Volume 1 Number 1 April 2019

**Systems and
Management**

Systems and Management**sysnmgt.ru**

(Системы и управление)

Scientific peer-reviewed journal

Registered by The Federal Service
for Supervision of
Communications, Information
Technology, and Mass Media, the
solution series Эл №. ФС77-74182
from 02 November 2018.

The Journal has four issues per
year: April, June, October and
December.

Founder and publisher - LLC
"Center of problems of control and
security" (state registration number
1077764704082), 107392, Russia,
Moscow, Zelyev pereulok, 3.
www.cspcenter.ru

Editor-in-chief - Vladimir
Gaponenko, doctor of Economics,
Professor.

editorial@cspcenter.ru**Systems and Management****sysnmgt.ru**

(Системы и управление)

Научный рецензируемый журнал

Зарегистрирован Федеральной
службой по надзору в сфере
связи, информационных
технологий и массовых
коммуникаций, решение серия
Эл № ФС77-74182 от 02 ноября
2018 г.

Журнал выходит четыре раза в
год, в апреле, июне, октябре,
декабре. Форма периодического
распространения - сетевое
издание.

Учредитель журнала - ООО
"Центр проблем контроля и
безопасности" (ОГРН
1077764704082), 107392, г.
Москва, Зельев пер., д. 3,
www.cspcenter.ru

Главный редактор - Гапоненко
Владимир Федосович, д.э.н.,
профессор.

Адрес редакции - 107392, г.
Москва, Зельев пер., д. 3.

editorial@cspcenter.ru

Systems and Management

Системы и управление

Том 1, № 1, 2019

Оглавление

<i>Гапоненко В.Ф.</i> Вступительное слово главного редактора	5
<i>Алабердеев Р.Р.</i> Современные национально-государственные интересы в системе отношений экономической безопасности нефтегазового комплекса России	10
<i>Бумагин В.В.</i> Пути повышения эффективности деятельности контрольно-ревизионных подразделений территориальных органов внутренних дел Российской Федерации	18
<i>Гапоненко В.Ф.</i> Некоторые особенности стратегических направлений государственного финансового контроля в сфере противодействия налоговым правонарушениям в процессе обеспечения экономической безопасности страны	29
<i>Петроченков С.Д., Богданов А.А.</i> Возможен ли свободный обмен информацией в современном мире?	39
<i>Беспалько А.А.</i> Утечка мозгов как индикатор и угроза технологической независимости и экономической безопасности государства	47

Systems and Management

Vol.1, No.1, 2019

Contents

<i>Gaponenko V.F.</i> Introductory remarks from the editor-in-chief.....	5
<i>Alaberdeev R.R.</i> Modern national and state interests in the system of relations of economic security of the oil and gas complex of Russia	10
<i>Bumagin V.V.</i> Ways of increase of efficiency of activity of internal control subdivisions of territorial agencies of internal affairs of the Russian Federation .	18
<i>Gaponenko V.F.</i> Some features of strategic directions of the state financial control in the sphere of counteraction to tax offenses in the process of ensuring economic security of the country	29
<i>Petrochenkov S.D., Bogdanov A.A.</i> Is the free information possible in the modern world?.....	39
<i>Bespalko A.A.</i> Brain drain as an indicator and a threat to the technological independence and economic security of the state	47

Вступительное слово главного редактора**Владимир Федосович Гапоненко,**

Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия,
Академия Управления МВД России, Москва, Россия,
д.э.н., профессор, profgaponenko@gmail.com,

Introductory remarks from the editor-in-chief**Vladimir Gaponenko**

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Moscow, Russia
Doctor of economics, Professor, profgaponenko@gmail.com

Уважаемые читатели!

Перед вами первый номер нового электронного научного журнала «**Systems and Management**». Даже не прочитав ни одной статьи из него, вы можете заметить, что данный журнал отличается от традиционных академических журналов как минимум по двум параметрам. Во-первых, он является междисциплинарным. Во-вторых, данный журнал полностью электронный, изначально не существует его бумажной версии. Именно в этих отличительных особенностях мы видим самое большое преимущество журнала.

На сегодняшний день во всем мире, включая Россию, с одной стороны, развивается и институционализируется тема междисциплинарности в науке, которой посвящено множество исследований, при этом их основные выводы говорят о необходимости и высокой эффективности междисциплинарных исследований. С другой стороны, с необходимостью применения междисциплинарного подхода приходится часто сталкиваться не только при проведении теоретических исследований, но и при решении практических задач. Так, например, разработка и внедрение, автоматизированной системы управления требует не только разработки собственно программного обеспечения, но и проведения экономических расчетов, исследования и

реинжининга деловых процессов, принятия нормативных правовых актов на соответствующем уровне.

В настоящее время многие актуальные темы исследований являются междисциплинарными "по определению": технологическое предпринимательство, управление технологическими проектами, автоматизированные информационные системы, ERP системы, банковские информационные технологии, высокие технологии в обеспечении безопасности жизнедеятельности, интеллектуальные информационные системы, искусственный интеллект, моделирование и оптимизация процессов и систем, анализ данных, информационная безопасность, анализ и прогнозирование национальной экономики, математические и инструментальные методы экономики, цифровая экономика, финансовый и инвестиционный анализ инновационной деятельности, стратегический финансовый менеджмент, инновационные технологии в бухгалтерском учете, автоматизация финансово-хозяйственной деятельности предприятий, информационные технологии в налоговом администрировании, экономическая безопасность, гетеродоксальная экономика, конституционное и уголовное право, гражданское, административное, финансовое и налоговое право, форенсика, информатика в юриспруденции, патентное право и авторское право в информационных технологиях и другие темы.

Данный процесс возможен только при наличии содержательной профессиональной коммуникации. До сегодняшнего дня отечественные исследователи не имели собственной площадки для такой коммуникации, публикации разбросаны по общеэкономическим, общеправовым и журналам по информатике, вычислительной технике и управлению и теряются в общем потоке публикаций. Хочется верить, что данный журнал станет такой дискуссионной площадкой, поможет обеспечить научную коммуникацию, обмен идеями и результатами исследований, а также будет способствовать внедрению новых научных разработок в практику работы с организациями.

В то же время следует подчеркнуть, что данный журнал не является мультидисциплинарным «хищническим журналом». Журнал посвящен экономическим и юридическим вопросам управления в современном обществе, в условиях бурного развития информационно-коммуникационных технологий.

Тематика журнала охватывает отрасли науки:

- 05.13.00 Информатика, вычислительная техника и управление;
- 08.00.00 Экономические науки;
- 12.00.00 Юридические науки.

Сегодня традиционный бумажный формат научных журналов уже не всегда отвечает динамичной информационной среде. Современные научные периодические издания стремятся быть представленными в Интернете, а отсутствие их там, скорее всего, приведет к невостребованности и выпадению из профессионального коммуникативного пространства. Создавая данный журнал, мы намеренно выбрали электронную форму его существования, так как она имеет много преимуществ по сравнению с традиционной бумажной.

Благодаря электронной форме снимаются ограничения по объему публикуемых материалов, существенно сокращаются как материальные ресурсы, необходимые для его создания и распространения, так и время доставки номера от редакции до каждого конкретного читателя, на это теперь необходимо лишь мгновение. Доступ ко всем номерам журнала будет постоянный, свободный и бесплатный для любого читателя.

Миссия (назначение) журнала состоит в поддержке интереса читателей к оригинальным исследованиям, междисциплинарным и инновационным подходам в сферах управления, экономики, права, информационно-коммуникационных технологий в современном обществе.

Цели журнала:

- привлечение внимания к актуальным междисциплинарным исследованиям в экономических и юридических науках, информатике, вычислительной технике и управлении;
- распространение информации о передовых исследованиях и разработках в данных областях;
- формирование тематических научных площадок для обмена научными мнениями, предложениями и опытом;
- обмен результатами исследований между учеными из разных стран.

Задачи журнала:

- предоставление страниц для публикации результатов фундаментальных и прикладных исследований в экономических и юридических науках, информатике, вычислительной технике и управлении;
- содействие молодым ученым в улучшении качества их публикаций;
- информирование об актуальных направлениях в экономических и юридических науках, информатике, вычислительной технике и управлении;
- предоставление возможности распространения и индексирования опубликованных научных работ в отечественных и зарубежных базах цитирования.

Основные принципы работы журнала.

Работа журнала базируется на нескольких основных принципах.

Журнал публикует материалы, освещающие современные проблемы экономики и юриспруденции, информатики, вычислительной техники и управления, способствует их широкому распространению и развитию данной области знания в целом.

Журнал стремится обеспечить бóльшую интеграцию отечественных экономистов, юристов, инженеров, финансистов, программистов, специалистов в области информатики, вычислительной техники и управления в мировое профессиональное сообщество. В рамках журнала

планируется работа по подготовке и публикации новых переводов наиболее важных, программных статей и глав книг зарубежных специалистов в этих областях.

Журнал призван обеспечить бóльшую интеграцию и тесное взаимодействие научных и практикующих специалистов в вышеперечисленных областях, способствует внедрению новых научных и прикладных разработок в практику работы с организациями. Здесь будут публиковаться как научные статьи, так и статьи, целевой аудиторией которых будут прежде всего специалисты-практики, работающие с организациями.

Журнал публикует тексты как уже известных и авторитетных, так и молодых авторов. В журнале будут публиковаться статьи молодых коллег, только начинающих свою профессиональную деятельность в данных областях. Однако уровень и качество этих публикаций не должны уступать другим текстам, размещаемым в журнале.

Журнал соблюдает стандартные издательские требования. Журнал «Systems and Management» – официально зарегистрированное, полнотражное издание, проходящее через полный редакторско-корректорский цикл. В нем публикуются только полноценные, полностью завершённые тексты. Журнал не одобряет плагиат, а также работы, не имеющие научной или практической ценности.

Целевая аудитория журнала охватывает ученых, преподавателей высших образовательных учреждений, докторантов, аспирантов, магистров, студентов, экспертов, руководителей и специалистов.

К публикации принимаются статьи, отражающие результаты исследований в области информационных технологий, экономики, права. Приветствуются междисциплинарные исследования.

Приглашаем вас принять участие в работе журнала, как в качестве авторов различных материалов, так и рецензентов.

УДК 338.24

Современные национально-государственные интересы в системе отношений экономической безопасности нефтегазового комплекса России¹

Алабердеев Раис Рашитович,

Академия управления МВД России, Москва, Россия,
профессор кафедры, кандидат экономических наук, доцент,
alaberdeev@mail.ru

Аннотация. Автор рассматривает современные национально-государственные интересы в системе отношений экономической безопасности нефтегазового комплекса России. Указано, что при обеспечении экономической безопасности нефтегазового комплекса России национально-государственные интересы должны превалировать над интересами личности, социальной группы, коллектива. Выделены три основных направления государственных интересов: контроль над запасами, контроль над переработкой и сбытом, а также поиск новых технологических решений.

Ключевые слова: национально-государственные интересы, экономическая безопасность нефтегазового комплекса России, сценарий состояния национально-государственных интересов, угрозы национально-государственным интересам.

Modern national and state interests in the system of relations of economic security of the oil and gas complex of Russia

Rais Alaberdeev,

Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Moscow, Russia
PhD Economics, associate Professor, alaberdeev@mail.ru

Abstract. Modern national and state interests in the system of relations of economic security of the oil and gas complex of Russia are considered. It is stated that while ensuring the economic security of the oil and gas complex of Russia, national and state interests should prevail over the interests of the individual, social group and collective. There are three main areas of state interest: control over oil and gas

¹ При финансовой поддержке РФФИ – Договор № 18-010-01061/19 по проекту: «Моделирование стратегии инновационного развития и импортозамещения нефтегазового комплекса России в контексте экономической безопасности»

resources, control over processing and marketing, as well as the search for new technological solutions.

Key words: national and state interests, economic security of the oil and gas complex of Russia, the scenario of the state of national and state interests, threats to national and state interests.

