрольной дегатизации и, как следствие, излишней свободы экономических субъектов. Подтверждением этому является активизация роста теневого сектора в период социализма с присущим ему планово-распределительным механизмом аллокации ресурсов и уравниловкой и в трансформационный период российской экономики, сопровождающийся закономерной неопределенностью этапа институциональных преобразований. Поскольку в качестве детерминантов роста теневого сектора здесь выступают особенности государственной социально-экономической политики, постольку именно государство способно активно воздействовать на его масштабы. Следователь-

но, публичность управления выступает оптимизационным фактором государственной антитеневой политики, разрешающим методологические проблемы в исследовании теневых отношений.

Реализация мер антитеневой политики государства на современном этапе осложняется длительным периодом интеграции теневых правил поведения в хозяйственную жизнь общества, с одной стороны, и устойчивостью и нарастанием мощи такого фактора роста теневого сектора, как коррупция, с другой стороны. Так, российские предприниматели, отмечая основные проблемы в экономической сфере, выделяют среди прочих такие, как недоверие государству, противоречивость и трудная выполнимость законодательства, низкое качество муниципальных услуг, карательный стиль работы контролирующих органов, участие власти в бизнесе и дефицит некоррупционных путей решения проблем<sup>2</sup>.

Перечисленные проблемы являются результатом коррупционных отношений в системе управления национальной экономикой, что предопределяет их приоритетность на современном этапе. Коррупция приобретает тотальный характер, создавая барьеры для развития экономики и гражданского общества, что ставит под угрозу само существование государства. Достаточно часто коррупционные отношения отождествляются с теневой политикой, которая в совокупности с теневой экономикой образует институционализированную теневую реальность<sup>3</sup>. Как отмечает Ю. Голик, в политической сфере происходит “борьба за использование всего, включая потенциал легитимного насилия, властного государственного ресурса, но не в интересах всего общества и его граждан, а в узкогрупповых, в том числе надгосударственных криминальных, корпоративных интересах”<sup>4</sup>. Это объясняет необходимость анализа кор-

рупции и как неотъемлемого элемента в структуре теневых отношений их наиболее опасной формы, оказывающей отрицательное воздействие на политические, социально-экономические, духовно-нравственные отношения в обществе. Также следует отметить, что коррупция выступает фактором неэффективности государственной антитеневой политики. Возникает проблема, при которой чиновник, вовлеченный в коррупционные взаимосвязи, становится объектом антикоррупционной политики, но при этом, в силу своего статуса субъекта управления, призван ее разрабатывать и реализовывать. Это обуславливает декларативность борьбы с коррупцией, призванной соблюдать интересы “различных кланов бюрократии, стремящихся получить свою долю из государственного финансирования социальных программ”<sup>5</sup>. Действенный план противодействия, содержащий конкретные количественные показатели - сроки, объемы финансирования, количественные параметры целей и прочие неотъемлемые атрибуты эффективного планирования, до сих

пор не создан. В результате образуется “порочный круг: госслужбы неэффективны - граждане незаконопослушны - чиновники незаконопослушны - госслужбы неэффективны”<sup>6</sup>.

Таким образом, коррупция выступает как крайняя форма проявления дисфункциональности системы органов государственного управления. Выявлению особенностей формирования и развития коррупционных отношений способствует системный подход к анализу функционирования национально-экономической системы. В данном случае выделяются две подсистемы - управляющая (органы власти) и управляемая (общество). Возможности развития коррупционной среды формируются в силу наличия субординационных связей между указанными элементами, в результате которых реализация интересов одной из сторон всецело зависит от действий (или бездействия) другой стороны. Взаимоотношения между субъектом и объектом управления могут строиться по трем различным направлениям (см. рисунок).



Рис. Возможные варианты взаимодействия объекта и субъекта управления



Первое направление характеризуется непротиворечивостью целей управляющей и управляемой подсистемы, находящихся в рамках действующего законодательства. Второй блок развития отношений строится на коррупционной инициативе объекта управления, пытающегося реализовать частный интерес в ущерб интересам общественным. При этом он стимулирует представителей субъекта управления с помощью различных материальных и нематериальных благ. Развитие данной ситуации может идти в двух направлениях:

а) принятие коррупционной схемы субъектом управления;

б) непринятие коррупционной схемы субъектом управления.

При реализации направления “б” объект управления подвергается наказанию согласно установленным законодательным нормам. Этот сектор не представляет серьезной угрозы развитию экономической сферы общества, так как предполагает сдерживание коррупционной инициативы объекта субъектом управления, выполняющим свои должностные обязанности согласно установленным правилам. Так, по данным Верховного Суда России, в 2009 г. за дачу взятки было осуждено более 3 тыс. человек<sup>7</sup>. Однако, как показывает практика, достаточно часто возможность ухода объекта управления от наказания зависит от размера предложенной выгоды субъекту управления и его материальной заинтересованности в положительном разрешении вопросов объекта управления. Следовательно, развитие данного направления сдерживается коррупционным интересом представителя власти. В то же время существует такая проблема в процессе борьбы с коррупцией, как “следование по пути наименьшего сопротивления”, в частности, привлечение к наказанию за дачу взятки рядовых граждан, предлагающих незначительные суммы в пределах от 500 до 3000 руб.<sup>8</sup> В частности, достаточно противоречивым представляется ряд разрабатываемых в 2010 г. законопроектов. Руководствуясь целью искоренения коррупции на низовом уровне, т. е. на уровне индивидов, отдельных экономических субъектов, инициаторы законодательных инноваций перекладывают ответственность за коррупционные сделки на рядовых граждан, посредников и “выводят организаторов за рамки процесса”<sup>9</sup>. Так, советник председателя Конституционного Суда Российской Федера-

ции, доктор юридических наук В. Овчинский отмечает несправедливость ситуации, в которой “сначала создаются коррупционные сети”, а затем “ловят попавших в них граждан ... и хотят за это посадить их в тюрьму”<sup>10</sup>.

Третий вариант, изображенный на рисунке, наиболее опасен для общества, поскольку предполагает коррупционную инициативу со стороны субъекта управления, блокирование которой объектом управления в современных условиях затруднено системным характером коррупции, объединяющей различные властные структуры как по вертикали иерархии, так и по горизонтали. Так, по данным статистики правонарушений в сфере управления, за вымогательство и получение взятки привлечено к ответственности менее 2300 должностных лиц. Эксперты отмечают, что получение взятки сегодня менее опасно, нежели ее дача, а также чем крупнее размер требований коррупционера, тем меньше вероятность его привлечения, о чем свидетельствует статистика - в 30 % случаев обвинительные приговоры в 2009 г. вынесены по делам с суммой взятки от 3 до 10 тыс. руб. и лишь в 1,5 % - по суммам взятки свыше 1 млн. руб.<sup>11</sup>

Следует особо отметить, что особую опасность для развития национально-экономической системы представляет коррупция в политико-правовой сфере. Отсутствие прозрачных механизмов формирования нормативно-правовой базы хозяйственной деятельности оставляет неограниченные возможности чиновникам по адаптации вновь создаваемых или трансформируемых правил к интересам отдельных экономических субъектов или своим частным интересам, косвенно реализуемым посредством новых условий хозяйственной деятельности. Наиболее ярким примером политико-правовой коррупции, демонстрирующим масштабы ее негативного воздействия на общество, является коррупция периода становления нового класса собственников посредством разгосударствления собственности. Необходимые для смены формы собственности юридические предпосылки формировались с учетом “протестированной” соответствующим образом заинтересованности участников этого процесса. Государственные служащие, наделенные высокими полномочиями по распределению объектов собственности, превратились, по мнению исследователей, в “раздатчиков и продавцов огромного государственного имущества, стоимость которого

в России исчислялась астрономической цифрой в 3,6 трлн. руб.<sup>12</sup>. На современном этапе сохраняется возможность реализации своих индивидуальных или групповых интересов при разработке и принятии различных нормативно-правовых актов. При этом интересы остальных экономических субъектов зачастую оказываются ущемленными. В результате политическая деятельность приобретает черты специфического, но доходного бизнеса, основанного на использовании административного ресурса.

При этом следует отметить, что рост коррупционных отношений на фоне разработанных и внедренных антикоррупционных программ не замедляется, а наоборот растет, поскольку «чиновники всеми силами стараются как можно быстрее получить коррупционную ренту»<sup>13</sup>, пока должностные возможности это позволяют делать. Так, по мнению представителей бизнеса и ряда общественных организаций, инициированный Государственной Думой федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» № 171-ФЗ, принятый в июле 2010 г. и вступающий в силу с 1 января 2011 г., существенным образом осложнит предпринимательскую деятельность, поскольку «фактически отменяет все ключевые итоги проведения административной реформы в России за последние пять лет»<sup>14</sup>. Суть проблемы заключается в том, что назначение наказания предпринимателю в виде административного приостановления деятельности становится возможным не только в судебном порядке, но и по решению органов власти, включая инициативу отдельных представителей власти, что создает серьезные предпосылки для коррупции и злоупотребления должностными лицами своими полномочиями.

Проблему недостаточной эффективности антикоррупционной борьбы отмечают, в частности, представители властных структур. Так, по мнению Генпрокурора Ю. Чайки, существует негативная тенденция сокращения количества выявленных правонарушений, роста числа отказов в возбуждении дел, оправданных судами, и несоответствия жесткости наказаний совершенным преступлениям. Генпрокурор отмечает, что «на 11 % уменьшилось число уголовных дел о коррупционных преступлениях, на столько же уменьшилось число должностных лиц, привлеченных к уголовной ответственности за коррупцию», оправдано «за первое полугодие 2010 г. 92 человека, что почти в два раза больше, чем в 2009 г. (было

52 человека)», только «для 55 % осужденных в 2010 г. было назначено наказание в виде лишения свободы условно. Реальное лишение свободы было назначено лишь 16 % осужденных, и это, как правило, за тяжкие и особо тяжкие преступления, такие как мошенничество с использованием служебного положения и крупные взятки»<sup>15</sup>.

В то же время современная система контроля за доходами чиновников, предполагающая представление ими сведений о доходах и оцениваемая главой Администрации Президента Российской Федерации С. Нарышкиным как эффективная профилактическая мера, на наш взгляд, также содержит коррупционные стимулы. Необходимость информирования общественности о своих доходах побуждает чиновников искать теневые схемы оформления объектов собственности и перемещения финансовых ресурсов с использованием подставных лиц. В результате антикоррупционная политика и ее силовой механизм направлены либо на демонстрацию активных действий, подменяющую реальные мероприятия, либо на устранение отдельных «неудобных» чиновников. Данная проблема имеет место на протяжении всего периода развития государственного управления и является фактором двойственности феномена власти. Власть выступает, с одной стороны, как объект с высоким уровнем правовой охраны, а с другой - как источник энтропии системы управления.

На основе вышеизложенного можно заключить, что управленческая деятельность, призванная влиять на общество посредством институтов публичной власти и обеспечивающая тем самым согласование разнородных интересов, объективно содержит потенциал развития противоречия элементов управляющей и управляемой подсистем. В то же время ученые отмечают не только неизбежность и неотъемлемость, но и отчасти необходимость коррупции, поскольку система, длительное время развивающаяся с учетом коррупционных принципов, не может быть лишена данного элемента без серьезных социальных последствий. Это связано с тем, что многие операции по выявлению и пресечению коррупционных деяний столкнутся с крайне агрессивной формой противодействия со стороны их субъектов<sup>16</sup>. Следовательно, согласно мнению В. Гамзы, «бесперспективно поручать совершенствование государственной службы полностью самой этой службе»<sup>17</sup>. В свою очередь, Б. Але-

шин отмечает, что «преодоление коррупции - это задача, которая может быть решена только в увязке с административной реформой, реформой госслужбы, судебной реформой и реформой правоохранительных органов»<sup>18</sup>.

В связи с этим развитие публичного характера управления позволит постепенно снизить уровень напряженности и сопротивления коррупционной системы. Переход от полярных стратегий государственного вмешательства в социально-экономическую сферу общества к сотрудничеству в решении актуальных проблем позволяет учитывать предпочтения управляющей и управляемой подсистем в системе управления национальным хозяйством. Публичность в данном случае должна пониматься как свойство органов власти, характеризующее их открытость и прозрачность, с одной стороны, и максимально возможное участие населения в принятии важнейших управленческих решений, направленных на изменение состояния управляемой подсистемы (общества), - с другой. В рамках развития публичного управления основополагающим принципом становится принцип взаимозависимости государства и общества, а важнейшей задачей - моделирование механизма управления их взаимодействием.

