

ISSN 2658-7874

Volume 1 Number 2 June 2019

Systems and Management

Systems and Management**sysnmgt.ru**

(Системы и управление)

ISSN: 2658-7874

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, Zeliev pereulok, 3.
+79262185939, www.cspcenter.ru

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

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

(Системы и управление)

ISSN: 2658-7874

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 и издатель журнала -
ООО "Центр проблем контроля и
безопасности" (ОГРН
1077764704082), 107392, г.
Москва, Зельев пер., д. 3,
+79262185939, www.cspcenter.ru

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

Адрес редакции - 107392,
г. Москва, Зельев пер., д. 3.
+79262185939

editorial@cspcenter.ru

Systems and Management

Системы и управление

Том 1, № 2, 2019

Оглавление

<i>Гапоненко В.Ф.</i> Механизм построения некоторых элементов прогноза дивидендных выплат ключевых российских публичных компаний: нефтегазовых, телекоммуникационных, металлургических и электроэнергетических	5
<i>Гапоненко В.Ф., Алабердеев Р.Р.</i> Ключевые особенности нефтегазовой отрасли в России.....	23
<i>Алабердеев Р.Р.</i> Основные угрозы современному состоянию нефтегазового комплекса России	39
<i>Петрова О.В.</i> О некоторых элементах организационного механизма взаимодействия территориальных органов МВД России с региональными органами государственной власти в сфере правоохраны	59
<i>Беспалько А.А.</i> вопросу о критике системы социального кредита	72
<i>Беспалько А.А.</i> Возможности использования системы, аналогичной системе социального кредита SCS, в сфере государственного управления человеческим капиталом (потенциалом)	81

Systems and Management

Vol.1, No.2, 2019

Contents

<i>Gaponenko V.F.</i> The mechanism of construction of some elements of the forecast of dividend payments of key Russian public companies: oil and gas, telecommunications, metallurgical and electric power	5
<i>Gaponenko V.F., Alaberdeev R.R.</i> Key features of the oil and gas industry in Russia	23
<i>Alaberdeev R.R.</i> The main threats to the current state of the Russian oil and gas industry	39
<i>Petrova O.V.</i> About some elements of the organizational mechanism of interaction of territorial authorities of the Ministry of internal Affairs of Russia with regional public authorities in the field of law enforcement	59
<i>Bespalko A.A.</i> On the issue of criticism of the social credit system	72
<i>Bespalko A.A.</i> The possibility of using a system similar to the social credit system SCS, in the field of public management of human capital (potential).....	81

УДК 336.256

**Механизм построения некоторых элементов прогноза
дивидендных выплат ключевых российских публичных
компаний: нефтегазовых, телекоммуникационных,
металлургических и электроэнергетических¹**

Гапоненко Владимир Федосович,

Академия управления МВД России, Москва, Россия

Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия

д.э.н., профессор, profgaпоненko@gmail.com

Аннотация. Статья посвящена исследованию механизма построения некоторых элементов прогноза дивидендных выплат ключевых российских публичных компаний: нефтегазовых, телекоммуникационных, металлургических и электроэнергетических. Анализ дивидендных выплат во взаимосвязи с прибылью показал, что даже когда компания показывает отрицательный финансовый результат, в большинстве случаев она принимает решение о выплате дивидендов.

Ключевые слова: дивидендные выплаты, российские публичные компании, нефтегазовая промышленность, телекоммуникации, металлургия, электроэнергетика.

**The mechanism of construction of some elements of the forecast of
dividend payments of key Russian public companies: oil and gas,
telecommunications, metallurgical and electric power²**

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»

² With the financial support of RFBR – Agreement No. 18-010-01061/19 on the project: "Modeling of the strategy of innovative development and import substitution of the oil and gas complex of Russia in the context of economic security»

Vladimir Gaponenko,

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

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

Doctor of economics, Professor, profgaponenko@gmail.com

Annotation. The article is devoted to the study of the mechanism of construction of some elements of the forecast of dividend payments of key Russian public companies: oil and gas, telecommunications, metallurgical and electric power. Analysis of dividend payments in relation to profit showed that even when the company shows a negative financial result, in most cases it decides to pay dividends.

Keywords: dividend payments, Russian public companies, oil and gas industry, telecommunications, metallurgy, electric power industry.

Перспективы нефтяного и газового рынка России в ближайшие годы высоко оцениваются отечественными аналитиками. К 2035 году прогнозируется рост потребление энергии на 20%. При этом, например, доля газа в общем потреблении вырастет на 2%. Определять конъюнктуру станет Азиатско-тихоокеанский регион. Потребление газа в России вырастет, по оценкам компании, на 14-15%. [1,2]

Ключевым игроком в Азиатском регионе уже сейчас является Китай. К 2019 году спрос вырос на 14% г/г. Ожидается, что к 2035 году импорт газа в КНР вырастет вдвое. Газпром планирует к 2025 году занять 10-12% долю китайского рынка, к 2035 >13%. После выхода Силы Сибири на проектную мощность, Газпром получит 20% дополнительных поставок к экспортному объему. Старт поставок намечен на конец 2019 года.

В 2018 году средняя экспортная цена трубопроводного газа выросла на 18% г/г, до \$197 за тыс. кубометров. Газпром делает консервативные прогнозы на 2019 год и закладывает практически тот же уровень. Цена на законтрактованное топливо в Китай по-прежнему не раскрывается. Ранее заявлялось, что она будет привязана к нефтяным котировкам. Стоит отметить,

что на 2019 год в бюджет компании цена нефти заложена на уровне \$43,8 за баррель Brent, средний курс доллар/рубль на отметке 64,2 (рис.1). Соответственно, значительное отклонение от этих показателей вполне может оказывать влияние на котировки акций [3,4].

Появление на мировом рынке существенных дополнительных объемов углеводородов оказывает сдерживающее влияние на цены нефти и газа, что в перспективе может заметно снизить рентабельность российских шельфовых и сланцевых проектов. Развитие собственных технологий по добыче «сланцевых» углеводородов является необходимым условием для возможности в будущем использовать значительные ресурсы нефти в традиционных районах промысла.



Рисунок 1. Динамика цен на нефть с 2011 по 2019 год

Источник: сайт финансовой информации Investing.com

Эксперты ожидают рост цен на нефтяном рынке и в 2020 году прогнозируют повышение цены до 100 долларов за баррель. Напомним, что в мае текущего года цена барреля нефти Brent превысила 76 долларов впервые

за три года (Рис. 1).

Уровень цен на нефть может значительно повысится за три-пять лет просто за счет увеличения объемов биржевой торговли. Для этого бизнес-модели нефтегазовых компаний должны быть готовы к волатильности, с которой они там столкнутся и готовы получать на ее основе прибыль. Компании нефтегазового сектора за последние годы доказали, что они способны воспринимать инновации и реинвестировать в себя. Даже несмотря на трудности в последние два года, нефтегазовые компании смогли эффективно сократить свои расходы и уверенно функционировать в условиях резко снизившихся цен на нефть. При проведении правильных мер сфера станет более гибкой и динамичной, будет готова получать максимальную прибыль в ходе использования существующих и еще ожидающих разведки резервов полезных ископаемых с учетом применения упорядоченного перехода к сырью с низким содержанием углеродов.

Масштабное освоение морских месторождений Арктики в реальной перспективе маловероятно за исключением прибрежных и транзитных зон, как по экономическим, так по технологическим и экологическим причинам. Без серьезных усовершенствований в управлении нефтегазовой отраслью России будет трудно эффективно отвечать на современные вызовы времени.

В феврале Международное энергетическое агентство (МЭА) прогнозировало, что США могут опередить Россию по объему добычи нефти уже к концу текущего года. В 2018 году США обогнали по добыче Саудовскую Аравию. Согласно данным Минэнерго США (IEA), в 2018 году страна добывала более 10,0 миллиона баррелей в сутки, в то время как, по данным Росстата, Саудовская Аравия добывала 9,9 миллиона баррелей в сутки [5].