В современных условиях национально – государственные интересы любого государства направлены на достижение такого уровня экономической безопасности, которая гарантировала бы внутреннюю стабильность, активное участие в мировом разделении труда и национальный суверенитет.

В научной литературе вокруг понятия национальных (или национально-государственных) интересов идет оживленная дискуссия. Часто упор делается на то, что это понятие довольно расплывчато, имеет множество вариантов, трактовок, а потому трудно определимо. Действительно, спектр мнений о сущности национально-государственных интересов довольно обширен. Некоторые авторы рассматривают национально-государственные интересы в правовом аспекте. Так, Н. Гусаков и Н. Зотова считают, что «национально-государственные интересы - это потребности и интересы, которые прошли через демократические институты и были официально закреплены в виде законов, подзаконных актов и иных нормативно-правовых установлений» [1]. В. Есипов под национально-государственными интересами понимает процесс, характеризующий развитие основных сфер жизнедеятельности нации, включающих экономическую, политическую, идеологическую, гуманитарную, социальную, военную, культурную, экологическую и другие, в которых реализуются жизненно важные интересы нации, общества и государства [2]. Г. Вечканов под этой категорией понимает защищенность жизненно важных интересов общества, государства и граждан, а также национальных ценностей и образа жизни от внешних и внутренних угроз (политических, военных, экономических, информационных, экологических и др.) [3].

Из высказываний различных авторов мы видим, что при любом подходе составной частью национальной безопасности является экономическая безопасность, которая играет важную роль в формировании национально-государственных интересов и определяет состояние и постоянный процесс обеспечения защищенности жизненно важных экономических интересов всех участников социально-экономической структуры страны от внутренних и внешних угроз, на основе законодательно закрепленных норм, институтов и механизмов функционирования.

В закон РФ «О безопасности» подчеркивается, что понятие безопасности предполагает обеспечение жизненно важных интересов личности, общества, государства», а система национальных интересов России определяется как совокупность интересов личности, общества и государства [4].

Приведенные выдержки из российских источников свидетельствуют, во-первых, об исключительной значимости интересов государства для развития страны, во-вторых, об отсутствии четкого разграничения между понятиями «государственный», «общественный», «национальный» интересы, поскольку используются подчас как идентичные понятия.

Вместе с тем задача идентификации национально-государственных интересов представляется важной, так как любая угроза этим интересам ставит под сомнение наличие государственной (национальной) безопасности. В этой связи уместно привести высказывание В.А. Богомолова, который считает, что: «...реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития экономики. Поэтому национальные интересы России в этой сфере являются ключевыми» [5].

Учитывая, что экономическая безопасность является составной частью национальной безопасности, приведем, высказывая ряда специалистов, которые в научной литературе справедливо рассматривают экономическую безопасность как составную часть национальной безопасности.

Вопросы национальной безопасности и составных ее частей в современном мире необходимо рассматривать не только через призму интересов текущего периода, а необходимо увязывать исходя из потребностей и возможных угроз в предшествующий период. Из этого следует, что национально-государственные интересы не могут рассматриваться как застывшее явление, а должны учитывать реально сложившуюся конкретную ситуацию и возможные изменения, как в ближайшую, среднесрочную перспективу, так и в стратегическом плане.

При этом, прогнозируя перспективы развития сценария состояния национально-государственных интересов необходимо учитывать и то обстоятельство, что различные социальные силы, сосуществующие в рамках одного государственного образования, нередко по-разному, в соответствии с собственными социально-экономическими интересами, интерпретируют национально-государственные интересы. Между этими силами обычно идет борьба за приоритеты экономической политики. Например, в нефтегазовом комплексе эти противоречия наиболее ярко проявляются в позиции вертикально интегрированных компаний, государства и общества по использованию природных ресурсов, по вопросам налогообложения, ценообразования, изъятия ренты и расходования средств полученных от реализации углеводородных ресурсов.

Реализация указанных национально-государственных интересов не всегда однозначно положительно воспринимается всеми экономическими субъектами, и связано это с тем, что, реализуя свои интересы, государство стремится решать потребности всего сообщества, а интересы собственников и менеджмента нефтегазовых компаний направлены в диаметрально противоположную сторону, на удовлетворение частных интересов.

Учитывая, указанные факторы, по нашему мнению, при обеспечении экономической безопасности нефтегазового комплекса национально-государственные интересы должны превалировать над интересами личности,

социальной группы, коллектива. В подтверждение данного высказывания можно привести слова доктора экономических наук Жеребина В.М., который пишет, что под национальными интересами следует понимать удовлетворение интересов большинства населения, это должно составлять основную цель и главный приоритет макроэкономической политики государства [6]. При этом необходимо помнить, что национально-государственные интересы складываются из многообразия экономических интересов различных экономических агентов. Из сказанного вытекает, что, хотя национально-государственные интересы являются приоритетными, но по-настоящему их реализовать государство может лишь, соблюдая баланс интересов всех экономических субъектов и социальных групп на основе устойчивого развития экономики страны. Однако, государство не всегда обеспечивает баланс интересов и это приводит к тому, что некоторые энергетические монополии (ПАО «Газпром»), по мнению И. Колпаковой, диктуют государству свою волю. Об этом, по ее мнению, свидетельствует хотя бы тот факт, что цены на продукцию и услуги этих отраслей постоянно растут [7].

В этой связи, для обеспечения национально-государственных интересов, по мнению авторов В. Гапоненко, А. Беспалько и А. Власкова в собственности государства должны быть: - сырьевая промышленность; - энергетика; - транспорт; - связь; - земля и недвижимость, коммунальное хозяйство [8]. Что, по их мнению, позволит государству обеспечить частный бизнес и конкурирующие с ним государственные предприятия других отраслей экономики всем необходимым для создания высокоэффективных производств.

Основными направлениями национально-государственных интересов в нефтегазовом комплексе являются два направления. Это контроль над запасами и второе направление - контроль над переработкой и рынками сбыта. Для реализации этих интересов, многие страны, в том числе и Россия, стали более осторожно пускать на свои энергетические рынки компании других государств. Данное обстоятельство складывается в связи с ограниченностью

сырьевых ресурсов, что вынуждает государства вести жесткую протекционистскую политику для сохранения контроля над собственными ресурсами. Из этого следует, что в современных условиях, при реализации нефтегазовых активов национально-государственные интересы превалируют над интересами других участников данных отношений.

Другим важнейшим направлением национально-государственных интересов государства является поиск новых (инновационных) технологических решений – это неотъемлемая часть ежедневной работы предприятий комплекса. Причем инновации кроются порой не только в новых технических решениях, но и в осуществлении организационных мероприятий непосредственно в самой производственной и сервисной компании, в подходах к решению задач, которые ограничены и экономическими, и временными рамками.

Кроме этого, для решения национально-государственных интересов в нефтедобыче государственная политика в области недропользования должна быть направлена на обеспечение гармоничного развития различных секторов нефтедобывающей промышленности и скорейшего перехода от уравнительной системы платежей за недропользование к дифференцированной. Также необходимо развитие законодательной базы, предусматривающей налоговое стимулирование высокообводненных и малодебитных скважин. Большое внимание должно быть уделено внедрению новейших методов повышения нефтеотдачи, добычи нефти из вновь введенных месторождений с преимущественно трудноизвлекаемыми запасами на срок до окупаемости капитальных вложений и достижения устойчивой рентабельности. Это позволило бы нефтяным компаниям осваивать высокопродуктивные, активные запасы, с другой стороны рационально и бережно разрабатывать новые мелкие месторождения, истощенные залежи.

В национально-государственных интересах необходимо нацелить на оживление деятельности в нефтегазовом секторе малого бизнеса. Повсеместно внедрять энергоэффективные и энергосберегающие технологии, а для восприятия их населением создать такие условия, чтобы им было выгодно экономить энергию в производстве или потреблении. По мнению П. Бердникова, при реализации указанных и многих других направлений в нефтегазовом секторе появится возможность обеспечить построение эффективной экономической политики, необходимой для нормального функционирования и развития нашей страны [9]. Данная позиция автора разделяется и нами.

Необходимо также отметить, что правильное определение национально государственных интересов страны позволит четко очертить круг интересов государства и определить стратегию России в нефтегазовой сфере.

Настоящая работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ – Договор № 18-010-01061/19 по проекту: «Моделирование стратегии инновационного развития и импортозамещения нефтегазового комплекса России в контексте экономической безопасности».

Список литературы

1. Гусаков Н. П., Зотова Н.А. Национальные интересы и внешнеэкономическая безопасность России. - М., 1998. С. 19.
2. Есипов В.М. Криминальная экономика. М.: Академия управления МВД России, 2008. С. 85.
3. Вечканов Г.С. Экономическая безопасность. – Спб.: Питер, 2007. С. 30
4. Закон РФ «О безопасности» // СЗ РФ. 1992. № 15. Ст. 769.
5. Экономическая безопасность. Учеб. пособие под ред. В.А. Богомолова. 2-е изд. перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. С. 46.
6. Жеребин В.М. Экономическая политика и интересы большинства населения // Вопросы статистики. 2010. № 11. С. 28 -29.
7. Колпакова И.А. Политика цен на энергосырьевые ресурсы в современной России / И.А. Колпакова. – СПб.: Алетейя, 2017. С. 118.
8. Гапоненко В.Ф., Беспалько А.А., Власков А.В. Экономическая безопасность предприятий. Подходы и принципы. – М.: «Ось – 89», 2007. С. 74.

9. Бердников П.В. Национально-государственные экономические интересы в системе интересов общества. Университетские чтения. Сим. 3. Сек. № 1. М.: 2018 URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b02_18/IswPrx.dll/Stg/d000/i030860r.htm.

References

1. Gusakov, N. P., & Zotova, N.A. (1998). *Natsional'nye interesy i vneshneekonomicheskaya bezopasnost' Rossii*, [National interests and foreign economic security of Russia] Moscow, p. 19 (in Russian).
2. Esipov, V.M. (2008). *Kriminal'naya ekonomika*, [Criminal economy], Moscow, Akademiya upravleniya MVD Rossii, p. 85 (in Russian).
3. Vechkanov, G.S. (2007). *Ekonomicheskaya bezopasnost'* [Economic security], SanktPeterburg, Piter, p. 30 (in Russian).
4. Zakon RF «O bezopasnosti» [The RF law "On security"] (1992). *SZ RF*, (15), p. 769.
5. Bogomolov, V.A. et al (2009). *Ekonomicheskaya bezopasnost'. Ucheb. posobie pod red. V.A. Bogomolova, 2-e izd. pererab. i dop*, Moscow, [Economic security. Studies' handbook] YuNITI-DANA, p. 46 (in Russian).
6. Zherebin, V.M. (2010). *Ekonomicheskaya politika i interesy bol'shinstva naseleniya* [Economic policy and the interests of the majority of the population] *Voprosy statistiki*, (11), 28 -29 (in Russian).
7. Kolpakova, I.A. (2017). *Politika tsen na energosyr'evye resursy v sovremennoy Rossii*, [Policy for energy resources in modern Russia] SanktPeterburg, Aleteyya, p. 118 (in Russian).
8. Gaponenko, V.F., Bespalko, A.A., & Vlaskov, A.V. (2007). *Ekonomicheskaya bezopasnost' predpriyatiy. Podkhody i printsipy*, [Economic security of enterprises. Approaches and principles] Moscow, «Os' – 89», p. 74 (in Russian).
9. Berdnikov, P.V. (2018). *Natsional'no-gosudarstvennye ekonomicheskie interesy v sisteme interesov obshchestva. Universitetskie chteniya*, [National-state economic interests in the system of public interests. The University readings] Sim. 3. Sek. No 1. Moscow. Retrieved from http://www.gks.ru/bgd/free/b02_18/IswPrx (in Russian).