<sup>1</sup> Кооиман Я. Общественно-политическое правление (Social-political governance) // Государственное управление : слов.-справ. СПб., 2001. С. 253.

<sup>2</sup> Бизнес вне коррупции: руководство к действию. М., 2007. С. 6-8.

<sup>3</sup> Олейник А. «Бизнес по понятиям»: об институциональной модели российского капитализма // Вопр. экономики. 2001. № 5. С. 4-25.

<sup>4</sup> Голик Ю. В. Коррупция победима и искоренима // Вопр. экономики и права. 2008. № 1. С. 6.

<sup>5</sup> Попов Н. М. Главные социальные проблемы России последнего десятилетия // Мир измерений. 2010. № 3.

<sup>6</sup> Гамза В. А. О совершенствовании организации государственной службы // Проблемы современного государственного управления в России : материалы постоянно действующего науч. семинара. Вып. 3 (8). М., 2007. С. 62.

<sup>7</sup> Куликов В. Давать опаснее, чем брать // Рос. газ. 2010. 17 февр.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Самарина А. Антикоррупционный батальон Дмитрия Медведева // Независимая газ. 2010. 23 сент.

<sup>10</sup> Там же.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Красникова Е. В. Парадоксы экономического развития России 20-21 вв. : монография. М., 2009. С. 211.

<sup>13</sup> Усов Д. Коррупционный расчет // Взгляд. 2009. URL: <http://vz.ru/society/2009/7/23/310314.html>.

<sup>14</sup> Контролирующим госорганам могут быть возвращены полномочия неограниченного вмешательства в деятельность бизнеса. URL: <http://www.opora.ru/organization/opora/committee/industry/1600>. 30.09.2010.

<sup>15</sup> В борьбе с коррупцией выявлен откат // Моск. комсомолец. 2010. 14 окт.

<sup>16</sup> См., например: Саранов В. Состав преступления // Версия. 2002. № 43. С. 6; Долгова А. И. Коррупция опасна, но не опаснее ли борьба с ней? // Интерпол в России. 2001. № 1. С. 17-20.

<sup>17</sup> Гамза В. А. Указ. соч. С. 64.

<sup>18</sup> Аleshин Б. Для начала будут разделены контроль и надзор // Ведомости. 2004. 10 февр. С. 5.

Поступила в редакцию 04.08.2010 г.

## ЗАКОН НЕОБХОДИМ, НО НУЖДАЕТСЯ В ДОРАБОТКЕ

© 2010 В. А. Артамонов

Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации

E-mail: valartam@yandex.ru

Обоснована актуальность принятия федерального закона “Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований”. Автор, поддерживая подготовленный законопроект, вносит некоторые предложения, представленные в статье.

*Ключевые слова:* федеральный закон, законопроект, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, полномочия, должностные лица, контрольные и экспертно-аналитические мероприятия.

В Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рассматривается проект федерального закона “Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований” (далее - законопроект)<sup>1</sup>.

Отвечая на вопрос “почему закон об организации работы счетных палат на местах принимается именно сейчас?”, председатель Счетной палаты Российской Федерации С.В. Степашин заявил: “...Правительство России приняло программу повышения эффективности использования бюджетных средств<sup>2</sup>... Эта тема сегодня является одной из главных, - деньги, имеющиеся в госбюджете, не всегда эффективно реализуются... И больше всего проблем - в регионах, и особенно на уровне муниципалитетов... Поэтому в январе... когда мы встречались с Президентом... я этот вопрос - об усилении финансового контроля в регионах - поставил... Дмитрий Медведев... согласился с моей аргументацией, была создана рабочая группа... подготовлен проект закона (он не вторгается в Конституцию России и не подменяет права регионов), который определяет основные принципы, функции... а также порядок создания контрольных органов в субъектах Федерации. Кстати, это первый такого рода закон в государствах, имеющих федеративное устройство... Рассчитываю, что до конца года законопроект будет принят и подписан Президентом РФ”.

О важности принятия подобного федерального закона свидетельствует и ситуация, сложившаяся в ряде регионов.

В частности, в *Республике Карелия* в данное время функции контроля исполнения бюджета республики, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования, проведения экспертизы указанных бюджетов, целевых программ и иных нормативных правовых актов, влияющих на формирование и исполнение бюджета субъекта РФ, исполняет Контрольно-бюджетный комитет Законодательного Собрания. Ранее Контрольно-счетная палата в Республике работала; но 5 марта 2004 г. была ликвидирована.

В *Московской области* до сих пор действует Положение о Контрольно-счетной палате Московской областной Думы, утвержденное областной Думой 29 июня 1994 г. (тогда еще и Счетной палаты РФ не было). Состав областной палаты включает председателя (из депутатов думы) и 5 сотрудников. И это - в одном из “регионов-доноров” РФ, с населением в 6,713 млн. чел.<sup>3</sup> и расходами консолидированного бюджета (в I полугодии 2010 г.) свыше 128 млрд. руб.<sup>4</sup>

Аналогичная ситуация с составом штатной численности сложилась в Контрольно-бюджетной палате *Астраханской области* (8 чел.), а также в Контрольно-счетной комиссии *Липецкой области* (7 чел.).

Вот как, например, высказался по данной теме председатель Контрольно-счетной палаты Москвы В.А. Двуреченских еще 7 декабря 2005 г. в интервью “ФК-Новости”: “В Липецкой области, откуда я родом, в палате - 6 чел. Мало. По моим расчетам, если сотрудников менее 20 чел., палата... не работает эффективно. Есть ст. 157 Бюджетного кодекса, где указаны задачи, которые контрольные органы регионов обязаны ре-

шать. Решить эти задачи меньшим числом людей, чем 20 чел., - нереально. Словом, если в регионе в палате людей меньше... надо полагать, что есть нарушения Бюджетного кодекса. И прокурор, отвечающий за законность, должен внести представление ответственному должностному лицу”<sup>5</sup>.

Своеобразно выстроена работа Контрольно-бюджетной палаты Законодательной Думы в *Хабаровском крае*. Она не является юридическим лицом, работает под руководством председателя Законодательной Думы, включает председателя, заведующих секторами и экспертов-консультантов. Аудиторов в палате нет. Планы работы утверждаются актом Законодательной Думы ежеквартально (!). Комментарии тут вряд ли нужны.

Конечно же, во многих регионах ситуация с деятельностью контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований (далее - КСО) в целом является вполне удовлетворительной, в частности потому, что “законы большинства субъектов РФ о контрольно-счетных палатах во многом схожи по содержанию и даже по формулировке правовых норм”<sup>6</sup>.

Тем не менее, *актуальность принятия специального (“рамочного”) федерального закона очевидна*. Автор статьи поддерживает подготовленный законопроект и полагает, что на его основе возможно принимать данный закон. Однако есть, безусловно, и *некоторые предложения*.

Так, вопреки приведенной точке зрения о том, что законопроект не должен “вторгаться” в права регионов, имеется и иное мнение, поддерживаемое автором статьи: как раз это и надо сделать для решения как минимум двух проблем.

Во-первых, предлагается в законе определить, что КСО должны иметь статус юридического лица, и изменить п. 7 ст. 3 “Основы статуса контрольно-счетных органов” законопроекта, указав, что “контрольно-счетный орган субъекта РФ, контрольно-счетный орган муниципального образования обладают правами юридического лица”. Аргументы здесь следующие:

а) сегодня лишь в 15 субъектах РФ сохраняются региональные КСО без статуса юридического лица<sup>7</sup>, т. е. жизнь и практика уже сами (за законодателя) определили, как лучше организовать работу этих КСО. И тут желательно не уклоняться от решения вопроса, а закрепить зако-

ном наработанный в абсолютном большинстве регионов опыт;

б) если у КСО нет прав юридического лица и они не являются отдельными государственными (муниципальными) органами, то о каком соблюдении принципа независимости в их работе можно всерьез рассуждать?

Во-вторых, п. 3 ст. 5 “Состав и структура контрольно-счетных органов” законопроекта предлагается конкретизировать следующим образом: “Должности председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетного органа относятся соответственно к государственным должностям субъекта РФ или муниципальным должностям”.

Аргументы для такой правки законопроекта тоже имеются. Дело в том, что для установления перечня государственных должностей субъектов РФ издан указ Президента РФ “О типовых государственных должностях субъектов РФ” от 4 декабря 2009 г. № 1381<sup>8</sup>, в котором приведены 17 видов типовых должностей, предлагаемых Президентом РФ к утверждению законом субъекта РФ в качестве государственных. В этот перечень включены и 3 должности КСО субъекта РФ: председатель КСО, заместитель председателя КСО и аудитор. Однако рекомендация Президента РФ в отношении руководителей КСО во многих регионах осталась нереализованной.

В основном в реестры государственных должностей субъектов РФ включены председатели КСО, в части регионов - председатель и заместитель и лишь в отдельных регионах - председатель, заместитель и аудитор. Есть регионы, где в реестр государственных должностей представители КСО вообще не включены (Республика Карелия, Приморский и Хабаровский края, Московская, Архангельская, Астраханская, Костромская, Липецкая, Нижегородская, Сахалинская, Свердловская, Смоленская, Тамбовская области и ряд иных).

И дело здесь не только и не столько в нехватке средств. Например, приведенные в упомянутом Указе Президента РФ типовые должности из состава избирательных комиссий регионов (4 должности) в реестры государственных должностей субъектов РФ включены (минимум - 3 и почти везде - все 4).

Если учесть назначение избирательных комиссий и сравнить его с функциями КСО, то напрашиваются грустные выводы...

В целом же, с изданием в 2009 г. вышеназванного Указа Президента РФ времени, чтобы уточнить реестры государственных должностей в субъектах РФ, было вполне достаточно. И если на местах это так и не сделано, например, в части рекомендаций Президента РФ о включении руководителей КСО в указанные реестры, то на ситуацию следует воздействовать как раз через федеральный закон.

В-третьих, весьма важное значение имеют п. 7 и 8 упомянутой ст. 5 законопроекта, в которых идет речь о дифференцированном порядке установления штатной численности КСО с учетом действия комплекса факторов. Но вот кто будет определять этот порядок, в законопроекте не определено. Предлагается п. 7 ст. 5 законопроекта дополнить предложением: «Рекомендации по установлению штатной численности КСО субъекта РФ разрабатываются Счетной палатой РФ и направляются в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ для использования в практической деятельности». Дополнение, аналогичное по содержанию, целесообразно также включить и в п. 8 этой статьи законопроекта.

В-четвертых, предлагается уточнить также ст. 7 «Требования к кандидатурам на должности председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетных органов» законопроекта:

1. Подпункт 4 п. 4 статьи, определяющий требования к указанным кандидатурам, изложить конкретнее: «отсутствие у него гражданства РФ (или наличие гражданства иностранного государства), вида на жительство, иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства».

2. Пункт 7 статьи изложить в иной редакции: «Председатели, заместители председателя и аудиторы контрольно-счетных органов как лица, замещающие государственные или муниципальные должности, обязаны соблюдать ограничения, установленные федеральным законодательством, законами субъектов РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований».

Однако существует следующая проблема. Если для лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ, такие ограничения действительно установлены п. 2 ст. 2.1 федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполни-

тельных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в редакции от 28 сентября 2010 г.), то для лиц, замещающих муниципальные должности в контрольных органах, ст. 38 «Контрольный орган муниципального образования» федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в редакции от 28 сентября 2010 г.) такие ограничения не определены. Желательно внести правки в эту статью закона.

В-пятых, на взгляд автора, нуждается в уточнении и п. 4 ст. 8 «Гарантии статуса должностных лиц контрольно-счетных органов» законопроекта. Должностное лицо контрольно-счетного органа никак не может досрочно освобождаться от должности в случае достижения предельного возраста пребывания в должности.

Если же вести речь о п. 4 ст. 8 предметнее, то следует:

а) из первого абзаца п. 4 изъять слово «досрочно»;

б) подпункт 5 п. 4 изложить в следующей редакции: «нарушения требований законодательства РФ при исполнении должностных полномочий, несоблюдения установленных ограничений, если за решение об освобождении от должности проголосует большинство депутатов законодательного (представительного) органа»;

в) включить в этот пункт еще два основания освобождения от должности: подп. 7 - смерти; подп. 8 - признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим (соответственно, подп. 7 п. 4 ст. 8 нумеровать как подп. 9).