МЭА отмечало, что все факторы, которые провоцируют рост добычи в США, находятся в идеальных позициях, в том числе цены на нефть. По мнению экспертов агентства, через несколько месяцев рост цен на сырье приведет к увеличению объемов бурения.

С другой стороны, давление оказывает правительство России, которое требует от крупнейших по капитализации российских компаний с государственным участием повышенные дивиденды для наполнения бюджета. Минфин России пытается добиться от всех госкомпаний повышенных дивидендов в размере 50% прибыли. В бюджете на 2019–2021 гг. заложена именно такая планка, исходя из которой казна будет получать ежегодно чуть более 400 млрд руб. Размер требуемых дивидендов с госбанков должен определяться с учетом выполнения показателя достаточности капитала, решил Минфин России по итогам переговоров с ЦБ России [5].

Что касается рынка телекоммуникаций, то в ближайшие пять лет, по прогнозу «ТМТ Консалтинга», рынок будет расти более чем на 1% в год. Положительная динамика сохранится при условии, что сотовые операторы не допустят нового витка ценовой конкуренции, будет реализована программа развития цифровой экономики в части развития телекоммуникационной инфраструктуры, а также создан новый рынок на базе «интернета вещей» при появлении в России коммерческих сетей пятого поколения (5G) и других технологий в 2021–2022 годах.

Рынок телекоммуникационных услуг РФ находится в зрелой стадии развития. Основные сегменты рынка (мобильная связь и фиксированный доступ в интернет) входят в стадию стагнации. Быстрорастущим сегментом остается мобильный доступ в интернет, темпы роста которого в 2018 году составляли около 12%. Развитие российского рынка телекоммуникаций происходит по сценарию развития мирового рынка – растет количество абонентов связи и пользователей Интернета. Увеличиваются финансовые показатели наиболее крупных компаний отрасли.

В 2018 году на долю крупнейших компаний рынка («большую четверку») приходилось около 88,3% рынка (по объему выручки на российском рынке): МТС – 27,3%, Мегафон – 21,2%, Ростелеком – 20,3%, ВымпелКом (бренд Билайн) – 18,6%. Доля рынка Теле2 составила 7,2% [5].

Есть несколько причин, благодаря которым ожидается рост рынка телекоммуникации. Во-первых, рынок мобильной связи вернулся к росту после двухлетнего спада: по итогам года он вырос на 1,5%. Во-вторых, сегмент доступа в интернет в 2018 году вырос на 3,8 вместо 3,2% год назад [5].

Что касается металлургии, то мировая металлургия, продолжает находиться в кризисе избыточных мощностей: уровень загрузки сталелитейных мощностей в мире ниже 70%. Российская металлургическая промышленность является одной из ведущих отраслей национальной экономики. Традиционно её доля в общем объеме экспорта занимает второе место после топливно-энергетических ресурсов. Перспективы для российских сталеваров также пока выглядят достаточно противоречивыми. Например, агентство Moody's дает довольно негативный прогноз для российского рынка металлургии, ссылаясь, на низкий внутренний спрос, однако признает, что и в будущем году прибыльность российских компаний будет оставаться высокой даже при низких ценах на сталь [5]. Это объясняется низкими издержками из-за слабого рубля и достигнутого уровня операционной эффективности. Вместе с тем, российская экономика сохраняет возможности использовать преимущества от ослабления рубля в реальном выражении за счет развития экспорта и более успешной конкуренции с импортом на внутреннем рынке.

В целом, рынок металлургии, как цветной, так и черной ждёт рост, но весьма сдержанный. Давление на цены все-таки уменьшилось по сравнению с 2014-2016 годами, однако вновь стали актуальными антироссийские санкции, направленные, в том числе, и против крупнейших российских компаний-экспортеров. Несмотря на неоднозначную обстановку, если ситуация в промышленности и строительстве будет улучшаться и впредь, то это убережет рынок металлургии от стагнации.

Что же касается электроэнергетики, то российская отрасль электроэнергетики продолжает развиваться: растет потребление электроэнергии, происходит постепенное увеличение и обновление

установленной мощности генерирующих компаний, а также повышение их рентабельности.

В то же время наблюдается сокращение инвестиций в отрасль на фоне снижения влияния такого стимула, как программа ДПМ (договоры о предоставлении мощности). Инвестиционное развитие сдерживают также сохранение нерыночных механизмов ценообразования (в том числе перекрестного субсидирования), избыток тепловой мощности, вынужденная генерация, высокие потери тепловой энергии и проблема неплатежей. Тем не менее, как представляется, выделяется несколько тенденций и инициатив, которые могут стимулировать инвестиции в отрасль в ближайшие годы.

Новая модель рынка тепловой энергии (механизм «альтернативной котельной») позволит увеличить инвестиции в сектор тепловой генерации за счет более эффективной системы тарифообразования.

Государство будет стимулировать развитие возобновляемой энергетики путем заключения договоров продажи мощности для проектов строительства генерирующих мощностей при условии выполнения требований по локализации оборудования.

Ожидается, что государство предложит новую программу поддержки инвестиций в модернизацию генерирующего оборудования.

Вывод из эксплуатации объектов вынужденной генерации поддержит баланс рынка и создаст дополнительную мотивацию для инвестиций в новые генерирующие мощности.

Все перечисленные выше инвестиционные возможности окажут положительное влияние на отрасль энергетического машиностроения. Использование новых технологий в энергетической отрасли позволит повысить эффективность деятельности и откроет новые ниши для инвесторов.

Согласно проведенного исследования были отобраны факторы, существенно влияющие на выплату / невыплату дивидендов и их размер [3,4].

В качестве эндогенных факторов выступили такие показатели компании как, чистая выручка, рентабельность активов и рентабельность активов и капитала, а также рыночная капитализация компании. Согласно модели, именно эти показатели оказались наиболее значимыми.

Среди экзогенных будут учитываться такие факторы, как: прогнозные цены на нефть, металлы, услуги телекоммуникации, энергоносителей и так далее. В качестве эндогенных факторов учитывался рост рынка относительно каждой рассматриваемой компании и курс рубля к доллару.

Все расчеты проводились на основе линейной регрессии, построенной на отобранных параметрах.

Ниже представлены результаты регрессии (Табл.1), на основе которых, была выведена ниже приведенная формула для расчета прогнозов.

Таблица 1. Результаты регрессионного анализа

SUMMARY OUTPUT

<i>Regression Statistics</i>	
Multiple R	0,89113
R Square	0,794113
Adjusted R Square	0,792464
Standard Error	12878,49
Observations	630

	<i>Coefficients</i>	<i>Standard Error</i>	<i>t Stat</i>	<i>P-value</i>	<i>Lower 95%</i>	<i>Upper 95%</i>
Intercept	1258,25	595,5979	2,112582	0,035033	88,63049	2427,869
Div (real) t-1	0,853129	0,026306	32,43125	5,6E-136	0,80147	0,904787
net income	0,027101	0,00587	4,616877	4,73E-06	0,015574	0,038629
ROA	-5,13735	26,83513	-0,19144	0,848242	-57,8354	47,56076
ROE	5,858662	26,81912	0,218451	0,827149	-46,808	58,52533
Mcap	0,096023	0,028438	3,376572	0,00078	0,040177	0,151868

Источник: регрессионный анализ Excel на основе данных из Bloomberg.

Качество модели вполне хорошее ($R^2 = 0,79$), что позволяет принять рассчитанные коэффициенты и использовать их в формуле для вычисления будущих дивидендов на 2019, 2020 и 2021 годы.

Всего было обработано 630 наблюдений с 2005 по 2019 год, в выборку не попали компании, у которых отсутствовали данные хотя бы по одному отобранному показателю.

Наиболее значимым фактором для прогнозного дивиденда является наличие или отсутствие дивиденда за предыдущие периоды. Например, у каких-то компаний прогноз строился с учетом всех показателей, начиная с 2005 года (таких компаний всего 17), у остальных все данные были либо с 2006, либо позже) и будущий размер дивиденд рассчитывался с учетом размера предыдущих выплат, исходя из того, что большинство российских компаний придерживаются умеренной дивидендной политики и не склонны к резким изменениям.