УДК 657.6

Пути повышения эффективности деятельности контрольно-ревизионных подразделений территориальных органов внутренних дел Российской Федерации

Бумагин Владислав Владиславович,
Академия управления МВД России, Москва, Россия
магистрант, vvbumagin@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены правовые аспекты контрольно-ревизионной деятельности в территориальных подразделениях. Указаны такие проблемы, как независимость сотрудников, осуществляющих контрольно-ревизионные функции, недостаточность регламентирования их деятельности. Предложено ввести классификатор нарушений, в сфере финансово-хозяйственной деятельности, усовершенствовать систему подготовки кадров в ведомственных учебных заведениях, а также ускорить внедрение соответствующих информационных систем.

Ключевые слова: эффективность, контроль и ревизия, территориальные органы внутренних дел.

Ways of increase of efficiency of activity of internal control subdivisions of territorial agencies of internal affairs of the Russian Federation

Vladislav Bumagin,
Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Moscow, Russia
master student, vvbumagin@mail.ru

Abstract. The article deals with the legal aspects of control and audit activities in territorial units. Specified such issues as the independence of the staff carrying out the audit function, the lack of regulation of their activities. It is proposed to introduce a classifier of violations in the sphere of financial and economic activity,

to improve the system of training in departmental educational institutions, as well as to accelerate the introduction of appropriate information systems.

Key words: efficiency, control and audit, territorial agencies of internal affairs.

В настоящее время в процессе организации и осуществления деятельности контрольно-ревизионных подразделений территориальных органов МВД России возникает целый ряд проблем, требующих нормативных, кадровых, методологических, а также организационных решений.

В первую очередь, исследуем вопросы нормативного характера.

Одной из основных проблем является вопрос независимости лиц, осуществляющих контрольные функции в территориальных подразделениях МВД России.

На современном этапе развития системы управления органами внутренних дел представляется невозможным выделение подразделений ведомственного финансового контроля в отдельную вертикаль с подчинением КРУ МВД России [2]. Это затруднит обеспечение их деятельности и приведет к росту расходов на содержание контрольно-ревизионных подразделений.

Однако считаем необходимым рассмотреть возможность закрепления в нормативных правовых актах непосредственного подчинения КРУ МВД России ревизоров и сотрудников, входящих в состав формируемых ревизионных групп, на период проведения проверок.

Второй вопрос нормативного порядка – запрет на привлечение сотрудников контрольно-ревизионных подразделений к участию в согласовании документов, не относящихся напрямую к организации и осуществлению ведомственного финансового контроля.

Данный запрет закреплен в Приказе МВД России от 12.10.2015 № 980 «Об утверждении Регламента осуществления внутреннего финансового аудита в

системе МВД России и Регламента осуществления ведомственного финансового контроля в системе МВД России» [4].

На практике оказывается, что при подготовке и дальнейшем исполнении нормативных правовых документов, регламентирующих финансово-хозяйственную деятельность территориальных органов, подразделений и организаций системы органов внутренних дел возникают значительные трудности с формулировкой и трактовкой положений подготавливаемых документов.

По нашему мнению, контрольно-ревизионные подразделения, как основное звено, имеющее обратную связь со всеми видами подразделений, а также руководством органов внутренних дел, могли бы обеспечить полноту отражения всех аспектов регулирования финансово-хозяйственной деятельности в подготавливаемых проектах нормативных правовых актов [3].

Следующим проблемным аспектом как нормативного, так и методологического характера является недостаточная регламентация разграничения сфер деятельности КРУ МВД России и контрольно-ревизионных подразделений территориальных органов внутренних дел [2].

Как еще один вариант решения проблемы независимости ревизоров, полагаем целесообразным закрепить в положениях о контрольно-ревизионных подразделениях территориальных органов норм, регламентирующих и ограничивающих сферу их деятельности рамками проверок и ревизий районных подразделений, участием в составе ревизионных групп, формируемых КРУ МВД России, а также контролем выполнения мероприятий по устранению нарушений, выявленных КРУ МВД России.

Это позволит наиболее эффективно использовать потенциал контрольно-ревизионных подразделений, а также несколько уменьшит возможность возникновения конфликта интересов.

Отметим, что важным вопросом совершенствования системы ведомственного финансового контроля будет исключение дублирования действий контрольных органов, заключающееся в совершении различными органами своих функций в отношении одних и тех же объектов контроля.

Говоря о совершенствовании ведомственного финансового контроля в части его документального оформления, предлагаем:

- ввести единый ведомственный классификатор нарушений законодательства в сфере финансово-хозяйственной деятельности по его видам, перечень нарушений утвердить в иерархическом порядке;

- ужесточение и конкретизация ответственности должностных лиц за нарушения законодательства при исполнении различного уровня бюджетов, а также распоряжение собственностью МВД России.

Учитывая, что виды нарушений в финансовой сфере в зависимости от их происхождения, степени тяжести, меры ответственности, и т. д. законодательно закреплены в разных Кодексах и иных нормативно-правовых актах (Уголовном Кодексе Российской Федерации, Налоговом Кодексе Российской Федерации, Бюджетном Кодексе Российской Федерации, Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации и т. д.). Следовательно, приведение в общий вид всего законодательства в части мер ответственности составляет трудности в его реализации.

Однако положительный результат такого преобразования приведет к их систематизации, доступности в понимании и простоте в применении.

Также в нормативном разделе отметим необходимость создания на всех уровнях ведомственного финансового контроля в органах внутренних дел системы контроля и оперативного информирования соответствующих инстанций, разрабатывающих нормативные правовые акты, об обнаруженных пробелах в федеральном, региональном и ведомственном законодательстве.

Об этой насущной проблеме можно говорить практически в каждом нормативно-правовом акте, когда в законодательстве образуются пробелы,

неточности, двоякий смысл трактовки и др., что первоначально необходимо устранять во всем видах законодательства для пресечения возможности воспользоваться данными пробелами в корыстных целях.

Переходя к проблемам кадрового состава контрольно-ревизионных подразделений, необходимо отметить постоянно имеющуюся недостаточность квалифицированных сотрудников для организации контрольно-ревизионной деятельности.

Особенно остро это проявляется в территориальных подразделениях.

Причиной этому является отсутствие систем подготовки кадров для контрольно-ревизионных подразделений в ведомственных учебных заведениях.

Также неблагоприятно на профессиональный уровень ревизоров влияют постоянные изменения в законодательстве, его несовершенство, вызывающее необходимость практически каждого территориального органа МВД России закреплять в собственных нормативных актах аспекты, связанные с непосредственным осуществлением финансово-хозяйственной деятельности.

Необходимой является задача постоянного совершенствования подготовки кадрового обеспечения на основе повышения уровня квалификации и профессионализма сотрудников, выполняющих контрольно-ревизионную деятельность, а также совершенствование комплексной системы и критериев уровня эффективности их деятельности.

Неотрывно от кадровой в контрольно-ревизионной деятельности существует коррупционная составляющая. Причем, ее проявления распространены как со стороны проверяемых, так и со стороны проверяющих.

К сожалению, Россия занимает в коррупционном рейтинге одну из лидирующих позиций, причем, даже масштабные компании по борьбе с коррупцией приводят лишь к локальному успеху, а само явление остается.

Поэтому вопросы совершенствования деятельности по противодействию коррупции в современных условиях приобретают все большую значимость.

На состояние коррумпированности сотрудников органов внутренних дел действует целый комплекс факторов, обусловленных как идеологическим, экономическим, социальным состоянием общества в целом, так и зависящих от особенностей личности каждого сотрудника и вида профессиональной деятельности, в процессе которой постоянно существуют возможности для злоупотреблений и коррупции.

Основным направлением в воспитании достойных кадров в контрольно-ревизионной сфере должно стать в первую очередь сохранение проверенных традиций контрольно-ревизионной деятельности.

Формирование сознательности, моральной устойчивости, повышение ответственности должностных лиц за нарушения, по нашему мнению, могут обеспечить формирование у кадрового состава контрольно-ревизионных подразделений территориальных подразделений органов внутренних дел должной системы морально-психологических качеств, необходимых для осуществления деятельности в сложных и напряженных условиях.

Примером формирования таких качеств могут служить индивидуальные беседы с подчиненными сотрудниками, проводимые в обстановке доверия и заинтересованности руководства в профессиональном росте сотрудников.

Методологические проблемы в деятельности контрольно-ревизионных подразделений территориальных органов МВД России связаны в основном с оценкой эффективности их деятельности, в которой по-прежнему находят отражение в основном выполнение плана проверок и ревизий, а также размер выявленного ущерба [3, 5, 6, 7].

В то время как с точки зрения теоретических аспектов эффективности контрольно-ревизионной деятельности она заключается в искоренении

причин, породивших нарушения, а также в обобщении положительного опыта борьбы с правонарушениями [8, 9, 10].

Таким образом, по нашему мнению, в систему оценки деятельности контрольно-ревизионных подразделений необходимо ввести более глубокий анализ состояния экономической дисциплины на обслуживаемой территории.

Например, проводить анализ динамики выявляемых однотипных нарушений. При котором положительная динамика (то есть рост числа нарушений) будет свидетельствовать о недостаточно эффективной работе подразделения, как непосредственно при проведении проверок, так и в части информирования руководства территориального органа и подразделений, входящих в него.

В составе организационных решений, направленных на рост эффективности деятельности контрольно-ревизионных подразделений следует отметить разработку удаленных способов организации проверок при помощи информационных систем.

Одним из современных способов оптимизации финансового контроля является использование информационных систем, которые позволяют в автоматизированном режиме осуществлять проверку использования бюджетных средств, выполнения финансовых обязательств перед государством и муниципальными образованиями, соблюдения учета и отчетности и решать иные задачи финансового контроля.

Интеграция информационных систем управления бюджетными процессами Российской Федерации и информационно-аналитического обеспечения деятельности министерства внутренних дел Российской Федерации в систему внутреннего финансового контроля позволит существенно поднять уровень реализации министерством своих контрольных полномочий.

В настоящее время продолжается разработка и внедрение в действие подсистем государственной информационной системы «Электронный

бюджет» [1]. В ее составе еще в 2017 году планировалось окончание разработки подсистемы финансового контроля, однако на сегодняшний день работы не завершены. Указанная подсистема во многом смогла бы помочь в устранении излишнего документооборота, способствовать решению организационных и даже методологических проблем, возникающих в работе контрольно-ревизионных подразделений МВД России.

В силу огромного объема информации, подлежащей постоянному анализу в целях обеспечения скорости и точности принимаемых управленческих решений, действенный финансовый контроль не может существовать и развиваться без высокоэффективной системы управления, основанной на информационных технологиях. За счет автоматизации процессов управления с применением соответствующих информационных систем обеспечивается высокий уровень оперативного реагирования на изменения, происходящие в значительном массиве объектов контроля.

Применение информационных технологий при осуществлении финансового контроля базируется на общих для всех информационных систем положениях.

Таким образом, приведенные направления совершенствования системы ведомственного финансового контроля не являются окончательными, их список постоянно пополняется.