В-шестых, базовой статьей законопроекта является ст. 9 «Основные полномочия КСО». Предлагаем п. 1 (ключевой) указанной статьи, определяющий полномочия КСО субъектов РФ (с учетом: а) уже апробированных в регионах подходов; б) утвержденных новых направлений развития системы государственного (муниципального) финансового контроля в РФ и готовящихся на этой основе изменений для внесения в Бюджетный кодекс РФ; в) сложившейся в стране текущей и прогнозируемой ситуации) изложить в следующей редакции:

«1) контроль соблюдения бюджетного законодательства субъекта РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;

2) контроль исполнения доходных и расходных статей бюджета и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

3) экспертиза проектов бюджета, проектов долгосрочных целевых программ, а также проектов бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

4) внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета субъекта РФ, годового отчета об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

5) контроль экономности, результативности и эффективности использования, прежде всего, участниками бюджетного процесса субъекта РФ, средств бюджета субъекта РФ, а также целевых средств, получаемых бюджетом субъекта РФ из федерального бюджета и иных источников, предусмотренных законодательством РФ;

6) контроль установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности субъекта РФ, а также интеллектуальной собственностью, принадлежащей субъекту РФ;

7) оценка эффективности и целесообразности предоставления льгот (за исключением налоговых) и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета субъекта РФ;

8) контроль состояния государственного долга и управления им высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ либо финансовым органом субъекта РФ в соответствии с законом субъекта РФ;

9) контроль результативности и экономности расходов средств бюджета субъекта РФ при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд;

10) анализ выявленных отклонений от установленных показателей бюджета субъекта РФ и подготовка предложений, направленных на устранение причин таких отклонений и совершенствование организации бюджетного процесса в субъекте РФ;

11) контроль экономности, результативности и эффективности использования средств бюджета субъекта РФ, поступивших в местные бюджеты муниципальных образований, расположенных на территории субъекта РФ;

12) обеспечение противодействия коррупции в пределах возложенных полномочий;

13) подготовка информации о ходе исполнения бюджета субъекта РФ, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, о результатах проведенных мероприятий внешнего государственного финансового контроля и представление такой информации в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ;

14) иные полномочия в сфере внешнего государственного финансового контроля, установленные Конституцией (уставом) и законами субъекта РФ”.

Подобные изменения предлагается внести и в п. 2 ст. 9 законопроекта. При этом в п. 4 ст. 9, а также в п. 1 ст. 13 “Обязательность исполнения требований должностных лиц контрольно-счетных органов” законопроекта последние фразы пунктов предлагается изложить следующим образом: “...а также имеют предоставленные законодательством субъекта РФ или нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования льготы (за исключением налоговых) и преимущества”.

По теме налоговых льгот целесообразно изучить протест прокурора Приморского края “На статью 17 Закона Приморского края от 13 апреля 2000 г. № 89-КЗ “О контрольно-счетной палате Законодательного Собрания Приморского края” от 7 мая 2010 г. № 7/3-4-10<sup>9</sup>. Если изложить суть, то в своем протесте прокурор указывает на то, что: “а) распространение контрольных полномочий контрольно-счетной палаты... края на субъектов, имеющих налоговые... льготы, независимо от наличия факта получения бюджетных средств и иного их участия в бюджетном процессе, не соответствует предусмотренным ст. 157 Бюджетного кодекса РФ полномочиям органов государственного финансового контроля и противоречит положениям ст. 30, 31 и 32 Налогового кодекса РФ; б) данная проблема относится к сфере полномочий налоговых органов, на которые как раз и возложен контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов и сборов...” Подробно изложенные в протесте прокурора аргументы выглядят вполне убедительными, и их сложно оспорить.

Считаем также целесообразным включить в ст. 9 дополнительный п. 5 следующего содержания: “Перечень показателей для оценки эффективности деятельности КСО разрабатывает-

ся Счетной палатой РФ и в виде Рекомендаций для законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и представительных органов муниципальных образований размещается на официальном сайте Счетной палаты РФ в информационно-телекоммуникационной сети Internet”.

В-седьмых, что касается ст. 10 “Формы осуществления КСО внешнего государственного и муниципального финансового контроля” законопроекта, на взгляд автора публикации, эта статья нуждается в несколько большей конкретизации.

Предлагается п. 2 ст. 10 законопроекта изложить в следующей редакции: “При проведении контрольного мероприятия КСО используются средства (методы и процедуры) финансового контроля (ревизия, проверка, обследование, наблюдение и др.) и составляется соответствующий акт (акты), который (которые) доводится до руководителя проверяемого органа или организации. На основании акта (актов) КСО разрабатывается отчет”. Пункт 3 ст. 10 законопроекта также предлагается уточнить: “При проведении экспертно-аналитического мероприятия КСО используются средства (методы и процедуры) финансового контроля (экспертиза, мониторинг и др.) и составляются заключение или отчет”.

В-восьмых, есть необходимость внести изменения и в ст. 11 “Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля” законопроекта.

Так, если в п. 2 ст. 11 законопроекта указано, что стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля, разрабатываемые Счетной палатой РФ, подлежат государственной регистрации в Минюсте России (тем самым они как бы приобретают статус нормативного правового акта РФ), то из смысла п. 4 и 5 этой же статьи, посвященных деятельности соответственно КСО субъектов РФ и муниципальных образований в области разработки ими собственных стандартов, вытекает, что подобную их деятельность никто контролировать не обязан. Такой подход было бы целесообразно уточнить.

Предлагается для этого в ст. 18 “Взаимодействие контрольно-счетных органов” законопроекта дополнительно включить подпункты: а) в п. 6 - подп. б: “обеспечивать правовую экспертизу, согласовывать и вести учет разработанных КСО муниципальных образований стандартов внешнего муниципального финансового контроля”; б) в

п. 7 - подп. б: “проводить правовую экспертизу, согласовывать и вести учет разработанных КСО субъектов РФ стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля”.

А упомянутую выше ст. 11 законопроекта в связи с этим целесообразно дополнить п. 6: “Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля в установленном порядке КСО должны публиковать в своих официальных изданиях либо размещать на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Internet”.

В завершение хотелось бы выделить *отдельные предложения*, связанные с улучшением юридической техники подготовки документа.

1. Предлагается п. 4 ст. 5 законопроекта переформулировать таким образом: “Полномочия председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетного органа устанавливаются соответственно законом субъекта Российской Федерации или нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования. При этом срок полномочий указанных лиц не должен быть менее срока полномочий законодательного (представительного) органа”.

2. В законопроекте часто повторяющиеся слова “государственная, служебная, коммерческая и иная охраняемая законом тайна”<sup>10</sup> целесообразно заменить словами “государственная и иная охраняемая законом тайна, а также сведения конфиденциального характера”.

3. Документ пока содержит признаки явной юридико-лингвистической неопределенности: по тексту используются понятия “инспектор”, “иные штатные работники”, “работники”, “должностные лица КСО”, без определения “кто есть кто”. Желательно при доработке терминологическую многозначность исключить.

В заключение автор хотел бы отметить, что почти 2 года проработал в сфере дополнительного профессионального образования гражданских служащих, осуществляющих госфинконтроль, и в связи с этим знаком с их мнением по многим непростым проблемам осуществления указанного вида контроля. При написании настоящей статьи были учтены высказывания практиков-профессионалов.

<sup>1</sup> Доступ из справ.-правовой системы “КонсультантПлюс”. Раздел “Законопроекты”. Законопроект №433144-5.



<sup>2</sup> Программа Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года : утв. распоряжением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 28. Ст. 3720.

<sup>3</sup> URL: <http://www.mosoblonline.ru>.

<sup>4</sup> Где в России лучше жить (основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в I полугодии 2010 года) // Рос. газ. 2010. 8 сент.

<sup>5</sup> Олег Королев создал “вице-губернаторскую комиссию”. URL: [Lipetsknews.ru](http://Lipetsknews.ru). 20.12.2005.

<sup>6</sup> Ялбулганов А. А., Картошкина Е. А. Организационно-правовые основы деятельности контрольно-счетных палат субъектов Российской Федерации // Го-

сударственный финансовый контроль в России: история, теория, практика : сб. науч. ст. / отв. ред. В. В. Захаров, И. Б. Лагутин. Курск, 2006. С. 144.

<sup>7</sup> Показатель выведен автором настоящей статьи на основании анализа законов всех субъектов РФ о КСО.

<sup>8</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 49 (ч. 2). Ст. 5921.

<sup>9</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы “КонсультантПлюс”. (Сводное региональное законодательство).

<sup>10</sup> Статья 139 “Служебная и коммерческая тайна” Гражданского кодекса РФ с 1 января 2008 г. утратила силу. Ранее был принят федеральный закон “О коммерческой тайне” от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ. Но вот правовое понятие “служебная тайна” сегодня так и не определено.

*Поступила в редакцию 07.08.2010 г.*

---

## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ АУДИТА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В СИСТЕМЕ НЕГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

© 2010 Е. С. Иванова

Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации

E-mail: IvanovaEL@mail.ru

Обосновано, что два направления финансового контроля - государственный финансовый контроль и аудит - представляют собой две стороны одной медали, и, несмотря на целый ряд концептуальных отличий, они имеют общую стратегическую задачу - через успешную реализацию повседневных практических задач в различных секторах экономики способствовать укреплению благосостояния России.

*Ключевые слова:* государственный контроль, государственный финансовый контроль, аудит, аудит налогообложения.

Одной из основных функций государства является государственный контроль - "контроль со стороны государственных органов за соблюдением законов, нормативных актов, правомерным ведением финансово-хозяйственной деятельности, уплатой налогов"<sup>1</sup>.

Финансовый контроль как атрибут рыночной экономики стал создаваться в Российской Федерации сравнительно быстрыми темпами: на Западе счет идет на века, у нас - на годы и десятилетия. При этом некоторых его видов в социалистической экономике просто не существовало (аудит, общественный контроль), остальные (государственный, муниципальный, внутренний) подверглись радикальным преобразованиям. Частично по причине быстрой организации финансового контроля современного типа, частично из-за состояния отечественной экономической науки системный подход при таком построении не применялся<sup>2</sup>.

Е. Ю. Грачева определяет финансовый контроль как регламентированную нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных органов и организаций, иных хозяйствующих субъектов по проверке своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды, правильности и эффективности их использования<sup>3</sup>.

По мнению Н. Д. Бровкиной, финансовый контроль - это функция управления, представляющая собой деятельность контролируемых субъектов по оценке соответствия совершенных управляемым субъектом операций финансовым интересам управляющего субъекта<sup>4</sup>.

При этом следует обратить внимание, что финансовый контроль включает две взаимодействующие, но самостоятельные составляющие: государственный финансовый контроль, являющийся одной из функций государства, и негосударственный финансовый контроль (аудит, общественный контроль), представляющий собой самостоятельный институт в системе рыночных отношений.

Важным аспектом правового обеспечения финансовой деятельности является государственный финансовый контроль, который, выполняя превентивную функцию, не только способствует принятию оптимальных решений в сфере управления финансами, но и выступает одним из условий тактики и стратегии финансовой деятельности государственных органов.

Как правило, государственный финансовый контроль определяется как проверка соблюдения органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и физическими лицами финансового законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, рациональности и эффективности использования государственных финансовых и материальных ресурсов.

Н. Д. Бровкина, как и специалисты Счетной палаты Российской Федерации С. П. Опеньшев и В. А. Жуков, считает, что основные функции общегосударственного финансового контроля - это выявление отклонений, анализ причин отклонения, коррекция деятельности объекта контроля, превенция и правоохрана.

- Выявление отклонений включает в себя широкий спектр мероприятий, а именно установ-

ление отклонений в исполнении законов в части использования средств государственного бюджета, отклонений в формировании доходной части и использовании расходной части бюджета, отклонений в сфере финансовой деятельности министерств, ведомств, предприятий и организаций.

- Анализ причин отклонения предполагает исследование факторов, определивших то или иное отклонение, установление персоналий, ответственных за отклонение.

- Функция коррекции заключается в разработке предложений по устранению выявленных отклонений в процессе формирования и исполнения бюджета, а также в процессе финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций.