Формула для расчета прогноза:

$$y = 0,85 * Div(t-1) + 0,03 * net\ income - 5,13 * roa + 5,85 * roe + 0,09 * Mcap + 0,45 * market_dynam + 1258,25, \text{ где}$$

- $Div(t-1)$ – наличие, либо отсутствие дивиденда в предыдущем периоде;
- $net\ income$ - чистая прибыль компании, по итогу которой происходило принятие о решение выплаты или невыплаты дивиденда;
- roa – показатель рентабельности активов компании за год;
- roe – показатель рентабельности капитала компании за год;
- $Mcap$ – рыночная стоимость компании (капитализация) на конец года;
- $market_dynam$ – агрегированный прогнозный коэффициент роста экономического сектора компании.

Рассчитанные по данной формуле значения для каждой компании были сгруппированы по отраслям и представлены на диаграмме ниже (рис.2).

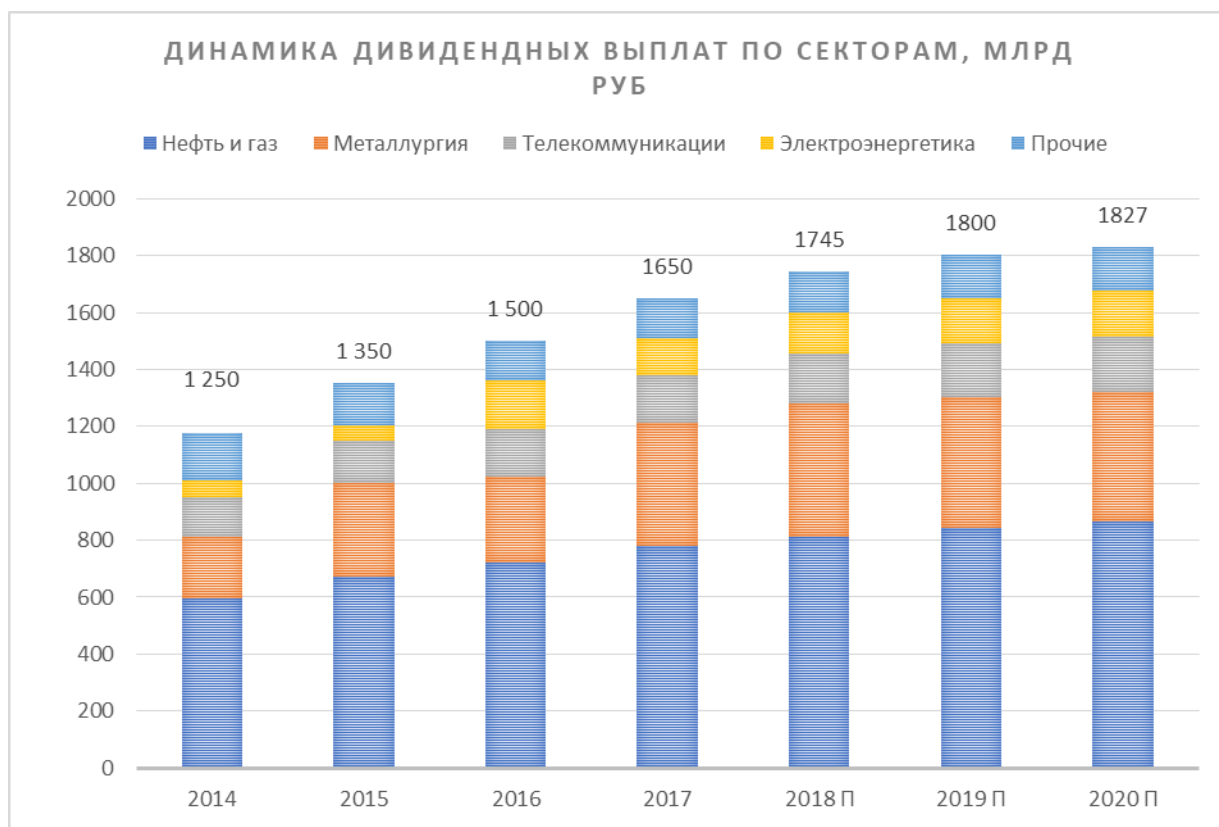


Рисунок 2. Динамика дивидендных выплат с прогнозом на три года

Источник: произведенные расчеты.

Таким образом, в ходе исследования удалось построить две модели, одна из которых показывает взаимосвязь дивидендных выплат с информационной асимметрией, и вторая модель помогла спрогнозировать будущие поступления от дивидендных выплат [3,4].

В первом исследовании была подтверждена гипотеза о том, что существует обратная зависимость между асимметрией информации и выплатами дивидендов. И опровергнута вторая гипотеза о том, что государственные компании сглаживают информационную асимметрию, наоборот, было выявлено, что государственная собственность её усиливает. Данный вывод встречается в китайском исследовании Чои и др. (2010) [9], где подтверждается, что спред между ценой покупки и ценой продажи акции (так оценивалась асимметрия) больше в государственных компаниях. Объясняется это тем, что государственные инвесторы предпочитают использовать информационную асимметрию в личных интересах, а не повышать

прозрачность экономики. Когда доля государственной собственности высока, политическое влияние и неэффективный контроль управления могут играть большую роль в увеличении затрат, связанных с агентскими и информационными проблемами. Это подразумевает, что более низкая государственная собственность связана с более низкой информационной асимметрией на рынке.

Подтверждения этому находятся и в других источниках, например, различные интерпретации выплат дивиденда были предложены такими исследователями как: Аллен и Мичэли, 2003 [10]. Сигнальная теория предполагает, что менеджеры, по сравнению с внешними инвесторами, знают больше инсайдерской информации, связанной с будущим корпоративным ростом. Следовательно, фирмы могут передать эту информацию рынку капиталов через выплату дивидендов. Однако теория агента демонстрирует, что, когда правовая система слаба, дивиденды не могут быть использованы в качестве способа сгладить агентский конфликт. Эта работа исследует эффект информационной асимметрии на выплатах дивиденда. Результаты этого исследования показывают, что в России, чем выше информационная асимметрия, тем ниже выплата дивиденда. Дивидендная политика не может быть показательна в плане передачи информации рынку капиталов. Также следует отметить ряд исследований, посвященный вопросам выплаты дивидендов, например, [8, 11-13].

Второе исследование носило больше статистический характер и рассматривало частоту дивидендных выплат в разрезе различных секторов экономики. Оно показало, что за период с 2009 по 2019 год наблюдается стабильная тенденция увеличения дивидендов. За 2009 год сумма начисленных дивидендов составляет 116 277 млн рублей, в 2010 году она возросла на 49%. В 2018 году данный показатель достиг значения 385 666 млн рублей, превысив аналогичный показатель 2009 года в 3 раза [5]. Примечательно, что добыча и первичная переработка сырья создают

первичные доходы государства с максимальной отдачей для федерального бюджета, занимая львиную долю в структуре государственных неналоговых поступлений. Анализ структуры дивидендных выплат в сфере добычи и первичной переработки показывает, что наименьшее значение их приходилось на 2009 год, в котором наблюдалось всего лишь 26,95%. Однако в 2010 году рассматриваемый показатель возрос до 39,02%, оставаясь пока на недостаточно высоком уровне [5]. В то же время, начиная с 2014 года, динамика дивидендных выплат сохранилась. В 2015 году мы видим рост, который можно объяснить глобальными факторами, влияющими на российскую экономику и внутренний рынок. Схожая динамика наблюдается и в последующие годы. Видна общая тенденция к дальнейшему росту, что, несомненно, попало во внимание как крупных инвесторов, так и инвесторов со средним капиталом.

Также примечательно, что лишь 10% от всех российских публичных компаний торгуются на бирже и из них каждая вторая платит дивиденды своим акционерам, и еще половина выплачивает дивиденды регулярно, то есть их показатель DSI превышает значение 0,6 и таких компаний не больше 70.

Анализ дивидендных выплат во взаимосвязи с прибылью показал, что даже когда компания показывает отрицательный результат, в 28% случаев, она принимает решение о выплате дивидендов [3].

Построенный прогноз показывает, что в ближайшие три года структура значительно не поменяется, будут расти дивиденды по всем секторам, кроме металлургического.