При этом, каждая реализованная мера по совершенствованию финансового законодательства — это путь к достижению такой нормативно-правовой базы государства, при которой могут быть реализованы такие цели, как предупреждение, пресечение, а в некоторых случаях и невозможность совершения правонарушений в финансовой сфере

Список литературы

1. Постановление Правительства РФ от 30.06.2015 № 658 (ред. от 03.03.2017) «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (вместе с «Положением о государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет») [Электронный ресурс]: официальный текст. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения 21.09.2018).
2. Приказ МВД России от 18.07.2011 № 844 «Об утверждении Положения о Контрольно-ревизионном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации».
3. Приказ МВД России от 26.09.2012 № 890 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации».
4. Приказ МВД России от 12.10.2015 № 980 «Об утверждении Регламента осуществления внутреннего финансового аудита в системе МВД России и Регламента осуществления ведомственного финансового контроля в системе МВД России».
5. Кучеров И.И. Контроль в финансово-бюджетной сфере: научно-практическое пособие / И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина, Н.Е. Абрамова и др.; отв. ред. И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина. М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2016. С. 259.
6. Гапоненко В.Ф. Ведомственный финансовый контроль и внутренний финансовый аудит в бюджетной сфере [Текст] / В. Ф. Гапоненко, С. Н. Белова, В. В. Казаков, Г. Ю. Кутузов; Министерство внутренних дел Российской Федерации, Академия управления. – М.: Акад. упр. МВД России, 2017. С. 79.
7. Маслова Т.С. Контроль и ревизия в бюджетных учреждениях: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. - М.: Магистр, ИНФРА-М, 2017. С.295.
8. Гапоненко В.Ф. Современные аспекты государственного контроля за стоимостной оценкой федеральной недвижимости // Уголовно-исполнительная политика и вопросы исполнения уголовных наказаний. Материалы международной научно-практической конференции. (Рязань 24-25.11.2016.). – Рязань: Академия права и управления ФСИН России, 2016. С. 147-155.
9. Гапоненко В.Ф., Казаков В.В., Мартынов Е.А. Правовые основы управления финансовой деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации. Монография. - М.: Академия управления МВД России, 2017. С. 49.
10. Гапоненко В.Ф., Маргиев З.В. К вопросу об оценке эффективности последующего финансового контроля в МВД России // Актуальные вопросы теории и практики оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями экономической и коррупционной направленности: сборник всероссийской научно-практической конференции (Москва, 22 марта 2012 г.). – М.: Академия управления МВД России, 2012. С.205-210.

References

1. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30.06.2015 № 658 (red. ot 03.03.2017)* «O gosudarstvennoy integrirovannoy informatsionnoy sisteme upravleniya obshchestvennymi finansami "Elektronnyy byudzheth" (vmeste s "Polozheniem o gosudarstvennoy integrirovannoy informatsionnoy sisteme upravleniya obshchestvennymi finansami "Elektronnyy byudzheth") [The decree of the RF Government dated 30.06.2015 No. 658 (ed. by 03.03.2017) "About the state integrated information system of management of public finances "the Electronic budget" (together with "Regulations on the state integrated information system of management of public finances "the Electronic budget»] Retrieved from http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182473/.
2. *Prikaz MVD Rossii ot 18.07.2011 № 844 «Ob utverzhdenii Polozheniya o Kontrol'no-revizionnom upravlenii Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii».* [The order of the Ministry of internal Affairs of Russia of 18.07.2011 No. 844 "About the statement of Regulations on Control and auditing management of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation"]. Retrieved from http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_280457/.
3. *Prikaz MVD Rossii ot 26.09.2012 № 890 «Ob organizatsii planirovaniya v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii».* [The order of the Ministry of internal Affairs of Russia of 26.09.2012 No. 890 "About the organization of planning in law-enforcement bodies of the Russian Federation"]. Retrieved from <https://base.garant.ru/72030948/>.
4. *Prikaz MVD Rossii ot 12.10.2015 № 980 «Ob utverzhdenii Reglamenta osushchestvleniya vnutrennego finansovogo audita v sisteme MVD Rossii i Reglamenta osushchestvleniya vedomstvennogo finansovogo kontrolya v sisteme MVD Rossii»* [The order of the Ministry of internal Affairs of Russia of 12.10.2015 No. 980 "About the approval of Regulations of implementation of internal financial audit in system of the Ministry of internal Affairs of Russia and Regulations of implementation of departmental financial control in system of the Ministry of internal Affairs of Russia"] Retrieved from http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_188769/.
5. Kucherov, I.I., Povetkina, N.A. et al. (2016). *Kontrol' v finansovo-byudzhethnoy sfere: nauchno-prakticheskoe posobie* [Control in the financial and budgetary sphere: scientific and practical guide] Moscow, IZiSP, KONTRAKT, p. 259 (in Russian).
6. Gaponenko, V.F., Belova, S.N., Kazakov, V.V., & Kutuzov, G. Yu. (2017). *Vedomstvennyy finansovyy kontrol' i vnutrenniy finansovyy audit v byudzhethnoy sfere* [Departmental financial control and internal financial audit in the budgetary sphere], Moscow, Akad. upr. MVD Rossii, p. 79 (in Russian).
7. Maslova, T.S. (2017). *Kontrol' i reviziya v byudzhethnykh uchrezhdeniyakh: ucheb. posobie. 2-e izd., pererab.* [Control and audit in budgetary institutions: studies. benefit. 2nd edition] Moscow, Magistr, INFRA-M, p.295.
8. Gaponenko, V.F. (2016). *Sovremennye aspekty gosudarstvennogo kontrolya za stoimostnoy otsenkoy federal'noy nedvizhimosti* [Modern aspects of state control

- over the valuation of Federal real estate] *Ugolovno-ispolnitel'naya politika i voprosy ispolneniya ugovolnykh nakazaniy. Materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. [Penal policy and issues of execution of criminal penalties. Materials of the international scientific-practical conference] (Ryazan' 24-25.11.2016), Ryazan', Akademiya prava i upravleniya FSIN Rossii, pp. 147-155.
9. Gaponenko, V.F., Kazakov, V.V., & Martynov, E.A. (2017). Pravovye osnovy upravleniya finansovoy deyatel'nost'yu organov vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii. Monografiya. – Moscow, Akademiya upravleniya MVD Rossii, p. 49.
10. Gaponenko V.F., Margiev Z.V. (2012). K voprosu ob otsenke effektivnosti posleduyushchego finansovogo kontrolya v MVD Rossii [To the question of the evaluation of the effectiveness of the subsequent financial control in the Ministry of internal Affairs of Russia] *Aktual'nye voprosy teorii i praktiki operativno-rozysknoy deyatel'nosti po bor'be s prestupleniyami ekonomicheskoy i korrupsionnoy napravlenosti: sbornik vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (Moskva, 22 marta 2012 g.)*. [Actual problems of theory and practice of operational-investigative activities to combat crimes of corruption and economic: a collection of the all-Russian scientific-practical conference (Moscow, March 22, 2012)] Moscow, Akademiya upravleniya MVD Rossii, 205-210.

УДК 336.225.6

**Некоторые особенности стратегических направлений
государственного финансового контроля в сфере
противодействия налоговым правонарушениям в процессе
обеспечения экономической безопасности страны²**

Гапоненко Владимир Федосович,

Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия,
Академия Управления МВД России, Москва, Россия,
д.э.н., профессор, profgaponenko@gmail.com

Аннотация: Статья посвящена некоторым актуальным особенностям стратегических направлений государственного контроля в сфере противодействия налоговым правонарушениям в процессе обеспечения экономической безопасности страны. Дана правовая оценка налоговых преступлений, подчеркнута важность государственного финансового контроля в обеспечении экономической безопасности, разделены понятия государственного финансового контроля и налогового контроля. Подчеркнута ведущая роль органов внутренних дел как субъектов государственного финансового контроля в налоговой сфере.

Ключевые слова: государственный контроль, налоговый контроль, документы бухгалтерской и налоговой отчетности, взаимодействие налоговых органов и правоохранительных органов, налоговые платежи, экономическая и налоговая безопасность, налоговые правонарушения.

**Some features of strategic directions of the state financial control in the
sphere of counteraction to tax offenses in the process of ensuring economic
security of the country**

Vladimir Gaponenko,

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
Russia

Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Moscow, Russia

Doctor of economics, Professor, profgaponenko@gmail.com

² При финансовой поддержке РФФИ – Договор № 18-010-01061/19 по проекту: «Моделирование стратегии инновационного развития и импортозамещения нефтегазового комплекса России в контексте экономической безопасности»

Abstract. The article is devoted to some actual features of strategic directions of the state control in the sphere of counteraction to tax offenses in the process of ensuring economic security of the country. The legal assessment of tax crimes is given, the importance of state financial control in ensuring economic security is emphasized, the concepts of state financial control and tax control are divided. The leading role of the internal Affairs bodies as subjects of state financial control in the tax sphere is emphasized.

Key words: state control, tax control, documents of accounting and tax reporting, interaction of tax authorities and law enforcement agencies, tax payments, economic and tax security, tax offenses.

Правонарушения в сфере налогообложения способны подрвать основы рыночной конкуренции в виду того, что они, нарушая принципы равенства всех граждан, ставят правонарушителей в более выгодные условия, относительно добросовестных налогоплательщиков.

В настоящее время как никогда стоит проблема ликвидации пробелов в налоговом законодательстве, которые являются благоприятной средой для совершения разного рода налоговых преступлений, провоцируют расширение масштабов теневой экономики.

С юридической точки зрения налоговая преступность представляет собой общественно-опасное, социально-правовое явление, совокупность преступлений, объектом которых являются охраняемые уголовным законом отношения по поводу взимания налогов и иных платежей, контроля за своевременностью и полнотой их уплаты. Особенностью налоговых преступлений является наличие у лица, их совершающего, финансового расчета с целью получения выгоды противозаконными способами.

Совершение налоговых преступлений характеризуются их абсолютной умышленностью, с использованием заблаговременно продуманных, технически сложных по содержанию и исполнению, «высокоинтеллектуальных» способов и схем, которые свидетельствуют о злонамеренности неисполнения обязанности по уплате налогов, открытом пренебрежении законов, регулирующих порядок обложения налогами и

сборами, а, следовательно, о повышенной степени общественной опасности налогового преступления - по сравнению с правонарушениями «некриминального» характера. Поэтому налоговые преступления причиняют наиболее существенный вред обществу [1, С. 54]. За последние годы значительно выросло число способов достижения криминальных замыслов, в том числе основанных на использовании современной техники и технологий, стал выше интеллектуальный уровень противоправной деятельности лиц в налоговой сфере.

Государственный финансовый контроль в стратегическом аспекте представляет собой необходимый элемент управления, его обязательная функция, а также средство обратной связи, сигнализирующее об имеющихся проблемах, отклонениях от установленных требований, принятых управленческих решений. При этом важность контрольной функции в процессе обеспечения экономической безопасности страны заключается в том, что по результатам этой деятельности субъектами государственного управления принимаются корректирующие меры, направленные на устранение причин и условий совершения экономических преступлений и проявлений коррупции. Предупредительная и антикриминогенная роль государственного финансового контроля подтверждается и международными нормативными правовыми документами [2, С. 32-36].

Так как практически любое нарушение налогового законодательства может нести угрозу основам конституционного строя Российской Федерации и должному функционированию экономической системы государства, установление финансово-правовых и административно-правовых запретов является важной и необходимой мерой обеспечения налоговой (финансовой) дисциплины в стране [1, С. 57]. Действенный механизм контроля является государственной необходимостью для проведения эффективной финансовой, в том числе налоговой, политики и средством надежного обеспечения

своевременного поступления налоговых платежей в бюджеты Российской Федерации.

Государственный финансовый контроль в стратегическом аспекте в налоговой сфере является, прежде всего, средством предупредительного характера, однако его роль значительно возрастает в случае наличия в компетенции контролирующих органов финансовой, административной и уголовно-правовой составляющих, применяемых за выявленные в результате контрольных мероприятий нарушения.

Данный контроль как функция, элемент, механизм управления и средство обратной связи, наблюдения за состоянием исполнения нормативных правовых актов и принятых решений в области налогообложения не является проявлением только репрессивного управления налоговой системой. В ходе мероприятий, проводимых в рамках налогового контроля, выявляются отклонения по исчислению и уплате налогов, допущенные налогоплательщиками и налоговыми агентами и соответствующие меры, направленные на устранение данных нарушений и предупреждение их в будущем. В результате такого государственного финансового контроля в стратегическом аспекте устанавливаются (корректируются) правила (процедуры) действий налоговых и иных правоприменительных органов в сфере налогообложения.

Налоговый контроль, осуществляемый в настоящее время ФНС России, является основной формой государственного финансового контроля в данной сфере и призван способствовать реализации налоговой политики государства путем своевременного и полного формирования его финансовой базы.