- Функция превенции - это профилактическая работа для предупреждения правонарушений, являющаяся важной предпосылкой развития и основой укрепления эффективности контрольной деятельности. Цель профилактики - выявление причин и условий совершения правонарушений и их последующее устранение для недопущения новых противоправных действий, снижения их уровня в обществе.

- Функция правоохраны, так как контрольная деятельность органов государства является в значительной степени правоохранительной<sup>5</sup>.

По мнению И. А. Зуевой, система финансового контроля на этапе внедрения в российскую действительность многоукладной экономики и рыночных отношений развивалась особым образом. Российская специфика в развитии системы финансового контроля заключается в том, что становление двух отдельных элементов данной системы - государственного и негосударственного финансового контроля - происходило в полном отрыве друг от друга<sup>6</sup>. Следует отметить, что в настоящее время в литературе рассматриваются различные виды финансового контроля порознь или в рамках попарных сопоставлений.

Аудиторский финансовый контроль в Российской Федерации возник в период активного формирования и развития рыночных отношений и предпринимательства.

Современному состоянию экономики и предпринимательства в Российской Федерации был жизненно необходим переход на новый путь развития, требующий соответствующего учета и контроля. Отсутствие учета и бесконтрольность влечет возникновение ничем не оправданных по-

терь и создание благодатной почвы для различного рода хищений и присвоений.

В современной России аудиторская деятельность официально признана с 1993 г., когда Указом Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. № 2263<sup>7</sup> были утверждены Временные правила аудиторской деятельности в Российской Федерации.

Появление новой для российской действительности формы контроля вызвано изменением методов регулирования экономики.

Интенсивное развитие предпринимательства, переход к новому пути развития экономики, появление разного рода коммерческих организаций, в том числе коммерческих банков, других юридических лиц, основанных на негосударственных формах собственности, привели к возникновению потребности в грамотном, обоснованном и всестороннем анализе и контроле всей финансовой и хозяйственной деятельности субъектов.

Учитывая, что государственный контроль уполномоченных государственных органов направлен в основном на защиту интересов государства, у хозяйствующих субъектов возникает вопрос о защите собственных интересов и независимом контроле их финансово-хозяйственной деятельности, качественном ведении учета и отчетности, отвечающем интересам государства.

Проблема правильности исчисления и уплаты налогов привела к необходимости в новых способах упорядочения финансовой деятельности негосударственных предприятий и коммерческих организаций, соразмерных темпам экономических реформ, являющихся предпосылками возникновения и активного развития аудита налогообложения.

Деятельность аудиторов и аудиторских фирм охватывает практически все объекты финансового контроля, которые обладают достаточными полномочиями и возможностями для реализации своих задач. Аудитор не только выявляет ошибки в бухгалтерском учете и налогообложении и вскрывает недостатки в системе управления и организационной структуре предприятия, но и способен дать самую квалифицированную консультацию по этим вопросам. Будучи независимой, аудиторская деятельность способствует не только улучшению всей работы экономического субъекта, защищает интересы его собственников, но и стоит на страже интересов государства, соблюдения законов и нормативных актов<sup>8</sup>.

Термин “аудит” (от лат. “audire” - “слушать, выслушивать, слышать”) в различных источниках определяется как проверка, ревизия, анализ хозяйственной деятельности.

В соответствии со ст. 1 федерального закона “Об аудиторской деятельности” от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ<sup>9</sup> (далее - Закон об аудите) аудит - независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности. Аудит в широком смысле характеризуется как комплексный институт, которому свойственны признаки процесса контроля.

В узком смысле аудит представляет собственно аудиторскую проверку, в ходе которой осуществляется совокупность действий, направленных на получение аудитором сведений о финансовой отчетности аудируемого лица, достаточных для формирования и выражения мнения о ее достоверности и соответствии ведения бухгалтерского учета законодательству<sup>10</sup>.

Аудиторская деятельность (аудиторские услуги) - деятельность по проведению аудита и оказанию сопутствующих аудиту услуг, осуществляемая аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами.

Необходимость аудита как вида негосударственного финансового контроля вызвана следующими обстоятельствами:

- бухгалтерская отчетность используется для принятия решений заинтересованными пользователями, в том числе руководителями, участниками и собственниками имущества экономического субъекта, реальными и потенциальными инвесторами, органами власти;

- бухгалтерская отчетность может быть подвержена искажениям;

- степень достоверности бухгалтерской отчетности, как правило, не может быть самостоятельно оценена большинством заинтересованных пользователей из-за затрудненности доступа к учетной информации;

- существует необходимость в специальных знаниях для проверки информации;

- присутствует возможность необъективной информации со стороны ее составителей в случае конфликта между ними и пользователями этой информации<sup>11</sup>.

Развивающийся рынок, инновационные технологии в рыночной сфере, а также инвестиции (вложения капитала в какое-либо дело, предпри-

ятие) требуют более пристального учета и контроля.

Переход к инновационному пути развития экономики приводит к потребности в качественно иной форме контроля всей финансовой и хозяйственной деятельности субъектов.

Таким образом, наряду с государственным финансовым (налоговым) контролем важным и необходимым становится аудит как вид негосударственного независимого финансового (налогового) контроля при осуществлении субъектами предпринимательской деятельности.

Аудит - это вид негосударственного финансового контроля. Непосредственными объектами аудита являются отношения, складывающиеся в сфере бухгалтерского и налогового учета, а предметом - совокупность данных, полученных в процессе постановки и ведения бухгалтерского и налогового учета<sup>12</sup>.

Отсутствие современного и соответствующего новому Закону об аудите механизма регулирования ведет к искажению самой сущности аудита, предусмотренной ч. 3 ст. 1 этого закона.

В настоящее время круг потребностей пользователей бухгалтерской (финансовой) отчетности существенно расширился, в результате чего их требования к характеру и содержанию аудита как инструмента контроля вышли за рамки удовлетворения потребностей в достоверности информации о финансово-хозяйственном положении хозяйствующего субъекта.

Во исполнение растущих потребностей рынка аудиторские организации вынуждены разрабатывать и предлагать все новые сопутствующие услуги. В соответствии с Законом об аудите аудиторские организации наряду с аудиторскими услугами могут оказывать прочие связанные с аудиторской деятельностью услуги, в частности:

1) постановку, восстановление и ведение бухгалтерского учета, составление бухгалтерской (финансовой) отчетности, бухгалтерское консультирование;

2) налоговое консультирование, постановку, восстановление и ведение налогового учета, составление налоговых расчетов и деклараций;

3) анализ финансово-хозяйственной деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, экономическое и финансовое консультирование;

4) управленческое консультирование, в том числе связанное с реорганизацией организаций или их приватизацией;

5) юридическую помощь в областях, связанных с аудиторской деятельностью, включая консультации по правовым вопросам, представление интересов доверителя в гражданском и административном судопроизводстве, в налоговых и таможенных правоотношениях, в органах государственной власти и органах местного самоуправления;

6) автоматизацию бухгалтерского учета и внедрение информационных технологий;

7) оценочную деятельность;

8) разработку и анализ инвестиционных проектов, составление бизнес-планов;

9) проведение научно-исследовательских и экспериментальных работ в областях, связанных с аудиторской деятельностью, и распространение их результатов, в том числе на бумажных и электронных носителях;

10) обучение в областях, связанных с аудиторской деятельностью.

Расширение сферы применения аудита все больше проявляется в комплексном характере аудиторских проверок, тяготении к выделению новых самостоятельных направлений аудита.

Зачастую практический аудит включает в себя наряду с проверкой финансовой отчетности организаций оказание услуг по налоговому, правовому, управленческому консультированию.

При этом аудит, утрачивая позицию непосредственного института контроля, преобразуется и превращается в своего рода налоговую консультацию, что противоречит определению аудита.

Зарубежный опыт показывает необходимость четкого разграничения собственно аудита, как формы контроля бухгалтерской (финансовой) отчетности, и налогового консультирования.

Например, в Германии осуществлением собственно аудита и налоговым консультированием занимаются отличные друг от друга организации.

Все более возрастающая потребность в аудите в сфере налогообложения связана с частым изменением налогового и бухгалтерского законодательства и, следовательно, возникновением ошибок при осуществлении бухгалтерского учета и исчислении сумм налогов, так как нарушения соответствующих норм субъектом хозяйственной деятельности могут повлечь за собой необратимые последствия для данного субъекта.

Популярность налогового аудита также вызвана следующими обстоятельствами:

- сложностью и постоянно изменяющимся налоговым законодательством;

- огромным количеством арбитражных споров по вопросам применения налогового законодательства;

- наличием спроса организаций на проведение независимой проверки и оценки качества ведения налогового учета, правильности исчисления и уплаты налогов и сборов в бюджетные и внебюджетные фонды.

Таким образом, все большую популярность приобретает аудит налогообложения (налоговый аудит) как один из наиболее востребованных видов аудиторских услуг. Поскольку из числа обязанностей предприятий уплата налогов является одной из самых важных, у наиболее предусмотрительных налогоплательщиков возникает естественное желание проверить, насколько правильно налоги уплачивались либо какими будут налоговые последствия их деятельности.

В отличие от государственного финансового (налогового) контроля, урегулированного многочисленными нормативно-правовыми актами (Налоговым кодексом Российской Федерации, приказами Минфина России и ФНС России), негосударственный независимый финансовый (налоговый) контроль организаций, каковым является налоговый аудит, не имеет современной и достаточно четкой регламентации.

Методически налоговый аудит схож с проверкой налоговых органов. Однако цели налогового аудита и налогового контроля, осуществляемого налоговыми органами, различаются. Так, целью проведения налоговой проверки налоговыми органами является повышение налоговой дисциплины налогоплательщиков, выявление и пресечение налоговых правонарушений, а цель проведения налогового аудита - выявление правонарушений для снижения вероятности привлечения организации к ответственности.

“Целью налогового аудита является выполнение специального аудиторского задания для выражения мнения о степени достоверности во всех существенных аспектах и соответствии порядка формирования, отражения в учете и уплаты экономическим субъектом налогов и других платежей в бюджеты различных уровней и внебюджетные фонды нормам, установленным законодательством, а также оказание других сопутствующих услуг по налоговым вопросам с учетом основных принципов и стандартов аудита”<sup>13</sup>.

Основной целью налогового аудита является получение необходимых аудиторских доказа-

тельств и формирование мнения относительно полноты и достоверности информации о расчетах с бюджетом по уплачиваемым организацией налогам и сборам, отраженным в финансовой (бухгалтерской) отчетности и пояснениях к ней.

Однако в рамках налогового аудита могут быть поставлены и гораздо более узкие цели, например, подтверждение аудитором правомерности и правильности отражения в налоговом и бухгалтерском учете налоговых вычетов по НДС, правильности формирования налоговой базы по конкретному налогу и т. д.

Результатом оказания услуг по аудиту налогообложения могут быть: указания на наличие налоговых правонарушений и налоговых последствий для экономического субъекта при обнаружении нарушений норм налогового законодательства; практические рекомендации по устранению негативных последствий, связанных с установленными нарушениями налогового законодательства; разработка проектов построения как общей системы налогообложения экономического субъекта, так и отдельных ее элементов.

По своему характеру аудит налогообложения схож также с налоговым консалтингом. Однако аудит налогообложения, как правило, проводится в отношении уже свершившихся налоговых фактов и осуществляется в рамках договора об оказании аудиторских услуг в указанной сфере. Результатом проверки является письменно оформленное мнение аудиторов о правильности исчисления и уплаты налогов и сборов. А налоговый консалтинг рассматривает, как правило, возможные налоговые последствия тех или иных хозяйственных операций. Его результатом является предложение организации-клиенту нескольких вариантов исполнения налоговых обязательств применительно к конкретной ситуации.

Подводя итог, можно сказать, что два направления финансового контроля - государственный финансовый контроль и аудит - представляют собой две стороны одной медали, и, несмотря на ряд концептуальных отличий, они имеют общую стратегическую задачу - через успешную реализацию повседневных практических задач в различных секторах экономики способствовать

укреплению благосостояния России. На современном этапе государственный финансовый контроль и аудит находятся на стадии развития, характеризующейся процессом совершенствования в целом финансового контроля<sup>14</sup>.

Особого внимания заслуживает аудит налогообложения, который прочно укрепляет свои позиции на рынке аудиторских услуг, являясь одним из видов негосударственного финансового контроля. В ходе аудита налогообложения осуществляется консультирование по вопросам применения налогового законодательства, выявляются факты, свидетельствующие как о нарушении порядка ведения налогового учета в период проверки, так и о вероятности такого нарушения в будущем, что позволяет сделать вывод о возможности предварительного и текущего аудита налогообложения.