В качестве рекомендаций предлагается инвесторам вкладываться в акции госкомпаний, поскольку они в течение ближайших трех лет, а именно до конца 2021 года по планам Минфина России все они должны направлять половину своей прибыли на дивиденды. Многие компании нефтегазового сектора планируют в ближайшие годы не менять свою дивидендную политику и не повышать существующий уровень дивидендных выплат. Связано это в

основном с масштабными инвестиционными программами по освоению новых месторождений, увеличению существующих мощностей.

В последнее время отмечается, что интерес инвесторов к дивидендным историям постоянно растет. Это особенно видно на фоне снижения доходностей по другим финансовым инструментам в России, включая облигации и банковские депозиты. Удивительно, но российский фондовый рынок по-прежнему игнорирует тот факт, что спред между дивидендными доходностями акций и доходностями по другим инструментам расширяется. Эта ситуация не может длиться долгое время, и российские дивидендные акции будут существенно переоценены рынком вверх, также отразив снижение доходностей и стоимости капитала.

Акции компаний металлургического и горнодобывающего сектора также входят в число наиболее привлекательных, предлагая годовую дивидендную доходность от 8% (Норникель) до 11% (Северсталь). Другой дивидендный сегмент – госкомпании (Ростелеком, Аэрофлот, ФСК, Газпром, Алроса), которые традиционно выплачивают довольно высокие дивиденды один раз в год. Какие компании предлагают самую высокую дивидендную доходность в течение следующих 3 лет? Многие российские компании приняли долгосрочную дивидендную политику, привязанную к их денежным потокам или размеру чистой прибыли, что позволяет строить прогнозы по долгосрочным дивидендным выплатам. Здесь наибольший интерес представляют компании с сильным ростом EPS и растущим коэффициентом дивидендных выплат. В дополнение к большинству компаний, упомянутым выше, также отмечаются привилегированные акции Сбербанка, который планирует увеличить коэффициент выплат в ближайшие годы до 50%. Аналитики считают, что ВТБ, TCS Group и привилегированные акции Мечела могут приятно удивить в долгосрочной перспективе.

Таким образом, дивидендная политика влияет и на долгосрочную инвестиционную политику компании, и на богатство акционеров. В результате

решение фирмы о выплате дивидендов должно быть достигнуто таким способом, чтобы справедливо распределить полученную и нераспределенную прибыль. А дивидендная политика российских компаний имеет свою специфику, которая отражается в таких нормативных документах, как Федеральный закон "Об акционерных обществах" от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ и в Налоговом кодексе РФ. Сама дивидендная политика в российских компаниях стала выделяться относительно недавно, зародившись в конце 90-х, она достигла «зрелого» периода лишь в 2009 году, и до сих пор многие российские компании не имеют четко сформированной дивидендной политики, в частности, например, компании розничной торговли. Если говорить о методике характерной для российских компаний, то в основном, они придерживаются «гибкой» дивидендной политики, то есть стараются не брать на себя больших обязательств перед акционерами и зачастую гарантируют лишь какой-то невысокий процент, показывая тем самым инвесторам, что компания стабильно растет и способна делать выплаты, но при этом предпочитает большую часть прибыли вкладывать в себя.

При этом, существует множество факторов, влияющих в той или иной степени на дивидендную политику компании, которые можно разделить на две большие группы: эндогенных факторов (достаточная платёжеспособность и финансовая устойчивость компании, долгосрочные цели компании, ее микросреда, наличие прибыли) и экзогенных (экономические санкции, законодательство, роль государства в и их доля в крупных корпорациях). Следует отметить, что такие факторы, как уровень экономической безопасности, выявление фактов коррупции также могут оказывать определенное влияние в том числе и на дивидендную политику [6, 7]. А для российских публичных компаний более приоритетной является не дивидендная, а инвестиционная политика. Российские компании предпочитают гарантировать невысокий процент, не беря на себя большие обязательства перед акционерами. Подобное поведение компаний показывает,

что они пока еще с недоверием относятся к тому факту, что дивидендные выплаты могут так же успешно стимулировать рост стоимости акций компании, как и реинвестированная прибыль. Таким образом, компании не используют всех преимуществ более активной дивидендной политики.

Причин такому явлению несколько. Например, это высокая волатильность на рынке: в таком случае дивидендные выплаты частично компенсируют инвестиционные риски, связанные с убытками от непредсказуемости поведения цены акций. Также это стремление российских компаний к западным стандартам, где дивидендные выплаты в среднем составляют 40-60% от чистой прибыли компании, в то время как на российском рынке такого уровня выплат могут придерживаться только отдельные крупные компании.

Таким образом, построенный прогноз показал дальнейший рост дивидендов в ближайшие три года. Основной рост будет за счет ведущих компаний, которые половину своей прибыли будут направлять в государственный бюджет, а также за счет благоприятных рыночных перспектив в нефтегазовом секторе и секторе телекоммуникаций.

Статья подготовлена 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. Гапоненко В.Ф. Проблемы формирования эффективной дивидендной политики в российских публичных компаниях в современных условиях. Материалы III-ей международной научно-практической конференции «Финансовая стратегия предприятий в условиях нестабильности экономики»

(28 марта 2019 г.) / Под ред. профессора Якутина Ю.В. – М.: Академия менеджмента и бизнес-администрирования, 2019. С. 54-58.

3. Gaponenko V.F., Zhukova O.I, Alaberdeev R.R., Kilyskhanov Kh.Sh, Teterina E.A. Investment and Dividend Policy of Oil and Gas and other Russian Companies: Financial Aspect: Journal of Reviews on Global Economics, 2018, 11, P.812-824.

5. РИА Новости. https://ria.ru/ny2019_resume/20161222/1484283341.html.

6. Беспалько А.А., Гапоненко В.Ф. Проблемы оценки коррупции как латентного комплексного явления // Вестник экономической безопасности Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя, 2015, №3. С. 6-10.

7. Гапоненко В.Ф. Экономическая безопасность государства в сфере теории устойчивого развития // Сборник научных статей по материалам межвузовской научно-практической конференции (Москва, 06 декабря 2012 г.).- М.: Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2012. С. 115-118.

8. Wang, X., Manry, D., Wandler, S., 2011. The impact of government ownership on dividend policy in China. Advances in Accounting, incorporating Advances in International Accounting, Vol. 27, No. 2 (2011). PP. 366-372.

9. Choi JJ, Sami H., Zhou H., The Impacts of State Ownership on Information Asymmetry: Evidence from an Emerging Market 2010 - Business & Economics. P.13-48.

10. Allen, F., Michaely, R., 2003. Payout policy. In: Constantinides, G., Harris, M., Stulz, R. (Eds.), Handbook in Economics. Elsevier, North-Holland. P. 337–429.

11. Li, K., Zhao, X., 2008. Asymmetric information and dividend policy. Finance. Manage. (winter). PP. 673–694.

12. Abrutyn, Stephanie and Turner, Robert W. (1990), Taxes and Firms' Dividend Policies: Survey Results, National Tax Journal. P. 43.

13. Byun, H., Hwang, L., Lee, W., 2011. How does ownership concentration exacerbate information asymmetry among equity investors? Pacific-Basin Finance J. 19. PP. 511–534.