Проведение налоговых проверок является одним из основных прав налоговых органов. К обязанностям налоговых органов отнесены, прежде всего, соблюдение ими законодательства о налогах и сборах и осуществление контроля, как за соблюдением данного законодательства, так и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов.

Понятие «контроль за соблюдением налогового законодательства» значительно шире, чем понятие «налоговый контроль». Налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном Налоговым кодексом РФ (НК РФ). Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством налоговых проверок, получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сбора, проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли), а также в других формах, предусмотренных НК РФ.

Основная цель контроля – раскрытие и пресечение правонарушения и определение ответственности лица (лиц), его совершившего. Налоговые проверки являются основным способом налогового контроля, который позволяет наиболее полно выявить правильность исполнения налогоплательщиком своих обязанностей. Остальные методы контроля чаще используются в качестве вспомогательных методов выявления налоговых нарушений или в целях сбора доказательств по выводам, которые содержатся в акте проверки [3, С. 12].

Важнейшим фактором повышения эффективности контрольной работы налоговых органов является наличие действенной системы отбора налогоплательщиков для проведения контрольных проверок, дающей возможность выбрать наиболее оптимальное направление максимальной результативности налоговых проверок при минимальных затратах усилий и средств, за счет отбора для проверок таких налогоплательщиков, вероятность обнаружения налоговых нарушений у которых представляется наибольшей [4, С. 3-6].

В настоящее время существующие критерии и индикаторы позволяют хозяйствующим субъектам самостоятельно отслеживать налоговые риски и принимать необходимые управленческие решения, направленные на их предотвращение и минимизацию [5, С. 10-13].

Однако, следует особо подчеркнуть, что основная задача налоговых органов состоит не в противодействии налоговой преступности, а в контроле (проверке) правильности исчисления налогоплательщиками сумм налогов, исходя из представленных ими документов бухгалтерской и налоговой отчетности, в доначислении выявленных недоимок по ним и привлечении виновных к налоговой ответственности. На протяжении многих лет, до принятия изменений в законодательство РФ, по результатам проверок налоговых органов выявлялось не более 8% налоговых преступлений. Подавляющее же большинство преступлений (около 85%) выявлялось органами внутренних дел, которые также являются субъектами государственного финансового контроля в налоговой сфере [6, С. 69-75].

На сегодняшний день данные функции исполняются сотрудниками подразделений по экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России. Сотрудники полиции могут участвовать совместно с налоговыми органами в выездных налоговых проверках (по запросам налоговых органов), а также привлекаться при проведении дополнительных мероприятий налогового контроля. К участию в камеральных проверках сотрудники полиции привлекаться не могут. Сотрудники полиции могут быть привлечены к участию в выездной налоговой проверке уже после её начала на основании внесения изменений в решение о проведении выездной проверки. Назначение, проведение и оформление результатов совместной выездной проверки осуществляются в соответствии с НК РФ. Кроме того, органы внутренних дел могут инициировать налоговую проверку. Для этого им достаточно направить в адрес налогового органа материалы об

обстоятельствах, которые требуют совершения действий, отнесенных к полномочиям налоговиков.

Сотрудники органов внутренних дел имеют право на осуществление следующих мероприятий: проведение осмотра производственных, складских, торговых и иных служебных помещений, других мест хранения и использования имущества; досмотр транспортных средств; исследование документов, отражающих финансовую, хозяйственную, предпринимательскую и торговую деятельность организаций и граждан; изъятие образцов сырья и продукции; проведение документальных проверок организаций и индивидуальных предпринимателей, а также изъятие при проведении оперативно-розыскных мероприятиях документов либо их копий.

Кроме того, действующим законодательством предусмотрено, что сотрудники полиции могут получать от кредитных организаций информацию по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в целях пресечения и выявления налоговых преступлений и получать сведения, составляющие налоговую тайну.

Проверочные мероприятия могут проводиться сотрудниками полиции самостоятельно в виде документальных проверок и исследований документов в соответствии со ст.ст.144-145 Уголовно-процессуального кодекса РФ (УПК РФ), а также исследований документов на основании статьи 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности».

В настоящее время документальные исследования проводятся специальными подразделениями Управлений экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России (УЭБ и ПК МВД России) на основании мотивированных рапортов оперативных сотрудников в случае обнаружения ими предполагаемых фактов или явных признаков налоговых преступлений. Исследование проводится по документам, отражающим

финансово-хозяйственную деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также иным документам, полученным в результате осуществления оперативно-розыскной деятельности.

В заключение к вышеизложенному, можно отметить, что в настоящее время налоговая преступность превратилась в обособленную сферу экономической деятельности, которой присущи свои динамика, специфика и закономерности функционирования. В связи с чем, противодействие налоговой преступности является ключевой проблемой обеспечения экономической безопасности, а действенный государственный финансовый контроль за соблюдением налогового законодательства и также надежная уголовно-правовая охрана налоговой сферы приобретают особую актуальность. Это объясняется как исключительной важностью налоговой составляющей доходов бюджета, так и целым комплексом иных последствий уклонения от уплаты налогов и сборов.

Существующая ситуация не может быть признана нормальной, поскольку именно государство должно обеспечить защиту интересов добросовестных участников правоотношений, стабильность и определенность гражданского оборота. Это станет возможным только после выработки единой стратегической государственной политики, которая будет отражена в законодательстве и позволит не допустить использования конструкции юридического лица с антисоциальными целями, противоречащими социально-экономическому назначению данного субъекта права.

В целом, система налоговой безопасности предполагает проведение законодательно утвержденных норм и правил налогообложения, налогового планирования и прогноза, а также эффективный государственный финансовый контроль соблюдения налогового законодательства. Для эффективной борьбы с налоговыми преступлениями представляется важным, чтобы всеми субъектами государственного финансового контроля в стратегическом

аспекте в полной мере использовались законодательно установленные методы, а система мер, обеспечивающих эффективный государственный финансовый контроль в налоговой сфере, соответствовала ее современным характеристикам: высокой обеспеченности финансовыми средствами, организованности, профессионализму, использованию новых технологий [7, С. 156-159]

Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ – Договор № 18-010-01061/19 по проекту: «Моделирование стратегии инновационного развития и импортозамещения нефтегазового комплекса России в контексте экономической безопасности».

Список литературы

1. Кинсбургская В.А. Ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах. - М.: Юстицинформ, 2013.С. 25-54.
2. Тарасов Ю.А. Государственный контроль как эффективный механизм противодействия экономической преступности // Российский следователь. 2013. № 3. С. 32 - 36.
3. Ногина О.А. Налоговый контроль: вопросы теории. – СПб: Питер, 2012. С. 12.
4. Турчина О.В. Проблемы повышения эффективности налогового контроля России // Налоги. 2010. № 4. С. 3-6/
5. Пименов Н.А. Фискальные риски в системе налоговой безопасности предприятий и государства // Налоги. 2010. № 4. С. 10-13/
6. Гапоненко В.Ф., Килясханов Х.Ш. Проблемы взаимодействия правоохранительных и налоговых органов по обеспечению экономической безопасности региона в налоговой сфере // Микроэкономика. 2015.№ 4.С.69-75.
7. Гапоненко В.Ф., Палишкина О.В. Вопросы оценки экономического ущерба от криминальных процессов в налоговой сфере и эффективности деятельности органов внутренних дел по обеспечению экономической безопасности // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2014. № 5. С. 156-159.

References

1. Kinsburskaya, V.A. (2013). *Otvetstvennost' za narushenie zakonodatel'stva o nalogakh i sborakh*, [Responsibility for violation of the legislation on taxes and fees] Moscow, Yustitsinform, 25-54.
2. Tarasov, Yu.A. (2013). Gosudarstvennyi kontrol' kak effektivnyi mekhanizm protivodeistviya ekonomicheskoi prestupnosti, [State control as an effective mechanism for combating economic crime], *Rossiiskii sledovatel'*, (3), 32 - 36.
3. Nogina, O.A. (2012). *Nalogovyi kontrol': voprosy teorii*. [Tax control: theoretical issues], SaintPetersburg, Piter, p. 12.
4. Turchina, O.V. (2010). Problemy povysheniya effektivnosti nalogovogo kontrolya Rossii, [Problems of increase of efficiency of tax control in Russia] *Nalogi*, (4), 3-6.
5. Pimenov, N.A. (2010). Fiskal'nye riski v sisteme nalogovoi bezopasnosti predpriyatii i gosudarstva, [Fiscal risks in the system of tax security of enterprises and the state] *Nalogi*, (4), 10-13.
6. Gaponenko, V.F., & Kilyashkanov, Kh.Sh. (2015). Problemy vzaimodeistviya pravookhranitel'nykh i nalogovykh organov po obespecheniyu ekonomicheskoi bezopasnosti regiona v nalogovoi sfere, [Problems of interaction between law enforcement and tax authorities to ensure the economic security of the region in the tax sphere] *Mikroekonomika*, (4), 69-75.
7. Gaponenko, V.F., & Palishkina, O.V. (2014). Voprosy otsenki ekonomicheskogo ushcherba ot kriminal'nykh protsessov v nalogovoi sfere i effektivnosti deyatel'nosti organov vnutrennikh del po obespecheniyu ekonomicheskoi bezopasnosti, [Issues of assessment of economic damage from criminal processes in the tax sphere and the effectiveness of the internal Affairs bodies to ensure economic security] *Biznes v zakone, Ekonomiko-yuridicheskii zhurnal*, (5), 156-159.

УДК 343.9

Возможен ли свободный обмен информацией в современном мире?

Петроченков Сергей Дмитриевич

Рязанский филиал Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кафедра оперативно-розыскной деятельности, Рязань, Россия
старший преподаватель, кандидат юридических наук, sedm-09-07@yandex.ru

Богданов Александр Андреевич

Отдел Министерства внутренних дел по Вeneвскому району Тульской области, следственный отдел, г. Вeneв, Тульская область, Россия,
следователь, aabogdanov94@mail.ru

Аннотация. На основе анализа отечественного и зарубежного законодательства рассматривается возможность свободно обмениваться информацией, используя современные информационно-коммуникационные технологии, а также проблема соблюдения прав и свобод граждан в условиях необходимости контроля информационного обмена.

Ключевые слова: обмен информацией, информационно-коммуникационные технологии, соблюдение прав и свобод, контроль информации.

Is the free information possible in the modern world?

Sergey Petrochenkov

The Ryazan branch of Moscow university of Ministry of internal affairs of Russia named for V.Y. Kikot, department of Investigative Activities, Ryazan', Russia, senior lecturer, candidate of legal sciences, sedm-09-07@yandex.ru

Aleksandr Bogdanov

Department of Ministry of Internal Affairs in the Venevskiy district of the Tula Region, investigation department, Venev, Tula Region, Russia, investigator, aabogdanov94@mail.ru

The summary. The authors analyse domestic and foreign legislation, consider the possibilities of free information exchange by means of modern information and communication technologies, and study a problems of respecting civil rights and freedoms under the conditions of the required control over information traffic.

Keywords: information exchange, information and communication technologies, respect of civil rights and freedoms, information traffic control.

Согласно ст. 29 Конституции РФ каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Современный мир характеризуется непрерывным обменом информацией с использованием информационно-коммуникационных технологий, которые не только обеспечивают коммуникацию, но и предоставляют возможность злоумышленникам совершать преступления, связанные с распространением информации, а также договариваться о совместном совершении преступлений. Построение информационно-коммуникационной инфраструктуры закономерно вызвало появление новых форм общественно опасного поведения личности – компьютерной преступности (computer crime) [1, с. 74].

В связи с этим субъектами оперативно-розыскной деятельности осуществляется негласный контроль информации, передаваемой с использованием современных средств связи. В этом случае те же информационно-коммуникационные технологии выступают в качестве средства осуществления оперативно-розыскной деятельности и элемента технико-криминалистического обеспечения расследования преступлений [2, 3].