<sup>1</sup> Библиотека "Полка букиниста": экон. слов. URL.: [http://economy.polbu.ru/gosudarstvennyj\\_kontrolj.htm](http://economy.polbu.ru/gosudarstvennyj_kontrolj.htm).

<sup>2</sup> Гутцайт Е. М. Проблемы финансового контроля // Аудитор. ведомости. 2008. № 9. Ст. 3.

<sup>3</sup> Грачева Е. Ю., Ивлиева М. Ф., Соколова Э. Д. Финансовое право в вопросах и ответах. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 41-42.

<sup>4</sup> Бровкина Н. Д. Основы финансового контроля: учеб. пособие. М., 2007. С. 39.

<sup>5</sup> Там же. С. 41.

<sup>6</sup> Зуева И. А. Аудит как форма контроля в государственном секторе экономики // Аудитор. ведомости. 2007. № 4.

<sup>7</sup> В настоящее время утратил силу.

<sup>8</sup> Ашмарина Е. М., Быля А. Б., Терехова Е. В. Правовые основы бухгалтерского учета и аудита в Российской Федерации: учебник / под ред. Е. М. Ашмариной. М., 2011.

<sup>9</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 15.

<sup>10</sup> Ашмарина Е. М., Быля А. Б., Терехова Е. В. Указ. соч.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Финансовое право: учебник / отв. ред. Е. М. Ашмарина, С. О. Шохин. М., 2009. С. 113.

<sup>13</sup> Тереньева Т. А. Аудит налогообложения: учеб. пособие. М., 2008. С. 11.

<sup>14</sup> Аудит в России: антология российского аудита: учебник / под ред. А. В. Крикунова. М., 2007.

Поступила в редакцию 06.08.2010 г.

## ПРАКТИКА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ЦЕННЫХ БУМАГ В ОФФШОРНЫХ ЗОНАХ НА ПРИМЕРЕ ШВЕЙЦАРИИ И КИПРА

© 2010 И. В. Бутурлин

E-mail: shtif@bk.ru

Обосновано, что Швейцария имеет менее льготную систему налогообложения в сравнении с Кипром, однако также привлекательна для российских организаций. Налоговая система стимулирует жизненно важные для страны виды деятельности и сотрудничает с налоговыми системами других государств в части выявления незаконных операций.

*Ключевые слова:* оффшор, инкорпорация, налог на прибыль юридического лица, роялти (отчисления), налог на доходы, налог на эмиссию ценных бумаг, налог на передачу ценных бумаг, холдинговые компании, сервисные компании, компания-принципал.

### *Налоговые особенности Кипра в отношении резидентов и иностранных компаний*

В настоящее время в России продолжается налоговая реформа, направленная на снижение налогового бремени. Проведена большая работа по совершенствованию российского налогового законодательства. Однако остается открытой проблема льготного налогообложения инвестиционных ценных бумаг в международном налоговом планировании. При этом примером организации льготной системы налогообложения для России могут служить страны с совершенными, как представляется, системами налогообложения - Кипр и Швейцария.

Опыт налогообложения указанных стран в международном налоговом планировании актуален сегодня для России как никогда. В связи с несовершенством отечественной налоговой системы в настоящее время происходит вывоз частного капитала из страны путем приобретения иностранных ценных бумаг на территории вышеуказанных стран.

На Кипре, как и в большинстве стран, все организации подразделяются на резидентов и нерезидентов.

Юридические лица могут являться налоговыми резидентами государств на основе следующих критериев (рис. 1).

Рассмотрим подробнее обозначенные на рис. 1 понятия:

1. *Инкорпорация (Incorporation)* - компания рассматривается в качестве налогового резидента, если она была учреждена в соответствии с законодательством какой-либо юрисдикции.

2. *Центральное управление и контроль* - компания рассматривается в качестве налогового резидента, если центральное управление осуществляется или полномочия по контролю находятся у лиц, расположенных в каком-либо государстве. При этом под центральным управлением понимается принятие стратегических решений высшим органом управления, как правило, советом директоров.

3. *Место эффективного управления* - содержание понятия места эффективного управления зависит от трактовки законодательства конкретной страны. Однако ОЭСР определяет его



**Рис. 1. Критерии налоговых резидентов на Кипре**

*Источник. Дадашев А. З. Налоговый механизм регулирования инвестиционной деятельности организаций // Налоговая политика и практика. 2008. № 7.*

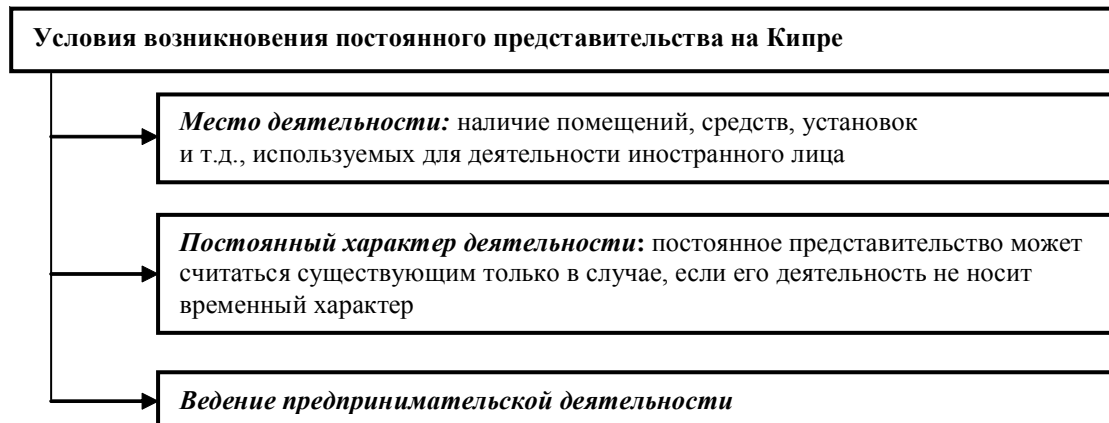


Рис. 2. Условия возникновения постоянного представительства на Кипре

Источник. Дадашев А. З. Налоговый механизм регулирования инвестиционной деятельности организаций // Налоговая политика и практика. 2008. № 7.

как место, где располагается руководящий персонал и принимаются решения, которые повлияют на деятельность юридического лица в целом.

Для возникновения постоянного представительства на Кипре необходимо соблюдение ряда условий (рис. 2).

Институт постоянного представительства не имеет организационно-правового значения и не тождественен понятиям “филиал” или “отделение”.

Например, в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации (НК РФ) облагаются налогом следующие доходы, полученные иностранными организациями, осуществляющими деятельность через постоянное представительство:

- доходы, полученные иностранной организацией в результате осуществления деятельности на территории Российской Федерации через ее постоянное представительство, уменьшенные на величину произведенных этим постоянным представительством расходов;

- доходы иностранной организации от владения, пользования и (или) распоряжения имуществом постоянного представительства этой организации в Российской Федерации за вычетом расходов, связанных с получением таких доходов;

- другие доходы от источников Российской Федерации, относящиеся к постоянному представительству.

Понятия *резидентов и нерезидентов* необходимы для изучения налогообложения на Кипре, в связи с тем что оно очень отличается в отношении тех или иных субъектов на территории страны, так же как и в России.

Итак, рассмотрим понятие налоговых резидентов на Кипре.

Компании признаются налоговыми резидентами Кипра, если управление и контроль над данными компаниями осуществляется на Кипре.

Регистрация на Кипре более не является определяющим критерием налогового резидентства.

Действие критерия управления и контроля на практике:

- определение “эффективного места управления” ОЭСР;
- критерий “минимума”.

Относительно нерезидентов рассмотрим *виды доходов*, подлежащие налогообложению (рис. 3).

Все организации на Кипре должны иметь организационно-правовую форму.

На Кипре действует авансовая система уплаты корпоративного налога (corporate tax - налог на прибыль юридического лица). Корпоративный налог уплачивается в течение текущего финансового года в три этапа: первая сумма - до 1 августа, вторая - до 30 сентября, третья - до 31 декабря. На уплаченный до указанного срока налог будут начисляться проценты по ставке 8 % годовых.

Каждая компания должна вести соответствующие записи всех сумм, полученных и израсходованных компанией, всех продаж и закупок товаров, а также всех активов и пассивов компании.

*Кипр подписал значительное количество договоров об избежании двойного налогообложения*, среди них договоры со следующими государствами: Австрия, Белоруссия, Бельгия, Болгария, Канада, Китай, Россия, страны СНГ



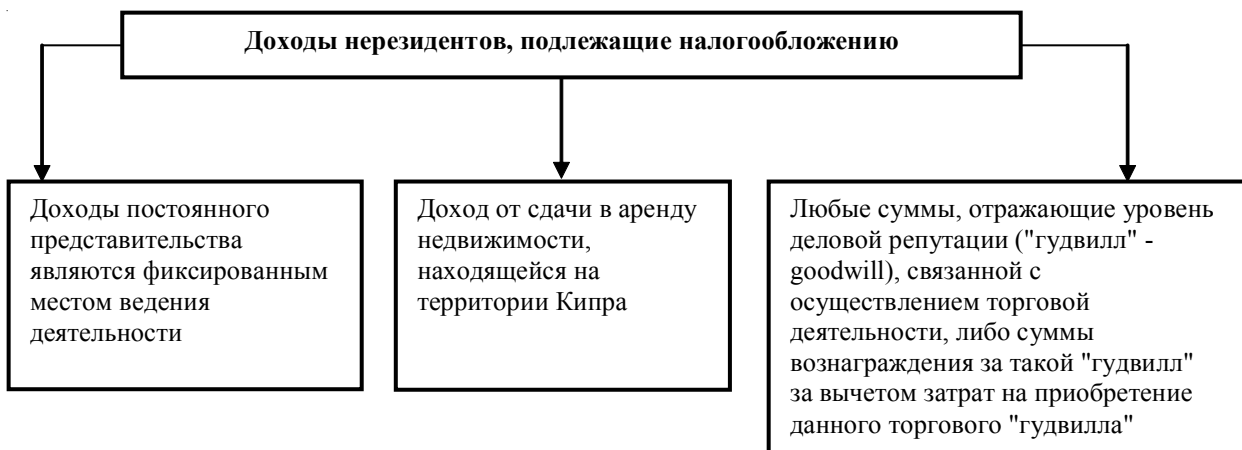


Рис. 3. Доходы нерезидентов, подлежащие налогообложению на Кипре

Источник. Дадашев А. З. Налоговый механизм регулирования инвестиционной деятельности организаций // Налоговая политика и практика. 2008. № 7.

(кроме Белоруссии, Казахстана и Туркменистана), Чешская Республика, Дания, Египет, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Индия, Ирландия, Италия, Кувейт, Мальта, Маврикий, Норвегия, Польша, Румыния, Сингапур, Словакия, Словения, ЮАР, Швеция, Сирия, Таиланд, Англия, США, страны бывшей Югославии<sup>1</sup>.

Целью соглашений о двойном налогообложении является защита дохода, получаемого в одной стране и переводимого в другую, во избежание налогообложения в обеих юрисдикциях. Обычно соглашения предусматривают налоговую скидку получателю дохода в сумме налога, который уже выплачен в стране происхождения дохода.

Типичными видами дохода, на которые распространяются положения таких соглашений, являются дивиденды, проценты и роялти. Договор об избежании двойного налогообложения с Россией применяется как к физическим, так и к юридическим лицам, которые являются резидентами любой из двух стран. Прибыль облагается налогом только в одной стране и никогда в обеих.

Налог у источника на исходящие дивиденды должен составлять не более:

- а) 5 % от общей суммы дивидендов, если лицо, имеющее фактическое право на дивиденды, прямо вложило в капитал компании сумму, эквивалентную не менее 100 000 долл. США;
- б) 10 % от общей суммы дивидендов во всех остальных случаях.

Рассмотрим основные налоги, уплачиваемые на Кипре.

Компании, применяющие схемы с роялти, подлежат постановке на учет в качестве налогоплательщиков НДС на Кипре (рис. 4).