References

1. Gaponenko V.F. (2019). Problemy formirovaniya effektivnoy dividendnoy politiki v rossiyskikh publichnykh kompaniyakh v sovremennykh usloviyakh [Problems of formation of effective dividend policy in Russian public companies in modern conditions] *Materialy III-ey mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii «Finansovaya strategiya predpriyatiy v usloviyakh nestabil'nosti ekonomiki» (28 marta 2019 g.)* Pod red. professora Yakutina Yu.V. [Materials of the III international scientific and practical conference "Financial strategy of enterprises in conditions of economic instability" (March 28, 2019), Ed. Professor Yakutin Y. V.] Moscow, Akademiya menedzhmenta i biznes-administrirovaniya, 54-58 (in Russian).
3. Gaponenko V.F., Zhukova O.I, Alaberdeev R.R., Kilyskhanov Kh.Sh, & Teterina E.A. (2018). Investment and Dividend Policy of Oil and Gas and other Russian Companies: Financial Aspect. *Journal of Reviews on Global Economics*, (11), 812-824.
5. RIA Novosti. https://ria.ru/ny2019_resume/20161222/1484283341.html. (in Russian).
6. Bepalko A.A. & Gaponenko V.F. (2015). Problemy otsenki korruptsii kak latentnogo kompleksnogo yavleniya [Problems of corruption assessment as a latent complex phenomenon] Moscow, *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti Moskovskogo universiteta Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii im. V.Ya. Kikotya*, (3), 6-10 (in Russian).
7. Gaponenko V.F. (2012). Ekonomicheskaya bezopasnost' gosudarstva v sfere teorii ustoychivogo razvitiya [Economic security of the state in the field of the theory of sustainable development] *Sbornik nauchnykh statey po materialam mezhvuzovskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (Moskva, 06 dekabrya 2012 g.)*. [Collection of scientific articles on the materials of interuniversity scientific and practical conference (Moscow, December 06, 2012)]. Moscow, Akademiya upravleniya Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii, 115-118 (in Russian).

8. Wang, X., Manry, D., Wandler, S. (2011). The impact of government ownership on dividend policy in China. *Advances in Accounting, incorporating Advances in International Accounting*, Vol. 27, (2), 366-372.
9. Choi JJ, Sami H. & Zhou H. (2010). The Impacts of State Ownership on Information Asymmetry: Evidence from an Emerging Market 2010 - *Business & Economics*, 13-48.
10. Allen, F. & Michaely, R. (2003). Payout policy. In: Constantinides, G., Harris, M., Stulz, R. (Eds.), *Handbook in Economics*. Elsevier, North-Holland, 337–429.
11. Li, K. & Zhao, X., (2008). Asymmetric information and dividend policy. *Finance. Manage. (winter)*, 673–694.
12. Abrutyn, Stephanie and Turner, Robert W. (1990). Taxes and Firms' Dividend Policies: Survey Results, *National Tax Journal*, 43.
13. Byun, H., Hwang, L. & Lee, W. (2011). How does ownership concentration exacerbate information asymmetry among equity investors? *Pacific-Basin Finance J.* (19), 511–534.

УДК 338.012

Ключевые особенности нефтегазовой отрасли в России¹

Гапоненко Владимир Федосович,

Академия управления МВД России, Москва, Россия,

Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия,

д.э.н., профессор, profgaпоненko@gmail.com

Алабердеев Раис Рашитович

Академия управления МВД России, Москва, Россия,

к.э.н., профессор, alaberdeev@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена исследованию ключевых особенностей нефтегазовой отрасли в России. На современном этапе развития нефтегазовая отрасль России является наиболее конкурентоспособным сегментом производства на мировой арене. Данное исследование показало, что в российской нефтегазовой промышленности сложилась не просто потребность, а насущная необходимость внедрения современных инновационных технологий. Подобный потенциал роста при его последовательной реализации способен стать главным фактором инвестиционной привлекательности компаний данной отрасли.

Ключевые слова: Нефтегазовая отрасль России, российская нефтегазовая промышленность, инвестиционная привлекательность компаний нефтегазовой отрасли России.

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»

Key features of the oil and gas industry in Russia¹

Vladimir Gaponenko,

Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Moscow, Russia
Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
Russia,

Doctor of economics, Professor, profgaponenko@gmail.com

Rais Alaberdeev,

Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Moscow, Russia
Ph. D., Professor, alaberdeev@mail.ru

Annotation. The article is devoted to the study of the key features of the oil and gas industry in Russia. At the present stage of development, the Russian oil and gas industry is the most competitive segment of production on the world stage. This study showed that in the Russian oil and gas industry there was not just a need, but an urgent need for the introduction of modern innovative technologies. This potential growth in its sequential implementation is able to be the main factor of investment attractiveness of the companies in this industry.

Keywords: Russian oil and gas industry, Russian oil and gas industry, investment attractiveness of Russian oil and gas companies. Key features of the oil and gas industry in Russia.

Нефтегазовая отрасль экономики является важным звеном всей российской экономической системы, так она не только помогает функционированию других отраслей экономики, но и обеспечивает степень благосостояния нашего общества. Благосостояние, в свою очередь, определяет стабильное экономическое развитие России. Правильное использование этого

¹ With the financial support of RFBR – Agreement No. 18-010-01061/19 on the project: "Modeling of the strategy of innovative development and import substitution of the oil and gas complex of Russia in the context of economic security»

широкого ресурсного потенциала, непрерывное и четкое функционирование нефтегазовой отрасли обеспечивает рост российской экономики, способствует сохранению и укреплению национальной безопасности, экономических и политических связей страны [2,3,5].

На мировом рынке в течение многих лет Россия выступает лидером по разведке, добыче и потреблению природного газа и нефти. Тем не менее, в последние годы в мире происходили значительные изменения на нефтегазовом рынке, и, конечно, эти изменения также не проходят стороной и нефтегазовую промышленность в России [1, 4]. Как мы помним, в 2014 году произошла сильная дестабилизация мирового рынка энергоресурсов ввиду резкого падения цен на нефть. Тогда у российской нефтегазовой отрасли появилось множество проблем, что привело к созданию неблагоприятной среды для развития предприятий этой отрасли.

На современном же этапе развития нефтегазовая отрасль является наиболее конкурентоспособным сегментом производства на мировой арене. Россия в 2018 году являлась крупнейшим производителем и поставщиком углеводородов на мировом нефтегазовом рынке, при этом рост экономических показателей страны обуславливается именно увеличивающимися добычей и экспортом нефти и газа.

Только за последний 2018 год добыча нефти в России составила 555,8 млн тонн, (увеличение на 1,7% в годовом выражении). На переработку в 2018 году поступило 257,5 млн. тонн нефти (увеличение на 2,3%) (рис. 1).

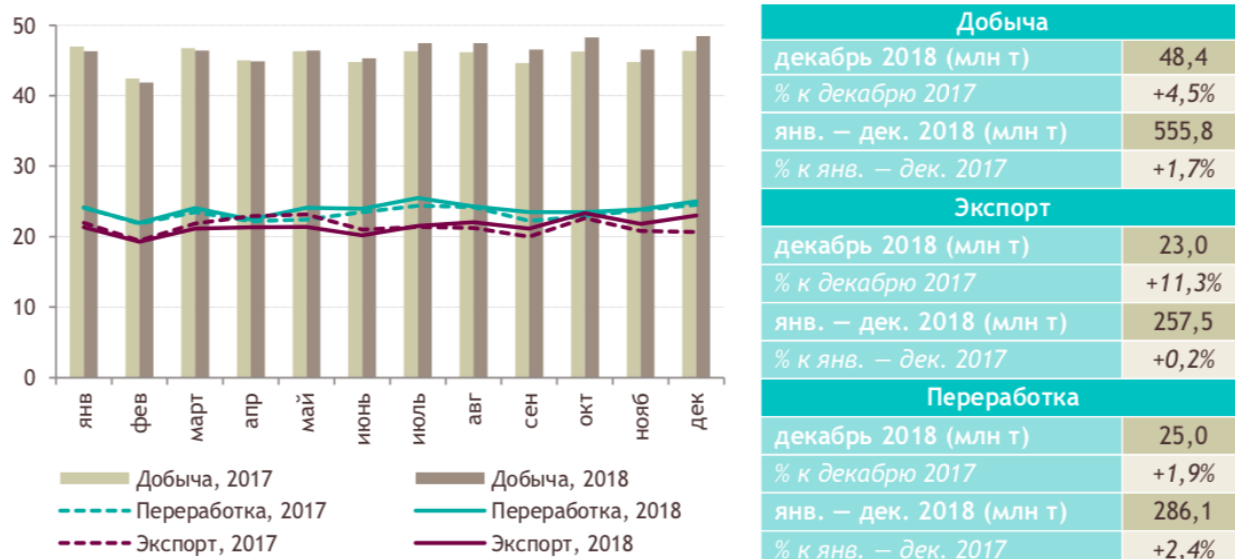


Рисунок 1. Добыча, экспорт и переработка нефти в России (тыс. т.)