В соответствии со ст. 14 федерального закона от 07.07.2003 г. № 126-ФЗ «О связи» все предприятия связи, действующие на территории РФ, независимо от ведомственной принадлежности и форм собственности при разработке, создании и эксплуатации сетей связи обязаны оказывать содействие органам, осуществляющим ОРД, и предоставлять им возможность проведения ОРМ на

сетях связи, принимать меры к недопущению раскрытия организационных и тактических приемов проведения указанных мероприятий [4]. В ст. 15 Закона о ФСБ закреплено, что физические и юридические лица, предоставляющие в Российской Федерации услуги почтовой связи, электросвязи всех видов, в том числе систем телекодовой, конфиденциальной, спутниковой связи, обязаны по требованию органов ФСБ включать в состав аппаратных средств дополнительное оборудование и программные средства, а также создавать другие условия, необходимые для проведения оперативно-технических мероприятий органами ФСБ [5]. Таким образом, ФСБ является главной службой, контролирующей коммуникацию физических и юридических лиц в нашей стране, и имеющей, благодаря этому, большие возможности для выявления готовящихся или совершенных преступлений.

Большой общественный резонанс вызвало принятие в июле 2016 года законодательных нововведений, направленных на борьбу с терроризмом, известных как «Пакет Яровой». «Пакет» состоит из двух федеральных документов, один из которых вносит изменения в уголовный и уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации, другой – в федеральный закон «О противодействии терроризму» [6], ст. 13 которого вносит изменения в федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» и обязывает операторов связи (при поступлении запроса от оперативно-розыскного органа) прекращать оказание услуг связи в случае неподтверждения соответствия персональных данных фактических пользователей сведениям, заявленным в абонентских договорах. Также в соответствии со ст. 64 федерального закона «О связи» операторы связи обязаны хранить на территории Российской Федерации:

- 1) информацию о фактах приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации, текстовых сообщений, изображений, звуков, видео- или иных сообщений пользователей услугами связи – *в течение трех лет с момента окончания осуществления таких действий;*

2) текстовые сообщения пользователей услугами связи, голосовую информацию, изображения, звуки, видео-, иные сообщения пользователей услугами связи – *до шести месяцев* с момента окончания их приема, передачи, доставки и (или) обработки.

Также операторы связи обязаны *предоставлять* уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, указанную информацию.

«Пакет Яровой» вызвал протесты правозащитников, обоснованно заявивших о создании условий для тотальной слежки государственных правоохранительных органов за гражданами и нарушении их конституционных прав на неприкосновенность тайны телефонных переговоров и иных сообщений. Вместе с тем, похожая ситуация, связанная с контролем коммуникаций, сложилась в большинстве развитых стран мира. Закон обязывает операторов телекоммуникационных компаний хранить сведения, касающиеся телефонных переговоров и сообщений абонентов, предоставлять их в распоряжение правоохранительных органов (как правило, на основании судебного решения). Например, в Великобритании действует закон под названием «Data Retention and Investigatory Powers Act» (англ. – «Акт о полномочиях следствия»). Он обязывает операторов связи хранить запись сообщений и телефонных переговоров в течение *12 месяцев*, и в указанных в законе случаях предоставить полиции, органам безопасности и разведки.

Акт о полномочиях следствия указывает, что сохранение коммуникационных данных и возможность доступа к ним являются важным средством обеспечения правовой защиты, расследования преступлений и обеспечения национальной безопасности. Подчеркнуто, что в ряде случаев коммуникационные данные – единственный путь к выявлению правонарушителей, особенно тогда, когда правонарушения совершаются в режиме реального времени. В качестве примера приводятся такие

преступления, как использование рабского труда и мошенничество [7].

Однако, даже в таких условиях технически отследить содержание каждого разговора довольно проблематично. Для этого в нашей стране и за рубежом используется программа проверки переписки по ключевым словам, известная, как DPI (Deep Packet Inspection). Её функция заключается в накоплении статистических данных, проверке и фильтрации сетевых пакетов в зависимости от их содержимого.

Основные сотовые операторы России внедрили DPI в 2009 (Мегафон, оборудование Huawei), 2010 (МТС, Cisco) и 2011 (Билайн, Procera) годах. Система умеет отслеживать любой незашифрованный трафик пользователей - от электронной переписки и звонков до изображений и личных сообщений в соцсетях. Это позволяет использовать ее не только в целях безопасности. В частности, российская компания «iMarker» бесплатно устанавливает систему анализа трафика, собирает данные о поведении пользователей и продает их рекламодателям [8]. Указанная система и ее аналоги позволяют контролировать информацию, которая не была зашифрована пользователями.

Вместе с тем информация может передаваться и в зашифрованном виде, может устанавливаться анонимное сетевое соединение. Физические лица для этого используют так называемые «анонимайзеры», систему «ТОР», передают информацию в чатах компьютерных игр. Популярны мессенджеры также ведут обмен информацией между абонентами в зашифрованном виде. Широкую известность получили факты использования террористами мессенджера Telegram, а также отказ генерального директора Павла Дурова предоставить органам ФСБ ключи для дешифрования информации, в связи с чем, 13 апреля 2018 года Таганский районный суд города Москвы удовлетворил требования Роскомнадзора РФ и постановил ограничить на территории России доступ к его сервису [9]. В свою очередь Павел Дуров заявил о невозможности технически выполнить предъявленные требования по причине дешифровки информации только на конечном устройстве

пользователя. Несмотря на все принятые меры мессенджер Telegram продолжает функционировать и сейчас.

Таким образом, одни законодательные запреты не могут обеспечить информационную безопасность. Для контроля информации требуется принятие комплексных мер, включающих как законодательные нововведения, так и меры по техническому противодействию незаконным действиям в информационно-коммуникационной сфере.

В современном мире складывается неоднозначная ситуация: коммуникационные технологии изменяют мир, делая его более открытым. Вместе с тем, этот же фактор дает принципиально новые возможности для контроля за гражданами со стороны правоохранительных органов, создает условия для нарушения гарантированного Конституцией Российской Федерации права на тайну переписки, телефонных переговоров и иных сообщений, неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны.

Для того, чтобы не допустить нарушения указных конституционных прав, информация, затрагивающая неприкосновенность частной жизни, должна охраняться в режиме соответствующей профессиональной тайны [10]. Другой важной составляющей законности является соблюдение строгой процедуры получения сведений о переговорах и иных сообщениях граждан. Соблюдение этих условий является правовой гарантией, не допускающей необоснованной слежки под видом получения оперативно значимой информации.

Анализ правовой регламентации информационно-коммуникационной сферы позволяет утверждать, что отечественное законодательство в этой области идет по пути повышения открытости информационного пространства при одновременном усилении контроля за телекоммуникационными системами со стороны государственных структур. По этой причине незначительный неконтролируемый обмен информацией посредством информационно-коммуникационных технологий в настоящее время еще

возможен, однако он будет постепенно сокращаться. В современном мире это неизбежно.

Список литературы

1. Русскевич Е.А. Уголовное право и информатизация // Журнал российского права. – 2017. – № 8.
2. Вязовец Р.Н. Использование информационных технологий в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: дис. ...канд. юрид. наук. Москва, 2010. - 205 с.
3. Кравец Е.Г. Информационно-коммуникационные технологии как элемент технико-криминалистического обеспечения расследования преступлений: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Волгоград, 2016. - 23 с.
4. О связи: федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 28. Ст. 2895 (с послед. изм. и доп.).
5. О федеральной службе безопасности: федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ // СЗ РФ, 10.04.1995, № 15, ст. 1269 (с послед. изм. и доп.).
6. О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности: федеральный закон от 06.07.2016 № 374-ФЗ // СЗ РФ, 2016, № 28, ст. 4558 (с послед. изм. и доп.)
7. GOV.UK. Investigatory Powers Act. URL: <https://www.gov.uk/government/collections/investigatory-powers-bill> (дата обращения 15.06.2018).
8. Сайт газеты «Ведомости». Большой рекламный брат. URL: <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2013/08/28/bolshoj-reklamnyj-brat> (дата обращения 28.01.2019).
9. Сайт газеты «РБК». Суд постановил немедленно заблокировать Telegram в России. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media (дата обращения 09.06.2018).
10. Саванович Н.А. Личная информация граждан [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

References

1. Russkevich, E.A. (2017). Ugolovnoe pravo i informatizatsiya [Criminal law and information], *Zhurnal rossiyskogo prava*, (8).
2. Vyazovets, R.N. (2010). *Ispol'zovanie informatsionnykh tekhnologiy v operativno-rozysknoy deyatel'nosti organov vnutrennikh del* [The use of information technology in operational investigative activities of internal Affairs], Moscow.
3. Kravets, E.G. (2016). *Informatsionno-kommunikatsionnye tekhnologii kak element tekhniko-kriminalisticheskogo obespecheniya rassledovaniya prestupleniy* [Information and communication technologies as an element of technical and forensic support of crime investigation] Volgograd.
4. O svyazi: federal'nyy zakon ot 07.07.2003 № 126-FZ [About the connection: the Federal law of 07.07.2003 № 126-FZ], (2003). *SZ RF*, (28), p. 2895
5. O federal'noy sluzhbe bezopasnosti: federal'nyy zakon ot 03.04.1995 № 40-FZ [About Federal security service: the Federal law of 03.04.1995 No. 40-FZ], *SZ RF*, (10.04.1995), (15), p. 1269.
6. O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy zakon «O protivodeystvii terrorizmu» i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v chasti ustanovleniya dopolnitel'nykh mer protivodeystviya terrorizmu i obespecheniya obshchestvennoy bezopasnosti: federal'nyy zakon ot 06.07.2016 № 374-FZ [About modification of the Federal law "On counteraction to terrorism" and separate legal acts of the Russian Federation regarding establishment of additional measures of counteraction to terrorism and ensuring public safety: the Federal law of 06.07.2016 No. 374-FZ] (2016). *SZ RF*, (28), p. 4558.
7. GOV.UK. Investigatory Powers Act. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/collections/investigatory-powers-bill>.
8. *Vedomosti*. Bol'shoy reklamnyy brat [Big advertising brother] Retrieved from <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2013/08/28/bolshoj-reklamnyj-brat>.
9. *RBC*. Sud postanovil nemedlenno zablokirovat' Telegram v Rossii. [The court decided to block Telegram in Russia immediately]. Retrieved from https://www.rbc.ru/technology_and_media.
10. Savanovich, N.A. (2016). Lichnaya informatsiya grazhdan [Personal information of citizens] Konsul'tant Plyus. Belarus', Tekhnologiya 3000, OOO «YurSpektr», Nats. tsentr pravovoy inform. Resp. Belarus', Minsk.

УДК 331.556

Утечка мозгов как индикатор и угроза технологической независимости и экономической безопасности государства

Беспалько Андрей Альбертович,

ООО «Центр проблем контроля и безопасности», Москва, Россия

ab2003@yandex.ru

Аннотация. В статье рассмотрено явление утечки мозгов. Дано определение явления утечки мозгов. Приведены различные типы утечки мозгов и их классифицирующие признаки. Отмечено, что явление утечки мозгов может служить индикатором состояния отраслей науки и высоких технологий. Перечислены основные причины и последствия утечки мозгов, также указано, что утечка мозгов является угрозой экономической безопасности. Также показано, что предлагаемая борьба с утечкой мозгов путем ограничения выезда ученых будет иметь ряд негативных последствий, которые могут перевесить ожидаемый положительный результат.

Ключевые слова: утечка мозгов, наука, высокие технологии, индикатор, угроза, технологическая независимость, экономическая безопасность.

Brain drain as an indicator and a threat to the technological independence and economic security of the state

Andrey Bespalko,

LLC «Center for problems of control and security», Moscow, Russia,

ab2003@yandex.ru

Abstract. The article deals with the phenomenon of brain drain. The definition of the phenomenon of brain drain is given. Various types of brain drain and their classifying features are presented. It is noted that the phenomenon of brain

drain can serve as an indicator of the situation of science and high technology. The main causes and consequences of brain drain are listed, as well as the fact that brain drain is a threat to economic security. It is shown also that the proposed fight against brain drain by limiting the departure of scientists will have a number of negative consequences that can outweigh the expected positive result.