Суть схемы состоит в следующем: компания, зарегистрированная в оффшорной зоне (например, Британские Виргинские острова), является обладателем прав на интеллектуальную собственность. Она заключает лицензионный договор с резидентом Кипра на использование объектов интеллектуальной собственности. Кипрская компания, в свою очередь, заключает сублицензионный договор с российской компанией. Реальное использование объектов интеллектуальной

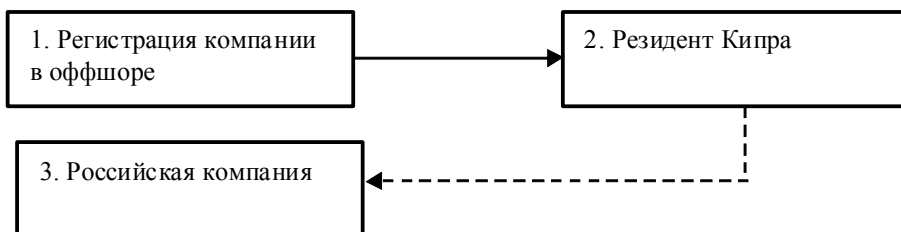
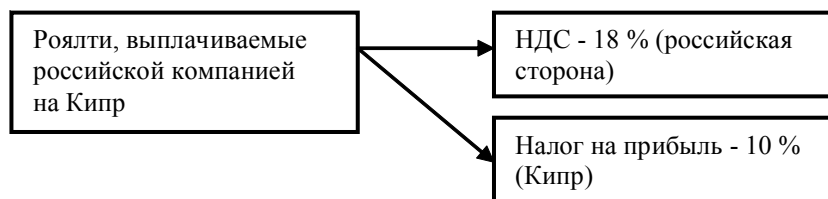


Рис. 4. Схема налогообложения с роялти

Источник. Дадашев А. З. Налоговый механизм регулирования инвестиционной деятельности организаций // Налоговая политика и практика. 2008. № 7.



**Рис. 5. Налоги, возникающие в Российской Федерации и на Кипре с роялти**

Источник. Ларионова В. А. Финансово-правовой механизм оффшорных зон // Право и экономика. 2009. № 11. С. 7-8.

собственности будет осуществляться на территории Российской Федерации.

Рассмотрим налоги, возникающие в Российской Федерации и на Кипре (налог на прибыль, НДС, налог на оборону) (рис. 5).

Роялти (royalty - отчисления), выплачиваемые российской компанией на Кипр, облагаются в России НДС по ставке 18 %. Российская компания имеет право на вычет данной суммы НДС. Расходы российской компании учитываются в целях налогообложения по налогу на прибыль. При выплате роялти налог на прибыль у источника (в Российской Федерации) не возникает: данное положение предусмотрено налоговым соглашением между Россией и Кипром.

Роялти, поступившие на счет кипрской компании, выплачиваются оффшорной компании практически в полном объеме. Разница между полученными и выплаченными роялти облагается на Кипре налогом на доходы (tax revenues) по ставке 10 %. Налога на прибыль у источника при выплате роялти на БВО в данном случае на Кипре не возникает (существуют редкие случаи возникновения налога у источника на исходящие роялти, которые не будут рассматриваться в данной статье).

НДС на Кипре при исходящих роялти начисляется, но фактически не уплачивается по следующим основаниям.

Передача, предоставление в пользование авторских прав и товарных знаков приравнивается в целях налогообложения к поставке услуг. Местом реализации данных услуг будет место нахождения покупателя, т. е. территория Кипра. Таким образом, на кипрской компании лежит обязанность исчислить НДС, подлежащий уплате в бюджет.

Однако в государствах - членах ЕС налогоплательщикам - получателям услуг гарантируется зачет НДС при осуществлении дальнейшей поставки услуг в третьи государства, если они облагались НДС в случае использования услуг на территории государства налогоплательщика, который осуществ-

ляет поставку в третьи государства. Данное положение закреплено в законе об НДС Кипра. Таким образом, при использовании кипрских компаний в схеме при выплате роялти на оффшор НДС указывается в декларации и сразу же принимается к зачету, т. е. фактически не уплачивается.

#### **Налоговые особенности Швейцарии в отношении резидентов и иностранных организаций**

Швейцария также является страной со специфической льготной налоговой системой.

В Швейцарии налогами облагают доходы и собственный капитал (income and shareholders' equity). В финансовых группах каждая компания облагается налогами отдельно. Методы налогообложения в разных кантонах различны и довольно сложны. Большая часть кантонов в последнее время перешла к системе, при которой налоги базируются на доходах за текущий год, как в большинстве других стран<sup>2</sup>.

В последние годы в Швейцарии наблюдается стремление к повышению степени прозрачности и информативности бухгалтерской отчетности, что является следствием ужесточения требований законодательства, разработки национальных стандартов учета, появления новых требований к учету и представлению информации для компаний, акции которых котируются на бирже, и усилий некоторых компаний, желающих привести свой учет в соответствие с международными стандартами.

Ставка корпоративного налога состоит из двух частей. Федеральная часть взимается по единой ставке 8,5 %. Однако в соответствии с существующими правилами налог не исчисляется с прибыли, а извлекается из нее. Поэтому эффективная налоговая ставка составляет 7,83 %.

К примеру, при определении суммы налога на прибыль со 100 швейцарских франков следует использовать следующий расчет:

100 швейцарских франков :  $108,5 \% \cdot 8,5 \% =$   
 $= 7,83$  швейцарского франка,  
 что соответствует эффективной ставке<sup>3</sup>.

Кантональные, или муниципальные, ставки варьируются в каждом отдельном кантоне. Самые низкие региональные ставки корпоративного налога установили кантоны Аппенцелль Ауссерроден и Обвальден - 6 % (см. таблицу). Таким образом, можно говорить, что совокупная эффективная ставка корпоративного налога в Швейцарии варьируется от 12,7 % ( $100 \% : (100 \% + 8,5 \% + 6 \%) \cdot (8,5 \% + 6 \%)$ ) до 24,2 % в зависимости от кантона и муниципалитета нахождения налогоплательщика. Среднее значение в 2009 г. составило 19,2 %.

Получается, что минимальная швейцарская ставка в размере 12,7 % практически в 2 раза ниже действовавшей в 2008 г. российской ставки налога на прибыль.

Основной схемой минимизации налоговых платежей в Швейцарии является использование

дивидендов. Швейцарские компании, которые их выплачивают, по общему правилу должны удерживать налог у источника по ставке 35 % (закон “О налоге у источника” от 13 октября 1965 г.), причем независимо от того, имеет получатель этих сумм статус резидента или нет<sup>4</sup>.

Получатель дивидендов, который является резидентом Швейцарии, включает полученные суммы в облагаемую базу по корпоративному налогу. При этом, чтобы не было двойного налогообложения, юридические лица - резиденты могут получить возврат удержанного у них налога. Нерезидентам налог на дивиденды, удержанный у источника, не возвращается, однако его сумма может быть уменьшена в соответствии с межгосударственными налоговыми соглашениями Швейцарии. Уменьшение может быть произведено путем возврата или зачета удержанного налога в счет сумм, которые учредитель должен заплатить в бюджет своей страны.

**Размер корпоративного налога по кантонам на 2009 г.\***

Название кантона	Совокупная эффективная ставка корпоративного налога, %
Аппенцелль Ауссерроден (Appenzell Ausserrhoden)	12,7
Обвальден (Obwalden)	12,7
Швиц (Schwyz)	14,7
Аппенцелль Иннерроден (Appenzell Innerrhoden)	14,8
Нидвальден (Nidwalden)	14,9
Шаффгаузен (Schaffhausen)	16
Цуг (Zug)	16,1
Ури (Uri)	16,3
Тургау (Thurgau)	17
Санкт-Галлен (St. Gallen)	18,8
Граубюнден (Graubünden)	18,9
Люцерн (Luzern)	18,9
Гларус (Glarus)	20,6
Базель сельский (Basel-Landschaft)	20,7
Тичино (Ticino)	20,8
Юра (Jura)	21,1
Цюрих (Zürich)	21,2
Вале (Valais)	21,5
Фрибург (Fribourg)	21,6
Берн (Bern)	21,7
Аргау (Aargau)	22
Невшатель (Neuchâtel)	22,2
Золотурн (Solothurn)	22,8
Во (Vaud)	23,6
Базель городской (Basel-Stadt)	24
Женева (Genève)	24,2

\* По данным компании КПМГ, Швейцария (см.: [http://www.kpmg.ch/docs/20080910\\_Corporate\\_Tax\\_Rate\\_Survey\\_2008.pdf](http://www.kpmg.ch/docs/20080910_Corporate_Tax_Rate_Survey_2008.pdf)).

Для компаний - резидентов Швейцарии, получающих дивиденды, есть одно послабление. Организация может не платить федеральную часть корпоративного налога (7,83 %) с этих сумм, если она отвечает признакам квалифицированного участия. В данном случае доля головной организации в капитале дочерней компании должна составлять не менее 20 % или рыночная стоимость такого участия должна превышать 2 млн. швейцарских франков (около 45 млн. руб.). С 2011 г. эти пределы снизятся до 10 % и 1 млн. швейцарских франков (около 22,5 млн. руб.), соответственно.

Проценты по займам и роялти, выплачиваемые как резидентам, так и нерезидентам Швейцарии (за исключением тех, которые признаются дивидендами), налогом у источника не облагаются.

Налог на эмиссию ценных бумаг (tax on the issuance of securities) зависит от их вида. В частности, в отношении акций применяется ставка 1 % от суммы размещения. Если акции эмитируются на сумму менее 1 млн. швейцарских франков, налог не взимается. В отношении выпуска облигаций применяется ставка 0,06 или 0,12 % с суммы займа ежегодно вплоть до момента погашения.

Налог на передачу ценных бумаг (tax on transfer of securities) в отношении швейцарских ценных бумаг исчисляется по ставке 0,15 % от суммы сделки, иностранных - 0,3 %. Реализация еврооблигаций и облигаций, номинированных в иностранной валюте, освобождена от него.

Широко известные в мире налоговые льготы Швейцарии установлены законом "О гармонизации прямого налогообложения кантонов и муниципалитетов" от 14 декабря 1990 г. Их применение зависит от вида компании (рис. 6).

Домицилированными и смешанными (Domiciliary and Mixed Companies, в отдельных кантонах - Auxiliary Companies) называются ком-

пании, осуществляющие свою деятельность полностью за рубежом или преимущественно за пределами Швейцарии. Их доходы, полученные от иностранных источников, облагаются налогом по сниженным ставкам на уровне кантонов и муниципалитетов (снижение может достигать 70-90 %). Кроме того, дивиденды от квалифицированного участия освобождены от налогообложения. В основном такие компании используют в качестве международных торговых компаний, холдингов, держателей интеллектуальной собственности, оперирующих за пределами рынка Швейцарии.

Холдинговые компании (Holding Companies) могут быть полностью освобождены от кантонального и муниципального корпоративных налогов, включая полное освобождение от налогообложения доходов от финансового участия. На федеральном уровне полное освобождение этим компаниям не предоставляется, ограничиваясь лишь освобождением доходов от квалифицированного участия.

Сервисные компании (Service Companies), как правило, оказывают услуги транснациональным группам по координации и управлению: техническое, административное или научное сопровождение, включая исследовательскую деятельность и оказание услуг по продвижению. Освобождения на кантональном и муниципальном уровне предоставляются на условиях, аналогичных условиям освобождения для домицилированных и смешанных компаний.

Компанией-принципалом (Principal Companies) считается швейцарская компания, входящая в международную группу, в случае если она принимает на себя риски и обязательства по определенным видам деятельности: приобретению, планированию НИОКР, производству и дистрибуции, развитию маркетинговых стратегий, логистике, финансированию и администрирова-

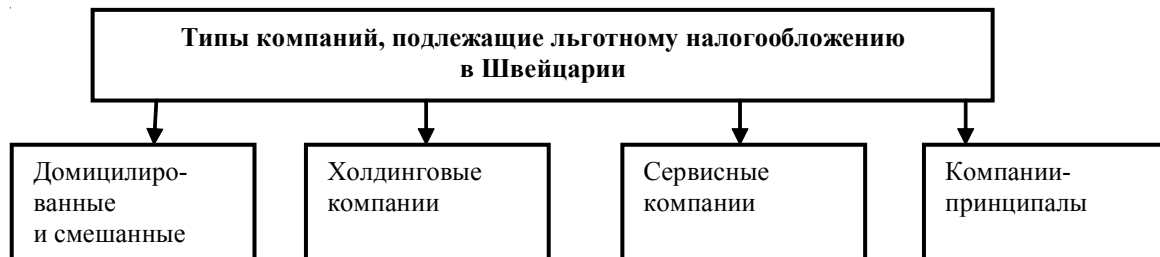


Рис. 6. Типы компаний, подлежащих льготному налогообложению в Швейцарии

Источник. Ларионова В. А. Финансово-правовой механизм оффшорных зон // Право и экономика. 2009. № 11. С. 7-8.