Источник: Аналитический центр при Правительстве РФ

Говоря о газе, добыча природного газа за указанный период выросла на 5,3% — до 639 млрд кубометров, производство нефтяного попутного газа увеличилось на 4,6% — до 88,6 млрд кубометров (рис. 2).

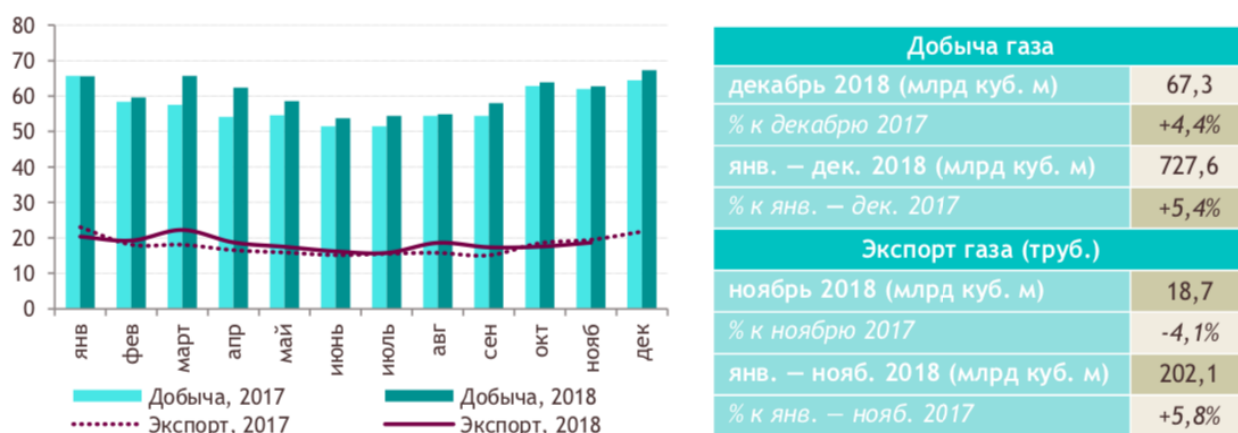


Рисунок 2. Добыча природного газа в России и его трубопроводный экспорт (млрд. куб. м.)

Источник: Аналитический центр при Правительстве РФ

По оценке министра энергетики РФ Александра Новака, экспорт газа из России в 2018 г. увеличился на 20 млрд куб. м до 225 млрд куб. м., но поставки трубопроводного газа выросли на 4,1%, а СПГ — на 70%.

Очевидно, что российская нефтегазовая промышленность обладает огромным ресурсным потенциалом, который играет основополагающую роль

в экономике России. Даже все доходы России принято разделять на нефтегазовые и не нефтегазовые. К нефтегазовым доходам относят налоги на разработку полезных ископаемых таких, как нефть и природный газ, газовый конденсат из всех месторождений, а также газовый конденсат, получаемый из другого углеводородного сырья, а также таможенные сборы за продажу за рубеж сырой нефти, газа, а также товаров, произведенных из них.

Уже в первой половине 2018 года нефтегазовые доходы федерального бюджета РФ составили 3,9 триллиона рублей. Это больше, чем показатель аналогичного периода прошедшего 2017 года на 1,047 трлн рублей, или на 36,2%, говорится в докладе Счетной палаты РФ. Доля нефтегазовых доходов составила 45,6% от общего объема доходов бюджета РФ, что на 5 процентных пунктов больше, чем годом ранее¹.

В ноябре 2018 г. из-за роста нефтегазовых доходов были утверждены поправки в федеральный бюджет-2018: доходы увеличены до 18,95 трлн руб. с 17,073 трлн руб., расходы - до 16,808 трлн руб. с 16,591 трлн руб. Расчетная цена на нефть увеличена с \$61,4 за баррель до \$69,6. Профицит был запланирован в размере 2% ВВП².

По итогам же 2018 года профицит федерального бюджета России составил 2,7 трлн руб., что эквивалентно около 16% бюджетных расходов. Рост нефтегазовых доходов в значительной мере обусловлено ростом цен на углеводородное сырье, прежде всего на нефть, и увеличением стоимостных объемов экспорта топливно-энергетических товаров (рис. 3).

¹ Доля нефтегазовых доходов бюджета России в первом полугодии составила 45,6% [Электронный ресурс] // URL: https://finance.rambler.ru/realty/40552551/?utm_content=rfinance&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 25.06.2019)

² Бюджет РФ в 2018 году исполнен с профицитом впервые за 7 лет [Электронный ресурс] // URL: <https://www.vestifinance.ru/articles/113479> (дата обращения: 25.06.2019)

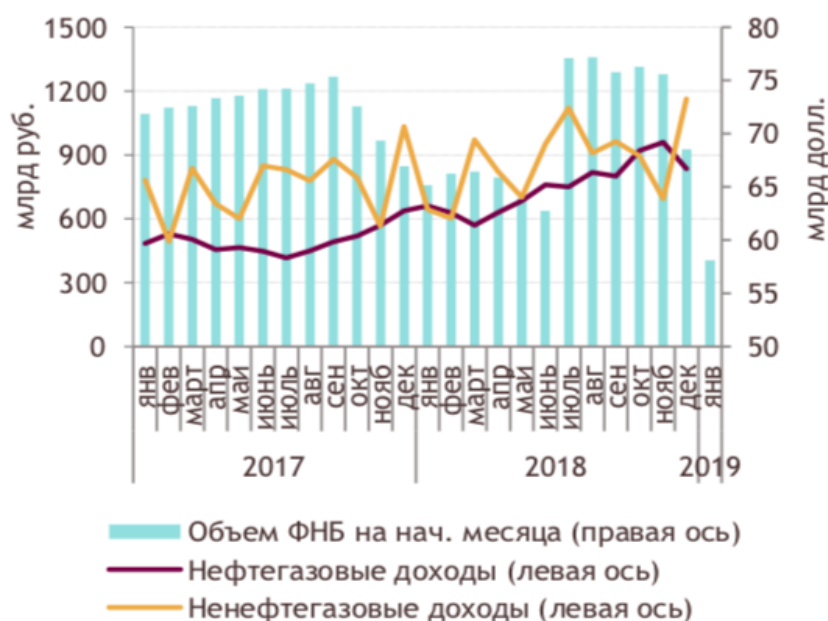


Рисунок 3. Доходы федерального бюджета Российской Федерации и объем Фонда национального благосостояния

Источник: Аналитический центр при Правительстве РФ

Как уже упоминалось, российская нефтегазовая отрасль, безусловно, сильно зависит от колебания цен на нефть. На рисунке представлено изменения цены барреля нефти марки Brent с 2014 года по сегодняшний день (рис. 4).



Рисунок 4. Динамика цены барреля нефти марки Brent 2014 – 2018 года

Источник: БСК Экспресс

9 октября 2014 года цена на нефть Brent опустилась ниже \$90 за баррель. Вслед за этим стало известно, что Иран и крупнейший на тот момент мировой

поставщик - Саудовская Аравия - снизили цены на нефть по экспортным контрактам. Падение цен продолжилось после того, как 14 октября в очередном докладе МЭА во второй раз ухудшило прогноз по спросу на нефть. Также важным фактором падения стоимости стала неготовность Организации стран - экспортеров нефти (ОПЕК) договориться о сокращении добычи.

На торгах 13 ноября 2014 года цена Brent опустилась ниже отметки \$80. 31 декабря 2014 года котировки достигли \$55,27. Таким образом, за год цены на нефть снизились на 51%¹.

13 января 2016 года биржевые цены на Brent впервые с 2003 года опустились ниже \$30. 21 января цена упала до рекордной с начала 2000-х годов отметки - \$27,5. В феврале котировки стабилизировались на уровне \$33, весной начался постепенный рост. Он объяснялся небольшим уменьшением объемов добычи нефти и начавшимися переговорами между ОПЕК и другими нефтедобывающими странами о стабилизации цен.