Keywords: brain drain, science, high technology, indicator, threat, technological independence, economic security.

Утечка мозгов – давно известное явление международного характера. Суть его состоит в отъезде наиболее квалифицированных специалистов, в основном в науке и сфере высоких технологий, из одних стран в другие. «Число эмигрировавших высококвалифицированных специалистов выросло с 20 тыс. в 2013 году до 44 тыс. в 2016-м», рассказал 29 марта 2018 года главный ученый секретарь президиума РАН Николай Долгушкин [1].

Явление утечки мозгов, его особенности и последствия давно привлекают к себе внимание, в том числе таких серьезных организаций, как Всемирный банк, Международный валютный фонд, ОЭСР [2, 3, 4]. Вопросам интеллектуального кадрового потенциала, утечки мозгов посвящен также и ряд современных отечественных работ, например, [5].

В настоящей работе мы уточним определение утечки мозгов, а также рассмотрим явление с точки зрения экономической безопасности.

Согласно Интернет-энциклопедии «Википедия», «Утечка мозгов» (от англ. brain drain) — процесс массовой эмиграции, при которой из страны или региона уезжают специалисты, учёные и квалифицированные рабочие по политическим, экономическим, религиозным или иным причинам» [6].

Кембриджский словарь дает несколько определений, сводящихся к следующему: «утечка мозгов - это ситуация, при которой большое количество образованных и высококвалифицированных специалистов покидают свою собственную страну, чтобы жить и работать в другой стране, где оплата и условия лучше» [7].

Словарь «Мерриам Вебстер» дает примерно такие определения: «утечка мозгов — это убытие образованных или квалифицированных людей из одной страны, сектора экономики, области в другую, обычно за лучшей оплатой или условиями жизни» [8].

Заметим, что определения словаря «Мерриам Вебстер» шире, нежели два других определения, оно включает и отток квалифицированных специалистов из одной отрасли экономики в другую. Также можно отметить, что все три определения не включают скрытую утечку мозгов, когда специалист, физически и формально оставаясь на территории своего государства, работает на организации другого государства.

Хотелось бы отметить, что в определениях утечки мозгов рассматривается отъезд образованных или квалифицированных специалистов. Однако, на наш взгляд, это слишком широкая категория переезжающих специалистов, использование которой может скрывать некоторые аспекты явления утечки мозгов. Инженер по техническому обслуживанию автомобилей и доктор наук, занимающийся передовыми исследованиями в области, скажем, электроники, нанотехнологий или генетики, - они оба квалифицированные и образованные специалисты. Но если переезд первого из них вряд ли скажется на уровне технологического развития государства, то переезд второго — очень даже может сказаться. Основное различие — в особом творческом характере труда ученых и специалистов, развивающих высокие технологии. Эти люди являются профессиональными создателями всего нового — научных знаний (открытий), новых технологий, новых приборов, устройств, машин. Поэтому, на наш взгляд, следует отдельно рассматривать передвижение просто квалифицированной рабочей силы и передвижение ученых и специалистов, развивающих высокие технологии.

Рассмотрим явление утечки мозгов более подробно, имея ввиду только категорию ученых и специалистов, развивающих высокие технологии. Классическую утечку мозгов, когда специалист переезжает в другое

государство, будем для определенности называть «внешней» утечкой мозгов. Однако переезд специалиста в другую страну не единственный вариант, когда он прекращает работу в науке или высокотехнологичной сфере своего государства. Может иметь место и так называемая «внутренняя» утечка мозгов, которую мы разделим на два типа.

«Внутренняя утечка мозгов» первого типа — это привлечение наиболее квалифицированных специалистов в сфере высоких технологий, проживающих на территории своего государства, к сотрудничеству с организациями другого государства (государств), путем их найма на работу в филиалы зарубежных организаций, расположенных на территории государства проживания этих специалистов, либо путем дистанционной работы, аутсорсинга. В этом случае не происходит физического перемещения высококвалифицированных специалистов из одного государства в другое, но эффект в принципе тот же: высококвалифицированные специалисты работают по своей специальности, но в организациях другого государства. Это явление не так заметно, как миграция специалистов, но, может быть, даже более опасно. Оно в большей степени латентно, поскольку не поддается прямому учету, как выезд мигранта на границе. Кроме того, государству, в организациях которой работают специалисты, такой вариант обходится дешевле, чем классическая «утечка мозгов» с переездом специалиста в страну, хотя бы в силу разницы в оплате труда.

Сюда же можно отнести и тот вариант, когда специалист работает формально в организации своего государства, но по сути на организацию другого государства на основании договоров между двумя организациями.

«Внутренняя утечка» мозгов второго типа — это процесс перехода высококвалифицированных специалистов из высокотехнологичных сфер экономики (фундаментальная наука, прикладная наука, разработки и др.) в «низкотехнологичные» сферы экономики, где уровень зарплат заметно выше, чем в высокотехнологичных сферах. Например, переход физиков,

математиков в строители, менеджеры, коммерсанты, бухгалтеры, финансисты. При этом высококвалифицированные специалисты остаются на территории государства, однако они не заняты в высокотехнологичных отраслях экономики.

Можно ошибочно считать это явление переквалификацией, однако, на самом деле это не совсем так. Переквалификация в ее «правильном», естественном смысле — это получение новой специальности на базе уже имеющейся, которое обусловлено естественным развитием новых отраслей в науке и экономике, и отмиранием старых отраслей, либо желанием специалиста развиваться в другом, более сложном и интересном, перспективном, новом для себя направлении науки или техники.

Переезд специалиста за рубеж со сменой специальности, а также работу в компаниях других государств на территории своего государства со сменой специальности можно считать комбинациями вышеописанных видов утечки мозгов.

Говорить о том, что утечка мозгов отсутствует, можно только в случае если:

- специалист постоянно работает в своей сфере — науки или высоких технологий;
- специалист постоянно работает на территории своего государства;
- работодатель — государственное учреждение, либо является юридическим лицом, зарегистрированным в своем государстве;
- конечный заказчик (правообладатель результатов работы специалиста) — государственное учреждение, либо является юридическим лицом, зарегистрированным в своем государстве, и его конечные выгодоприобретатели — также граждане своего государства.

Во всех остальных случаях можно говорить о том или ином варианте утечки мозгов. Международные проекты, зарубежные командировки, обмен студентами, практика и прочие варианты международного научного

сотрудничества однозначно не являются утечкой мозгов, хотя могут способствовать последующему переезду специалиста.

Таким образом, можно выделить следующие **критерии**, которые необходимо учитывать при рассмотрении явления утечки мозгов:

- отнесение сферы деятельности специалиста к науке или высоким технологиям;
- государство, на территории которого физически работает специалист;
- государственная принадлежность непосредственного работодателя специалиста;
- государственная принадлежность заказчика (конечного правообладателя) результатов работы специалиста.

С учетом вышесказанного, можно дать следующие **определения** утечки мозгов:

Внешняя утечка мозгов — это ситуация, при которой большое количество ученых и специалистов в сфере высоких технологий покидает свое собственное государство, чтобы жить и работать в другом государстве, где оплата труда и условия проживания лучше.

Внутренняя утечка мозгов — это ситуация, при которой большое количество ученых и специалистов в сфере высоких технологий работают в интересах организаций других государств, либо переходят в другие отрасли экономики, физически не покидая территорию своего государства.

В числе **причин**, вызывающих отъезд специалистов за рубеж, можно назвать следующие:

- низкий уровень заработной платы в науке и сфере высоких технологий;
- низкая техническая вооруженность предприятий науки и сферы высоких технологий;
- организационные проблемы (недофинансирование, бюрократия, волокита, пр.);

- отсутствие возможностей для самореализации как ученого, профессионального роста;
- отсутствие благоприятной среды для развития научного и/или высокотехнологичного предпринимательства;
- дискомфортные условия проживания (жилище, доступность инфраструктуры, социальные блага, уровень преступности, экология, пр.).

Анализ указанных причин дает возможность считать явление «утечки мозгов» **индикатором** состояния дел в науке и сфере высоких технологий, а также отчасти и в государстве в целом.

Основными **последствиями** «утечки мозгов» для государства, которое покидают ученые и специалисты, являются:

- снижение научно-технического потенциала;
- замедление темпов развития высокотехнологичных секторов экономики;
- деформации структуры отраслей в экономике;
- ухудшение социальной структуры общества;
- общий спад экономики.

Следует отметить, что с течением времени степень опасности явления утечки мозгов для тех государств, откуда специалисты уезжают, повышается. Связано это с несколькими факторами, обусловленными в том числе научно-техническим прогрессом:

- Длительность и стоимость подготовки ученого, квалифицированного специалиста постоянно растут.
- С развитием научно-технического прогресса возрастает роль ученых и квалифицированных специалистов в создании ценностей, как материальных, так и нематериальных. Поэтому возрастает и размер ущерба, который наносит отсутствие ученого или квалифицированного специалиста. Однако эту величину посчитать достаточно сложно.

- В ряде случаев уехавший ученый увозит с собой не только свои личные знания и навыки, но и колоссальный опыт и наработки всего коллектива за длительный период времени. И совсем необязательно это образцы материалов или техники, или жесткие диски с массивами информации. Самой ценной информацией может оказаться информация, находящаяся в голове ученого и которая перемещается вместе с ним.
- Массовый отъезд специалистов и ученых порождает формирование специфических «диаспор ученых и специалистов» в зарубежных странах, что формирует связи и облегчает адаптацию новоприбывших ученых и специалистов и значительно снижает опасения по поводу переезда за рубеж. Это облегчает переезд ученых и специалистов и усиливает утечку мозгов.
- Научная школа или конструкторское бюро не создается «с нуля» и «за один день», это результат долгой работы целого коллектива. Отъезд ключевых специалистов может привести к разрушению научной школы, которая создавалась десятилетиями, и быстрому созданию новой научной или конструкторской школы, но уже на новом месте.

Мировое разделение труда предполагает не только специализацию государств в той или иной отрасли, но и условно степень развития высоких технологий. Более развитые государства отдают приоритет высоким технологиям, в то время как менее развитым государствам остаются традиционные, если не сказать устаревшие, технологии. Утечка мозгов может предопределить место государства в мировом разделении труда, и в конечном итоге его будущее.

Рассмотрим систему «более развитое» государство — «менее развитое» государство», в которой имеется утечка мозгов из «менее развитого» государства в «более развитое». Явление утечки мозгов тормозит развитие «менее развитого» государства и способствует ускоренному развитию «более развитого» государства. К тому же с течением времени по

мере формирования научной диаспоры выходцев из «менее развитого» государства в «более развитом» государстве утечка мозгов сама по себе может усиливаться, поскольку облегчается переезд и адаптация. Таким образом, явление утечки мозгов имеет характер **положительной обратной связи**, ускоряя развитие «более развитых» государств, и замедляя развитие «менее развитых» государств. Утечка мозгов из «менее развитого» государства может начать снижаться и прекратится, когда уровень его развития окажется настолько низким, что оно перестанет быть способным готовить высококвалифицированных специалистов. В этом случае «более развитые» государства начнут вывозить к себе не специалистов - выпускников высших учебных заведений «менее развитых» государств, а талантливых выпускников средней школы, и обучать их в своих высших учебных заведениях. Можно констатировать тот факт, что традиционные виды конкуренции, за рынки сырья и сбыта, за новые технологии, уже давно дополнились новым видом конкуренции — конкуренции за интеллектуальный потенциал. Интеллектуальный потенциал является одним из ключевых факторов устойчивого развития регионов и государств [9,10].