нию. Для таких структур швейцарское законодательство позволяет снизить совокупную налоговую ставку корпоративного налога до 5-10 % или может освободить от него на период до 10 лет.

Швейцарское законодательство по корпоративному налогу предоставляет компании возможность предварительного согласования с налоговым органом налоговой ставки. Если фактическая налоговая база компании оказывается в пределах предварительно заявленной, то налог уплачивается по согласованной ставке. Если пределы нарушаются, то вопрос о применении ставки рассматривается заново.

Таким образом, Швейцария имеет менее льготную систему налогообложения в сравнении

с Кипром, однако также привлекательна для российских организаций. Налоговая система стимулирует жизненно важные для страны виды деятельности и сотрудничает с налоговыми системами других государств в части выявления незаконных операций. Россия заинтересована в сотрудничестве со Швейцарией в целях расширения возможностей развития инновационного потенциала страны.

---

<sup>1</sup> Ларионова В. А. Финансово-правовой механизм оффшорных зон // Право и экономика. 2009. № 11. С. 7-8.

<sup>2</sup> Девликамова А. В. Налоги: функции, структура, пути совершенствования // Налог. вестн. 2009. № 3. С. 3-5.

<sup>3</sup> Ларионова В. А. Указ. соч.

<sup>4</sup> Девликамова А. В. Указ. соч.

*Поступила в редакцию 03.08.2010 г.*

## ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЧАСТНОПРАКТИКУЮЩЕГО НОТАРИУСА ПРИ НАРУШЕНИИ ПОРЯДКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ

© 2010 Н. А. Каплунова

Волгоградский государственный университет

E-mail: NATmj@inbox.ru

Рассмотрен один из аспектов ответственности частнопрактикующих нотариусов - ответственность при нарушении порядка совершения такого нотариального действия, как обеспечение доказательств.

*Ключевые слова:* юридическая ответственность, вина, гражданская ответственность, имущественная ответственность, правомерное поведение, правонарушение, частнопрактикующий нотариус, обеспечение доказательств, электронный документ.

В докладе М. И. Сазоновой, президента Федеральной нотариальной палаты Российской Федерации, названы виды деформации правосознания нотариусов, в частности: отсутствие стимула к системному изучению законодательства (например, по вопросу нотариального удостоверения сделок по отчуждению долей уставного капитала обществ с ограниченной ответственностью); нежелание некоторых нотариусов работать с недвижимостью. В докладе отмечалось также, что "...примерно половина нотариусов за 16 лет ни разу не проходили курсов повышения квалификации, значительная часть нотариусов не посещает семинарских занятий, около 500 нотариусов не выписывают журнала ФНП "Нотариальный вестник" и т. д."<sup>1</sup>.

В научной литературе отмечаются такие основные черты правомерного поведения, как массовость, волевой характер, социальная полезность, согласие с правом, связь с основными формами правореализации<sup>2</sup>. Правомерное поведение - это деятельность людей, соответствующая правовым нормам, которая является общественно полезной и выступает как действие или воздержание от действий. Правонарушение - это нарушение норм правомерного поведения, социально вредное виновное и противоправное деяние человека. В зависимости от степени социальной вредности выделяют преступления и проступки. Проступки традиционно делятся на административные, гражданские и дисциплинарные.

Юридическая ответственность - это особое правовое отношение между правонарушителем, с одной стороны, и компетентным органом государства - с другой, по которому правонарушитель должен дать отчет за результаты своей прошлой неправомерной деятельности и претерпеть пре-

дусмотренные законом меры государственного принуждения. Вид юридической ответственности - это объективно сложившийся материально-процессуальный институт, регулирующий основания возникновения, реализации и юридические последствия применения правовых санкций в сфере определенной профилирующей отрасли, а также способный обслужить иные, не вполне сформировавшиеся комплексные отрасли и институты в рамках национальной правовой системы. Среди видов правовой ответственности в юридической науке выделяют: уголовно-правовую, гражданскую и дисциплинарную. Своеобразие гражданско-правовой ответственности заключается в том, что, как правило, она носит правосоставительный характер. Подвидом гражданской ответственности является институт материальной (имущественной) ответственности<sup>3</sup>.

Общим условием гражданско-правовой ответственности, как и условием уголовной ответственности, является вина причинителя вреда. Так, в п. 1 ст. 401 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) подчеркивается, что лицо, не исполнившее обязательство либо исполнившее его ненадлежащим образом, несет ответственность при наличии вины (умысел или неосторожность), а в п. 2 ст. 1064 ГК РФ говорится, что лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине.

Учитывая изложенное, рассмотрим порядок ответственности нотариуса, занимающегося частной практикой, при совершении такого нотариального действия, как обеспечение доказательств.

Бесспорно, нотариат обладает потенциалом в области защиты прав, свобод и законных инте-

ресов граждан и юридических лиц. Институт ответственности нотариуса за результаты своей деятельности поможет реализации этого потенциала.

Ответственности нотариуса посвящена ст. 17 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1<sup>4</sup> (далее - Основы законодательства о нотариате). Законодатель выделяет институты ответственности государственных нотариусов и нотариусов, занимающихся частной практикой.

Частнопрактикующий нотариус несет полную имущественную ответственность за вред, причиненный имуществу гражданина или юридического лица в результате совершения нотариального действия, противоречащего законодательству Российской Федерации, или неправомерного отказа в совершении нотариального действия, а также разглашения сведений о совершенных нотариальных действиях.

Возникает вопрос о том, как расценивать ситуации, когда нотариус совершает деяния (действия или/и бездействие), которые не охватываются понятиями “нотариальное действие, противоречащее законодательству Российской Федерации”, “неправомерный отказ в совершении нотариального действия”, а также “разглашение сведений о совершенных нотариальных действиях”, т. е. деяния (действия или/и бездействие), вызванные невнимательностью, неосмотрительностью, некомпетентностью нотариуса, а также нарушения, вызванные действиями не нотариуса, а иных лиц (ошибочные или умышленно искаженные данные, необходимые для совершения нотариального действия). Основы законодательства о нотариате не отвечают на вопросы об ответственности нотариуса в случае его обмана или введения в заблуждение, а также о правовом регулировании компенсации морального вреда, причиненного в результате незаконного нотариального действия. Позиция Федеральной нотариальной палаты по вопросу возмещения морального вреда такова: сумма в возмещение морального вреда может быть взыскана с нотариуса только в случае, когда его действия были прямо направлены на причинение физических или нравственных страданий клиенту, когда наступление именно таких последствий являлось целью действий нотариуса. При совершении нотариальных действий гражданину не причиняют физические или нравственные страдания действиями, нарушаю-

щими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага. Иные случаи предусмотрены законом, например, законом Российской Федерации “О защите прав потребителей” от 7 февраля 1992 г. № 2300-1. Однако указанный закон касается лишь предпринимательской деятельности, в свою очередь, согласно Основам законодательства о нотариате (абз. 6 ст. 1) нотариальная деятельность не является предпринимательской.

Следует пояснить, что с введением в действие федерального закона “О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации”<sup>5</sup>, проект которого в ноябре 2010 г. проходит процедуру согласования с Министерством финансов Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерством регионального развития Российской Федерации, Министерством иностранных дел Российской Федерации, вопросы ответственности частнопрактикующего нотариуса будут решаться следующим образом: а) сохранится судебный порядок обжалования совершенных нотариальных действий и отказов в совершении нотариальных действий; б) будет установлена только виновная имущественная ответственность нотариуса; в) будет сохранено право положение о полной имущественной ответственности нотариуса, но “за реальный ущерб (речь не идет об упущенной выгоде), вызванный его умышленными или связанными с грубой неосторожностью незаконными профессиональными действиями (бездействием)”; г) ответственность нотариуса и государства и его органов будет четко разграниченной; д) моральный вред будет подлежать компенсации нотариусом при наличии его вины; е) нотариус будет возмещать реальный ущерб и моральный вред, причиненные его работником при исполнении трудовых (служебных, должностных) обязанностей. Однако вопросы ответственности нотариуса в случае его обмана или введения в заблуждение названный законопроект рассматривает только под углом удостоверения нотариусом признанной впоследствии судом недействительной сделки, не упоминая иные нотариальные действия. Эти вопросы поднимались в научных статьях экспертов центра АНО “Центр развития континентального права”.

По нашему мнению, ответственность нотариуса при обеспечении доказательств, в сети

Интернет в частности, регламентируется в урезанной форме: сам нотариус не может определить правовые ориентиры, содержащиеся в законе, для того чтобы не совершить правонарушения. Поэтому сложно говорить о формировании у нотариуса установки на строгое соблюдение закона при обеспечении доказательств, скорее можно вести речь лишь о социальной полезности поведения нотариуса, но не о согласии с правом.

Обеспечивая доказательства в Интернете, нотариус хотя бы в общих чертах должен представлять себе, что такое интернет-пространство, каковы последствия нарушений оборота информации. Юристы, в том числе нотариусы, должны быть компетентны в вопросах информационного права, его связи с международным частным правом, международным публичным правом, гражданским правом и другими отраслями права.

Несмотря на то что интернет-технологии предоставляют большие возможности, существуют проблемы, касающиеся юридической регламентации информационного общества: а) разработки понятийного аппарата юридической науки в свете информатизации и Интернета; б) идентификации лиц, повышения уровня правосознания пользователей; в) более четкого определения источников права; г) уточнения характера действия права в пространстве и по кругу лиц; д) сбора доказательств и подтверждения так называемых сетевых юридических фактов, которые перестают существовать в доступной форме к моменту рассмотрения дела в суде; е) допустимости таких доказательств, их достоверности и др.<sup>6</sup>

По нашему мнению, можно выделить следующие проблемы, препятствующие определению условий ответственности нотариуса при нарушении порядка обеспечения доказательств в Интернете:

1. Проблема теории - отсутствие системного подхода к вопросам обеспечения доказательств в правовой теории; в основном указанные проблемы освещены с точки зрения практики; теория нотариального права и процесса заимствовала понятие "обеспечение доказательств" из теории доказательств, разработанной в уголовном и гражданском процессах, но сама не до конца его разработала.

2. Проблема практики - обеспечение доказательств не разработано ни как нотариальное действие, ни как нотариальное производство, в первую очередь это касается обеспечения доказательств в сети Интернет.

3. Проблемы источников права, которые либо не дают четких ответов на вопросы, либо (в большинстве своем) носят рекомендательный характер (в Основах законодательства о нотариате отсутствует четкая нормативно-правовая и методическая база обеспечения доказательств; в каждом конкретном случае нотариус руководствуется своими интуитивными соображениями); неопределенность правового и процессуального статуса нотариуса при обеспечении доказательств, в частности в Интернете.

4. Проблема правовой природы информационного ресурса, его соотношения с письменными и вещественными доказательствами. При производстве по гражданским делам электронные документы практически не применяются, хотя подобного рода документы могут быть единственным видом доказательств по некоторым категориям гражданских дел. В законе отсутствуют требования относительно формы и формата представления любых фактических данных в электронной форме, по порядку исследования форм представления электронных документов и по порядку приобщения их к судебному делу. Как правило, электронные документы представляются в суд на бумажном носителе, а не на техническом, т. е. не в оригинальном, а в преобразованном виде.

В настоящее время документы, подготовленные с использованием аппаратно-программных средств микропроцессорной техники, на законодательном уровне получили статус полноценных доказательств.

Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (ГПК РФ) и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (АПК РФ) делают акцент на том, что письменные доказательства - это содержание сведений (п. 1 ст. 71 ГПК РФ) или сами сведения (п. 1 ст. 75 АПК РФ) об обстоятельствах, имеющих значение для дела, при этом они могут быть выполнены "в форме цифровой, графической записи, в том числе полученные посредством факсимильной, электронной или другой связи либо иным позволяющим установить достоверность документа способом" (п. 1 ст. 71 ГПК РФ). Стоит подчеркнуть, что "документы, полученные посредством факсимильной, электронной или иной связи, в том числе с использованием сети Интернет... допускаются в качестве письменных доказательств... в случаях и в порядке, которые установлены настоящим Кодексом, другими федеральными за-



конами, иными нормативными правовыми актами или договором либо определены в пределах своих полномочий Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации” (п. 3 ст. 75 АПК РФ). Таким образом, законодатель относит электронные документы к письменным доказательствам. Однако, как верно отмечено А. Балашовым и Е. Лейканд, в законодательстве России в отличие от других зарубежных стран не существует критериев достоверности данных, полученных с помощью ЭВМ<sup>7</sup>.

Легальное определение электронного документа закреплено в абз. 2 ст. 3 федерального закона “Об электронной цифровой подписи” от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ: “Электронный документ - документ, в котором информация представлена в электронно-цифровой форме”. Данное определение не противоречит позиции, обозначенной в ГПК РФ и АПК РФ.

Рассмотрим теперь позиции цивилистов по вопросу природы электронного документа и его соотношения с другими видами доказательств. Здесь можно выделить порядка пяти обоснованных точек зрения.

Первая точка зрения, совпадающая с позицией законодателя, представлена, например, А.П. Вершининым, по мнению которого, сведения, содержащиеся в письменных документах, договорах, справках, деловой корреспонденции и в электронных документах, есть суть человеческая мысль (понятия, суждения, умозаключения и т. д.) относительно существующей действительности<sup>8</sup>. Информация, содержащаяся в памяти ЭВМ, тиражируема, т. е. обладает свойством письменного доказательства.

Согласно второй точке зрения, электронный документ - это не письменное доказательство, так как не обладает его главным атрибутом - письменной формой<sup>9</sup>.

Ряд исследователей (третья точка зрения) предлагают относить электронные документы к вещественным доказательствам. Сходство электронных документов с вещественными доказательствами, по мнению исследователей, объясняется тем, что электронные документы сами по себе недоступны человеческому восприятию, они служат лишь средством установления обстоятельств, имеющих значение для дела.

Н.А. Иванов утверждает, что электронный документ нельзя отнести к письменным или вещественным доказательствам, это файл элект-

ронного документа. Исследователь отмечает, что документ на бумажном носителе обладает следующими признаками: 1) материальный носитель (в подавляющем большинстве случаев - бумага); 2) пространственные границы (толщина, ширина, длина); 3) цветовые характеристики; 4) документная информация (текст, изображения, подписи, оттиски печатей и штампов). Приведенное описание традиционного документа на бумажном носителе неприменимо к электронному документу. Это в первую очередь связано с тем, что документную информацию, зафиксированную на машинном носителе, трудно связать с какими-либо пространственными или иными характеристиками носителя, на котором она записана. Но документная информация, составляющая суть электронного документа, имеет свои особые виртуальные границы, которые ограничены понятием “файл”<sup>10</sup>.

Автор дает следующее определение: “Электронный документ - это файл (или совокупность файлов), содержащий(-щих) документную информацию в виде текста, звукозаписи, изображения или их сочетания, предназначенный для целей ее хранения и передачи во времени и пространстве, обработки и визуализации с помощью аппаратно-программных средств микропроцессорной техники”.

Сторонники пятой точки зрения считают, что электронные средства доказывания носят смешанный характер<sup>11</sup>. Данный вид доказательств отличают от других видов доказательств следующие признаки: в отличие от письменных доказательств, они не содержат в себе субъективной переработки информации (не выражают мысли автора); в отличие от вещественных доказательств, электронные документы сами по себе недоступны человеческому восприятию, а служат лишь средством установления обстоятельств, имеющих значение для дела.

Ввиду молчания законодателя по проблеме процессуального статуса электронного документа и отсутствия регламентированного порядка действий по получению “полноценного” электронного доказательства весомой представляется точка зрения ученых, которые предлагают использовать институт обеспечения доказательств нотариусом в досудебном порядке<sup>12</sup>.

5. Стремительное развитие высоких технологий (в первую очередь Интернета) и, как следствие, увеличение возможностей сокрытия или уничтожения улик свершившегося правонарушения.

Учитывая вышеизложенное, можно констатировать, что вопросы ответственности нотариуса при нарушении порядка обеспечения доказательств, в сети Интернет в частности, не регулируются вовсе, так как законодательством этот порядок не определен и нельзя определить состав правонарушения, совершенного нотариусом, чтобы установить его вину. Важно отметить, что упомянутый проект федерального закона “О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации” устанавливает (ст. 307 Особенной части) порядок обеспечения доказательств, аналогичный изложенному в Основах законодательства о нотариате. Также в п. 4 указанной статьи дается следующее пояснение: “...порядок, установленный настоящей статьёй, применяется также к осмотру документов в электронной форме, а также иных источников сведений о фактах, полученных из информационных сетей и систем. По просьбе заинтересованного лица к участию в осмотре таких документов привлекается специалист”. В частности, в статье А.Н. Гусева, председателя Комиссии Федеральной нотариальной палаты по использованию информационных технологий, рекомендуется приглашать эксперта по компьютерной безопасности. Норма будущего закона о привлечении специалиста при обеспечении доказательств в Интернете наконец-таки ослабит чаяния цивилистов и самих нотариусов, касающиеся технической стороны обеспечения доказательств в Интернете, которая может поставить под удар сам ход и результат данного нотариального действия. Ведь не все нотариусы обладают дополнительной квалификацией в вопросах размещения информации в сети Интернет. Неслучайно в структуре самой Федеральной нотариальной палаты создана и действует Комиссия по использованию информационных технологий, члены которой активно способствуют увеличению объема знаний нотариусов в данной области.

Однако ст. 307 Особенной части законопроекта, изложенная в еще не принятом нормативном акте, не может решить следующих вопросов:

1) как пополнить знания и навыки нотариусов при обеспечении доказательств, если оно связано с интернет-пространством;

2) как избежать коллизии нормы: нотариус должен оповестить стороны и всех заинтересованных лиц о процедуре обеспечения доказательств в Интернете (ст. 103 Основ законодательства о нотариате), однако согласно ст. 102 Основ законодательства о нотариате извещение о готовящемся осмотре “пиратского” сайта с целью фиксации факта без-

договорного использования произведений или объектов смежных прав, поступившее в адрес нарушителя, поможет ему оперативно устранить все свидетельства такого использования. Лишить нарушителя возможности “замести следы” можно, посетовав нотариусу на то, что ситуация не терпит отлагательства или что сейчас невозможно определить, кто впоследствии будет участвовать в деле (а зачастую это именно так). Только в этих двух случаях нотариус может производить обеспечение доказательств без извещения какой-либо из сторон и заинтересованных лиц;

3) как препятствовать обману или введению в заблуждение нотариуса лицом, обратившимся за обеспечением доказательств?

<sup>1</sup> Сазонова М. И. Надо обеспечить прозрачность и эффективность нотариальной деятельности : выступление на собрании представителей нотариальных палат 19 нояб. 2009 г. URL: [http://www.notariat.ru/hot/press\\_3297\\_21.aspx](http://www.notariat.ru/hot/press_3297_21.aspx).

<sup>2</sup> Волпенко Н. Н. Правонарушение и юридическая ответственность : монография. Волгоград, 2005. С. 5.

<sup>3</sup> Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории). М., 1976. С. 197.

<sup>4</sup> Ведомости съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 10. Ст. 357.

<sup>5</sup> URL: [http://www.notariat.ru/publications/press\\_3549\\_74.aspx](http://www.notariat.ru/publications/press_3549_74.aspx).

<sup>6</sup> Рассолов И. М. Право и Интернет. Теоретические проблемы. 2-е изд., доп. М., 2009.

<sup>7</sup> Балашов А., Лейканд Е. Проблемы использования электронных доказательств в арбитражном и гражданском судопроизводстве // Арбитражный и гражд. процесс. 2009. № 6. Доступ из справ.-правовой системы “КонсультантПлюс”.

<sup>8</sup> Вершинин А. П. Электронный документ: правовая форма и доказательство в суде. М., 2000. С. 106.

<sup>9</sup> Медведев И. Г. Письменные доказательства в частном праве России и Франции. СПб., 2004. С. 145.

<sup>10</sup> Иванов Н. А. Электронные документы как доказательства в арбитражном и гражданском процессе // Администратор суда. 2009. № 2. Доступ из справ.-правовой системы “КонсультантПлюс”.

<sup>11</sup> См.: Востриков И. Ю. Электронный документ как доказательство в гражданском процессе // Гражданское судопроизводство в изменяющейся России : междунар. науч.-практ. конф. (14-15 сент. 2007 г.). Саратов, 2007. С. 378; Балашов А., Лейканд Е. Указ. соч.

<sup>12</sup> Вайшнурс А. А. Правонарушение в Интернете: применимое право и доказательства // Доказательства в арбитражном процессе. Судебная практика. М., 2004. С. 134.

# ANNOTATIONS TO THE ARTICLES

## Law and Economics Issues. 2010. № 9

### **ANALYSIS OF MAIN TRENDS OF DEVELOPMENT OF INDUSTRIAL COOPERATION IN THE RUSSIAN FEDERATION**

© 2010 A. Bulatov

The paper analyzes trends in the intensity of cooperation connections on the basis of which identified the main factors restraining the development of industrial cooperation in Russia.

*Keywords:* industrial cooperation, outsourcing, it outsourcing, franchising, business system.

### **CONCEPT AND ADVANTAGES OF OFFSHORE OPERATIONS WITH SECURITIES**

© 2010 I. Buturlin

Highlights of operations with securities in an offshore zone.

*Keywords:* offshore, offshore, double taxation, tax agent, international planning.

### **PROPERTY: ECONOMICS AND LAW. ADDITION TO THE “POSTULATES OF THE LAW”**

© 2010 V. Tarasenko

Explores the notion of property based on the ideas of modern economic science, law, ethics property. From the viewpoint of the author, sociology, economic interpretation of property ownership, ethical criteria, not to mention the legal view of it clarifies and these refinements are irreversible.

*Keywords:* property, ethical criteria, economic interpretation, legal representation.

### **PUBLIC ADMINISTRATION DEVELOPMENT AS A FACTOR OF ANTISHADOW POLICY OPTIMIZATION**

© 2010 M. Golovko

The article reveals the peculiarities of public administration as a factor of antishadow policies optimizing.

*Keywords:* public administration, corruption, shadow relations.

**THE LAW REQUIRES, BUT COULD BE IMPROVED**

© 2010 A. Artamonov

Justified the relevance of the Federal law on the General principles of organization and activity of the audit authorities of the constituent entities of the Russian Federation and municipal entities. Author, supporting the Bill, introduced some of the proposals presented in the article.

*Keywords:* Federal law, bill, checking-counting organs subject to Russian Federation and municipal formation; general principles to organizations and activity, authorities, executives, checking and expert-analytical actions.

**LEGAL ASPECTS OF THE TAX AUDIT IN THE SYSTEM  
OF NON-GOVERNMENT FINANCIAL CONTROL**

© 2010 E. Ivanova

Justified, that the two areas of financial control, public financial control and auditing are two sides of same coin, and despite a series of conceptual difference, they have a common strategic objective through the successful implementation of everyday practical tasks in various economic sectors contribute to the welfare of Russia.

*Keywords:* state control, state financial control, audit, tax audit.

**SECURITIES TAXATION PRACTICE IN OFFSHORE JURISDICTIONS  
FOR EXAMPLE SWITZERLAND AND CYPRUS**

© 2010 I. Buturlin

Justified that Switzerland has less favourable taxation in comparison with Cyprus, but also attractive for Russian organizations. Tax system stimulates vital for country activities and cooperate with other States in the tax system of identification of illegal operations.

*Keywords:* off shore, incorporation, corporate tax, royalty, tax revenues, income and shareholders' equity, tax on the issuance of securities, tax on transfer of securities, holding companies, service companies, principal companies.

**RESPONSIBILITY OF THE PRIVATELY PRACTICING NOTARY AT INFRINGEMENT  
OF AN ORDER OF MAINTENANCE OF PROOFS**

© 2010 N. Kaplunova

In article one of aspects of responsibility of privately practicing notaries is considered. Responsibility at infringement of an order of fulfillment of such notarial action as maintenance of proofs.

*Keywords:* legal responsibility, fault, civil liability, property responsibility, lawful behavior, offense, the privately practicing notary, maintenance of proofs, the electronic document.