11 декабря 2017 года котировки впервые с мая 2015 года достигли \$65. 31 декабря баррель Brent торговался на уровне \$66,5. Таким образом, по итогам 2017 года нефть выросла в цене на 22%.

Впервые с декабря 2014 года уровень цен в \$70 был достигнут 11 января 2018 года. Рост цен в начале года аналитики объясняли действием соглашения ОПЕК+ и прогнозируемым ростом спроса на топливо.

Средняя цена нефти марки Brent в 2018 году составила \$69,8, свидетельствуют данные терминала Bloomberg. На пике — в октябре — она достигала \$85 за баррель. Но к концу года картина стала менее радужной: Brent опустилась до годовых минимумов, чуть не рухнула ниже \$50 и в итоге закончила год на отметке \$53,8 за баррель².

¹ Динамика цен на нефть с 2014 года. Досье [Электронный ресурс] // URL: <https://tass.ru/info/5208707> (дата обращения: 25.06.2019)

² Как взлетели и рухнули цены на нефть в 2018 году [Электронный ресурс] // URL: <https://www.rbc.ru/economics/04/01/2019/5c24c4089a7947918053e77b> (дата обращения: 25.06.2019)

Резкий рост цен в 2018 на бензин и нефть подтолкнул российское Правительство к поспешному внесению изменений в законодательство, напрямую связанное с вопросами ценообразования в нефтяной промышленности. Менее чем за пару месяцев (июнь и июль 2018 г.) Госдума утвердила ряд изменений, которые коснулись Налогового кодекса РФ и закона «О таможенном тарифе». Нововведения получили название «Налоговый маневр»¹.

Налоговый маневр вступил в силу с 1 января 2019 года и рассчитан на 6 последующих лет. За этот период планируется внести серьезные изменения в расчет экспортной таможенной пошлины и налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ). В настоящий момент экспортная пошлина сырой нефти составляет 30% от ее итоговой стоимости. Начиная с 1 января 2019 г., ее планируется постепенно снижать до полной отмены, которая должна случиться в 2024 году. В то же время, на аналогичный процент будет повышаться НДПИ, причем его рост планируется завершить уже в 2021 году. Налоговый маневр имеет 2 основные цели: добиться более выгодного экспорта нефти и нефтепродуктов; достичь роста цен на нефть для переработки на внутреннем рынке.

Какие последствия ждут отрасль? На первый взгляд рост стоимости сырой нефти и продуктов ее переработки на внутреннем рынке должен привести к дополнительному росту стоимости топлива и ГСМ для конечного потребителя (согласно данным «Роснефти», повышение цен может достигать 50%), что недопустимо. В связи с этим Госдума ввела два дополнительных механизма, с помощью которых роста цен на отечественном рынке удастся избежать.

Первая мера – снижение акциза на сырую нефть. Благодаря ему отечественные нефтеперерабатывающие заводы, занимающиеся выпуском

¹ Налоговый маневр в нефтяной отрасли: суть и последствия для нефтяников [Электронный ресурс] // URL: <https://gpn-trade.ru/about/articles/nalogovyj-manevr-2018-sut-i-posledstviya-dlya-neftyanoj-otrasli/>

высококачественного топлива, соответствующего актуальному экологическому стандарту «Евро-5», смогут сэкономить порядка 3000 рублей с каждой тонны перерабатываемого сырья. Воспользоваться данным преимуществом смогут исключительно те компании, что занимаются поставками топлива на отечественный рынок. Министерством финансов России также были предложены аналогичные послабления для компаний, которые еще не успели произвести модернизацию оборудования и не выпускают топливо класса «Евро-5», но планируют начать производство в течение ближайших 3 лет. Также они будут действовать для санкционных компаний.

Второй механизм – введение демпфирующего акциза, учитывающего выгоду экспорта для отдельно взятых компаний. Проще говоря, НПЗ, расположенные на значительном удалении от границ, смогут не только вернуть часть выплаченных акцизов, но и получить дополнительную прибавку за счет повышающего коэффициента, призванного компенсировать расходы на транспортировку нефтепродуктов за границу.

Какие прогнозы? Однозначно оценить удачность принятых решений пока не представляется возможным, однако по прогнозам Правительства РФ к 2024 году они помогут государству получить порядка 1,3-1,6 триллиона рублей дополнительных доходов. Впрочем, ряд аналитиков (в частности представители медиахолдинга РБК) отмечает, что итоговая прибыль с учетом введения демпфирующих акцизов для отдельных компаний может оказаться существенно меньшей. Кроме того, неизвестно, сбудутся ли обещания Правительства России о том, что маневр не окажет влияния на рост розничных цен на нефтепродукты.

Как показывает реальность 2019 года, с введением налогового маневра цены на нефть на российском рынке не снизились. 24 апреля 2019 г. стало известно, что первый вице-премьер Антон Силуанов и вице-премьер Дмитрий Козак договорились об источнике финансирования субсидии нефтяным

компаниям для сдерживания цен на бензин и дизель. Это решили сделать за счет нового акциза на все жидкие нефтепродукты и увеличения налога на добычу полезных ископаемых.

Правительство России достигло нового соглашения с нефтяниками о заморозке цен на бензин в начале апреля. Оно будет действовать до июля. Срок предыдущего соглашения истек 1 апреля. По его условиям, нефтяные компании удовлетворяют внутренний спрос на топливо, чтобы не допустить локального дефицита бензина и дизеля, что привело бы к резкому росту цен. Компании также обязались не повышать цены на бензин выше уровня инфляции.

Ситуация возникла из-за того, что для большинства нефтяников поставки за рубеж были выгоднее поставок на внутренний рынок. Из-за этого они предпочитали экспортировать продукт, а не продавать его в России. С 2019 года в России действует механизм демпфера, в рамках которого государство компенсирует компаниям разницу между ценой на бензин на российском рынке и ценой экспортных поставок.

Таким образом, можно сказать, что, несмотря на структурные экономические реформы, произошедшие в стране за последнее десятилетие, экономика России остается сырьевой направленности, а формирование бюджета страны и реализация государственных программ во многом зависят от результатов деятельности нефтегазовой отрасли и государство старается всячески поддерживать данную отрасль.

Состояние нефтегазовой отрасли в России принято оценивать по объемам запасов, добычи и экспорта, так как именно эти показатели являются наиболее важными в условиях серьезной конкуренции на мировых рынках, когда даже незначительные колебания в мировом спросе и предложении оказывают существенное влияние на цены энергоносителей.

К крупнейшим предприятиям нефтегазового комплекса РФ относятся: ПАО «ЛУКОЙЛ», ПАО «Роснефть», ПАО «Сургутнефтегаз» и ПАО

«Газпром». По состоянию на 01.01.2019, добычу нефти и газового конденсата (нефтяного сырья) на территории Российской Федерации осуществляли 290 организаций, имеющих лицензии на право пользования недрами, в том числе:

- 100 организаций, входящих в структуру 11 вертикально интегрированных компаний (ВИНК);
- 187 независимых добывающих компаний, не входящих в структуру ВИНК;
- 3 компании, работающие на условиях соглашений о разделе продукции (далее — операторы СРП).

Основной объем национальной нефтедобычи (85,2 % от общероссийского показателя) по-прежнему формируется крупнейшими вертикально-интегрированными компаниями. Одновременно возрастает доля независимых нефтедобывающих компаний, общий вклад которых в суммарном производстве нефти по стране достиг по итогам 2018 г. 14,8 %. Из них 3,4 % приходится на операторов СРП.

По итогам 2018 г., объем национальной добычи нефтяного сырья вырос относительно 2017 г. на 9,1 млн т (+1,7%) и составил в абсолютном выражении 555,9 млн т. Из полученного прироста, более половины (+5,0 млн т, +13,5%) было получено на новых месторождениях со сроком эксплуатации до 5 лет.

В настоящее время экстенсивное развитие нефтегазового сектора в России обусловлено, главным образом, сложившимся дефицитом инвестиций и новых технологий. Однако все же сегодня в российском нефтегазовом секторе происходит некоторое технологическое обновление отрасли, в основном за счет участия иностранного капитала в освоении ряда крупных проектов. Но все же особенности существования российских нефтегазовых компаний кроются ориентированности именно на добычу и сбыт сырой нефти; продуктам переработки компании уделяют куда более меньшее внимания. Это обстоятельство подразумевает особое внимание к разрабатываемым недрам.