Утечка мозгов является одним из механизмов конкуренции государств. В настоящее время уже существует определенная разница в уровнях развития науки и технологий между государствами, ликвидировать которую с течением времени будет все труднее, а когда-то и вообще невозможно. Вполне вероятно, что государства с более низким уровнем развития науки и технологий сначала утратят технологическую независимость, потом экономическую независимость, и возможно, прекратят свое существование. Утечка мозгов является **угрозой технологической независимости и экономической безопасности** государства, из которого уезжают ученые и специалисты в сфере высоких технологий.

Озабоченность вопросами «утечки мозгов» в нашей стране выражается давно и на многих уровнях. Не так давно вышла публикация уважаемого

академика РАН Георгия Георгиева «Отпор оттоку» [11]. Помимо традиционно предлагаемых мер по предотвращению утечки мозгов, автор считает необходимым сделать высшее образование кредитным и ограничить выезд молодых специалистов за рубеж на 15 лет: «По сути, вместо бесплатного высшего образования вводится «кредитное»: государство, как и сейчас, все оплачивает, но на основе беспроцентного кредита. В госрасходы входит и стипендия, ее размеры могут варьировать в определенных пределах, студент выбирает вариант, который ему подходит. Кредит оформляется договором, имеющим силу и в России, и за рубежом. После окончания вуза молодой ученый должен проработать в российской науке 15 лет, после чего кредит автоматически гасится. В случае же эмиграции он должен вернуть кредит в полном объеме». Статья была также размещена на официальном сайте РАН [12] и вызвала заметный резонанс, например, [13].

Разделяя тревогу за будущее российской науки, тем не менее попробуем также спрогнозировать некоторые негативные последствия введения кредитного образования и ограничения выезда ученых и специалистов за рубеж:

- Само по себе наличие угрозы ограничения выезда приведет к тому, что об отъезде за рубеж начнут задумываться даже те ученые и специалисты, которые раньше этого не планировали.
- «Возраст отъезда» ученых и специалистов изменится. «Талантливые ребята» начнут уезжать после школы или со студенческой скамьи, после первого-второго курсов университета, стараясь не увеличивать задолженность за обучение перед государством. Состоявшиеся ученые и специалисты начнут выезжать после 37 лет (22 года возраст окончания ВУЗа плюс 15 лет ограничения выезда). Исследования зарубежных экспертов (США) показывают, что пик инновационной деятельности ученых приходится на период от 46 до 50 лет, хотя и инновационная активность и достаточно высока в период с 41 до 45 лет [14]. Это как раз

тот возраст, которому выезд будет уже разрешен, а международные связи и репутация уже на должном уровне.

- После формирования критериев для ограничения выезда на любом уровне, будь то уровень ВУЗа, факультета или специальности, начнется применение разнообразных «образовательных схем» с целью избежать попадания в критерии для ограничения выезда.
- Применение «образовательных схем» неизбежно повлечет за собой рост коррупции в образовательной и научной среде.
- Как справедливо отмечено О. Феоктистовой, «Творческое начало научно-исследовательского труда предопределяет непредсказуемость его результатов и слабую формализуемость трудовых процессов» [15]. Именно в силу этого особого, творческого характера труда ограничение выезда и принуждение к труду ученых, скорее всего, будут иметь негативный эффект.
- Принудительно оставленные в науке ученые и специалисты будут заниматься имитацией научной деятельности, и искать дополнительные источники доходов на стороне.
- Привлекательность наших ведущих ВУЗов для абитуриентов упадет.
- Престижу нашей науки на международном уровне будет нанесен удар. Международное научное сотрудничество окажется под угрозой.
- Массовое ограничение свободы передвижения людей может повлечь за собой негативную оценку мирового сообщества и нежелательные последствия.

В силу вышеизложенного, эффект от предлагаемых ограничительных мер может оказаться отрицательным. Путем ограничений и запретов, вероятно, можно подавить явление «утечки мозгов» как таковое. Однако принудительное подавление утечки мозгов не может дать положительных результатов как для науки, так и для экономики.

Необходимо принципиально другое решение - полное устранение всех причин «утечки мозгов». Этого можно достичь при реализации комплексной программы, целью которой было бы формирование в России условий для занятия наукой, сопоставимых с мировым уровнем.

Выводы.

- Утечка мозгов, с одной стороны, является индикатором состояния дел в науке и сфере высоких технологий, а с другой стороны — угрозой технологической независимости и экономической безопасности государства.
- Утечка мозгов способствует увеличению разницы в уровне развития между странами и имеет характер обратной положительной связи. Отставание в развитии науки и высоких технологий может носить необратимый характер и привести к потере независимости государства.
- Подавление явления «утечки мозгов» ограничительными мерами, и без устранения причин, вызывающих это явление, будет иметь отрицательный эффект для науки и экономики в целом, в силу особого творческого характера научно-исследовательского труда.
- Правильное решение проблемы «утечки мозгов» - формирование государством условий для занятия наукой, сопоставимых с мировым уровнем.

Дополнительная информация к размышлению по теме этой статьи поступила после сдачи статьи в редакцию. Посольство Японии в России 29.03.2019 опубликовало в социальной сети «Фэйсбук» следующий пост (сообщение): «Дорогие будущие выпускники школ! У нас есть отличные новости! Согласно решению Министерства образования Японии, выпускники, получившие среднее общее образование в России (11 лет), могут поступать в вузы Японии сразу после окончания школы. Это намного упрощает процедуру поступления и экономит драгоценное время российского абитуриента, планирующего поступать в японский вуз. Если же вы еще не решили, какой

вуз выбрать, подумайте: возможно, вуз вашей мечты - именно в Японии» [16].
Это хороший пример реальной заботы государства о своем будущем.

Список литературы

1. РБК. В РАН заявили о возросшей в два раза за три года «утечке мозгов». URL: <https://www.rbc.ru/society/29/03/2018/5abcc9f59a7947e576977387>
2. Docquier F., Lohest O., Marfouk A. Brain Drain in Developing Countries. // *The World Bank Economic Review*, Vol.21, No.2, pp. 193 – 218. doi:10.1093/wber/lhm008. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/4454/wber_21_2_193.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
3. Carrington W.J., Detragiache E. How Extensive Is the Brain Drain? // *Finance & Development*. June 1999, Volume 36, Number 2, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1999/06/carringt.htm>.
4. Cervantes M., Guellec D. The brain drain: Old myths, new realities // *OECD Observer* No 230, January 2002. http://oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/673/The_brain_drain:_Old_myths,_new_realities.html.
5. Миндели Л. Э., Пипия Л. К., Чистякова В. Е. Вопросы обеспечения интеллектуально-кадровой безопасности России. – М.: ИПРАН РАН, 2018. – 84 с.
6. Википедия. Утечка мозгов. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D1%82%D0%B5%D1%87%D0%BA%D0%B0_%D0%BC%D0%BE%D0%B7%D0%B3%D0%BE%D0%B2 .
7. Cambridge dictionary. Brain drain. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/brain-drain>.
8. Merriam-Webster. Brain drain. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/brain%20drain>.
9. Mihaela Herciu and Claudia Ogrea Wealth, Competitiveness, and Intellectual Capital – Sources for Economic Development // *Procedia Economics and Finance*, № 27 (2015), с. 556 – 566.
10. Marcin K. Intellectual Capital as a Key Factor of Socio-Economic Development of Regions and Countries // *Procedia Economics and Finance*, № 6 (2013) с. 288 – 295.

11. Георгиев. Г. Отпор оттоку. Как удержать талантливую молодежь в науке. // Поиск. № 6 (2019).

URL: <http://www.poisknews.ru/theme/publications/41527/>.

12. Георгиев Г. Отпор оттоку. Как удержать талантливую молодежь в науке. URL: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=99b55941-0810-49a6-bc16-7b8a21bc6a84>.

13. Ленчук Е. Доживем до востребования? // Поиск. № 13 (2019), с.8-9. URL: https://www.poisknews.ru/wp-content/uploads/2019/03/POISK_13_20190329.pdf.

14. Nager A., Hart D., Ezell S., Atkinson R. D. The Demographics of Innovation in the United States. URL: <http://www2.itif.org/2016-demographics-of-innovation.pdf>.

15. Феоктистова. О.А. Нормирование научно-исследовательского труда: методологические подходы. // Интернет-журнал «Науковедение». URL: <https://naukovedenie.ru/PDF/109EVN514.pdf>.

16. Посольство Японии в России. URL: <https://www.facebook.com/pg/EmbassyOfJapanInRussia/posts/>.

References

1. RBC. V RAN zayavili o vozrosshey v dva raza za tri goda «utechke mozgov» [The RAS said the "brain drain" increased twice in three years]. URL: <https://www.rbc.ru/society/29/03/2018/5abcc9f59a7947e576977387>.

2. Docquier, F., Lohest, O., & Marfouk, A. (2007). Brain Drain in Developing Countries. *The World Bank Economic Review*, 21(2), 193 – 218. Retrieved from https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/4454/wber_21_2_1_93.pdf?sequence=1&isAllowed=y, doi:10.1093/wber/lhm008.

3. Carrington, W.J., & Detragiache, E. (1999). How Extensive Is the Brain Drain? *Finance & Development*, 36(2), Retrieved from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1999/06/carringt.htm>.

4. Cervantes M., Guellec D., (2002) The brain drain: Old myths, new realities, *OECD Observer*, (230), January 2002, Retrieved from http://oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/673/The_brain_drain:_Old_myths,_new_realities.html.

5. Mindeli, L. E., Pipiya, L. K., & Chistyakova, V. E. (2018). *Voprosy obespecheniya intellektual'no-kadrovoy bezopasnosti Rossii* [The issues of

provision of intellectual and human resources security of Russia], Moscow, IPRAN RAN.

6. Vikipediya. Utechka mozgov. [Brain drain] Retrieved from https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D1%82%D0%B5%D1%87%D0%BA%D0%B0_%D0%BC%D0%BE%D0%B7%D0%B3%D0%BE%D0%B2.

7. Cambridge dictionary. Brain drain. Retrieved from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/brain-drain>.

8. Merriam-Webster. Brain drain. Retrieved from <https://www.merriam-webster.com/dictionary/brain%20drain>.

9. Herciu, M., & Ogrea, C. (2015). Wealth, Competitiveness, and Intellectual Capital – Sources for Economic Development, *Procedia Economics and Finance*, (27), 556 – 566.

10. Marcin, K. (2013). Intellectual Capital as a Key Factor of Socio-Economic Development of Regions and Countries, *Procedia Economics and Finance* (6), 288 – 295.

11. Georgiev, G. (2019). Otpor ottoku. Kak uderzhat' talantlivuyu molodezh' v nauke. [The resistance to the outflow. How to keep talented young people in science] *Poisk*, (6). Retrieved from

<http://www.poisknews.ru/theme/publications/41527/>

12. Georgiev, G. (2019). Otpor ottoku. Kak uderzhat' talantlivuyu molodezh' v nauke. [The resistance to the outflow. How to keep talented young people in science] Retrieved from <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=99b55941-0810-49a6-bc16-7b8a21bc6a84>.

13. Lenchuk, E. (2019). Dozhivem do vostrebovaniya? [Shall we live on demand?] *Poisk*, (13), 8-9. Retrieved from https://www.poisknews.ru/wp-content/uploads/2019/03/POISK_13_20190329.pdf.

14. Nager, A., Hart, D., Ezell, S., & Atkinson R. D. (2016). *The Demographics of Innovation in the United States*. Retrieved from <http://www2.itif.org/2016-demographics-of-innovation.pdf>.

15. Feoktistova, O.A. (2014). Normirovanie nauchno-issledovatel'skogo truda: metodologicheskie podkhody [Norming of scientific-research work: methodological approaches]. *Internet-zhurnal Naukovedenie*, 5(24). Retrieved from <https://naukovedenie.ru/PDF/109EVN514.pdf>.

16. Posol'stvo Yaponii v Rossii [Embassy of Japan in Russia]. Retrieved from <https://www.facebook.com/pg/EmbassyOfJapanInRussia/posts/>

Approved for publication

25.04.2019

Подписано к опубликованию

25.04.2019