Сегодня большинство месторождений по российским критериям оценки находятся на IV стадии разработки и характеризуются падением добычи нефти, что свидетельствует о наличии значительного недоиспользованного потенциала добычи [1]. Вовлечение в разработку трудноизвлекаемых запасов становится возможным только через внедрение новых инновационных технологических решений. Таким образом, в российской нефтегазовой промышленности сложилась не просто потребность, а насущная необходимость внедрения современных инновационных технологий. Подобный потенциал роста при его последовательной реализации способен стать главным фактором инвестиционной привлекательности компаний.

Нефтегазовая отрасль России в новейших экономических условиях находится в тяжелом состоянии. С каждым годом запасы нефтяных и газовых залежей истощаются, продуктивные горизонты становятся более глубокими, существенно усложняются условия их добычи, уменьшаются объемы поставки и переработки нефти. Эти проблемы российские граждане чувствуют чуть ли не ежедневно, ведь они отражаются на ценах топлива, оплате коммунальных услуг, при обработке приусадебных участков, при оплате за проезд в транспорте и т.д. Почти 95% нефти и газа, добываемого на территории России, приходится на 8 предприятий нефтегазового комплекса, среди которых лидирующие позиции занимает «Роснефть».

Сегодня мы живем в такое время, когда особенно актуальными стали трудности с реализацией более эффективной нефте- и газодобычи, поскольку именно эти природные ресурсы являются основными в энергетическом обеспечении отраслей и обладают способностью истощаться.

Среди основных проблем нефтегазовой промышленности можно выделить следующие¹:

¹ Особенности нефтегазовой отрасли [Электронный ресурс] // URL: <https://www.neftegaz-expo.ru/ru/articles/osobennosti-neftegazovoj-otrasli/> (дата обращения: 25.06.2019)

- общее сокращение объемов общей добычи нефтяных ресурсов в Российской Федерации;
- неэффективность диверсификации газо- и нефтеснабжения в стране;
- большой объем потребления природного газа промышленными предприятиями и населением;
- зависимость от компаний-монополистов;
- неполная загруженность нефтеперерабатывающих заводов;
- кризис неплатежей, особенно в газовом секторе.

Итак, резюмируя всю вышеизложенную информацию, подчеркнем, что доминирующее положение нефтегазовой отрасли в экономике России обуславливается двумя основными факторами:

- 1) страна обладает крупнейшими запасами нефти и газа в мире;
- 2) нефтегазовые доходы составляют основу бюджета государства, а в связи с повышением стоимости энергоресурсов, которое происходило до кризиса 2014 года и возобновилось в 2018 году, произошло повышение доходности отрасли.

Таким образом, особенностями нефтегазовой отрасли в России - являются высокая монополизация рынка, экстенсивное развитие отрасли, недостаточность новых технологий добычи, переработки и транспортировки нефти и газа. В отличие от нефти, газ не требует существенной предварительной переработки перед использованием, но его нужно сразу поставлять потребителю. И здесь тоже существуют определенные особенности нефтегазовой отрасли, например, в вопросе транспортировки.

Статья написана 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. Гибрадзе Ю.О., Ультан С.И. Современные проблемы и тенденции инновационной деятельности в нефтегазовой отрасли России // Молодежь третьего тысячелетия, сборник научных статей, 2016. С. 282-285.
2. Гапоненко В.Ф. Некоторые государственные меры по противодействию угрозам экономической безопасности нефтегазового комплекса России в современных условиях. Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы предварительного расследования» (10 ноября 2018 г.). - М.: Перископ-Волга, 2018. С. 59-65.
3. Gaponenko V.F., Zhukova O.I, Alaberdeev R.R., Kilyskhanov Kh.Sh, Teterina E.A. Investment and Dividend Policy of Oil and Gas and other Russian Companies: Financial Aspect: Journal of Reviews on Global Economics, 2018, 11, P.812-824.
4. Гапоненко В.Ф., Алабердеев Р.Р. Моделирование стратегии инновационного развития и импортозамещения нефтегазового комплекса России. The mechanism of economic and legal national security: experience, problems and prospects. Materials of scientific-practical conference.- London, LSP, 2016.P.58-66.
5. Гапоненко В.Ф., Алабердеев Р.Р. Финансовые аспекты обеспечения экономической и налоговой безопасности объектов и отраслей нефтегазового комплекса России. Финансовая стратегия предприятий в условиях нестабильности экономики. Материалы III -ей Международной научно-практической конференции (Москва, 28 марта 2019 г.) / Под ред. профессора Якутина Ю.В. – М.: Академия менеджмента и бизнес-администрирования, 2019. С. 58-62.

List of references

1. Gibradze, Yu. O. & Ultan, S. I. (2016). Sovremennye problemy i tendentsii innovatsionnoy deyatel'nosti v neftegazovoy otrasli Rossii [Modern problems and trends of innovative activity in the oil and gas industry of Russia] *Molodezh' tret'ego tysyacheletiya, sbornik nauchnykh statey* [Youth of the third Millennium, collection of scientific articles], 282-285 (in Russian).
2. Gaponenko, V. F. (2018) Nekotorye gosudarstvennye mery po protivodeystviyu ugrozam ekonomicheskoy bezopasnosti neftegazovogo kompleksa Rossii v sovremennykh usloviyakh [Some state measures to counter threats to the economic security of the oil and gas complex of Russia in modern conditions] *Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya «Aktual'nye problemy predvaritel'nogo rassledovaniya» (10 noyabrya 2018 g.)* [International scientific-practical conference "Actual problems of preliminary investigation" (November 10, 2018)] Moscow, Periscope-Volga, 59-65 (in Russian).
3. Gaponenko, V. F., Zhukova, O. I, Alaberdeev, R. R., Kilyskhanov, Kh.Sh, & Teterina, E. A. (2018). Investment and Divide Policy of Oil and Gas and other Russian Companies: Financial Aspect. *Journal of Reviews on Global Economics*, (11), 812-824.
4. Gaponenko, V. F. & Allaberdiev R. R. (2016). Modelirovanie strategii innovatsionnogo razvitiya i importozameshcheniya neftegazovogo kompleksa Rossii [Modeling of strategy of innovative development and import substitution of oil and gas complex of Russia]. *The mechanism of economic and legal national security: experience, problems and prospects. Materials of scientific-practical conference*, London, LSP, 58-66.
5. Gaponenko, V. F. & Allaberdiev, R. R. (2019). Finansovye aspekty obespecheniya ekonomicheskoy i nalogovoy bezopasnosti ob"ektov i otrasley neftegazovogo kompleksa Rossii [Financial aspects of economic and tax security and industry oil and gas complex of Russia] *Finansovaya strategiya predpriyatiy v usloviyakh nestabil'nosti ekonomiki. Materialy III-ey Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (Moskva, 28 marta 2019 g.)* Pod red. professora Yakutina

Yu.V. [Financial strategy of enterprises in conditions of economic instability. Proceedings of the III International scientific and practical conference (Moscow, March 28, 2019), Ed. Professor Yakutin Yu. V.] Moscow, Academy of management and business administration, 58-62.

УДК 338.2

Основные угрозы современному состоянию нефтегазового комплекса России¹

Алабердеев Раис Рашитович

Академия управления МВД России, Москва, Россия,

к.э.н., профессор, alaberdeev@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена исследованию основных угроз современному состоянию нефтегазового комплекса России. В статье особо отмечается, что нефтегазовый комплекс России в течение многих лет является основой энергоснабжения страны, одним из важнейших элементов российской экономики, формирующий основную часть доходов федерального бюджета и системы энергообеспечения. Делается вывод о том, что основные угрозы современному состоянию нефтегазового комплекса России были заложены при рыночном реформировании отрасли экономики, когда приоритет был отдан передаче объектов нефтегазового комплекса России в частные руки.

Ключевые слова. Нефтегазовый комплекс России, добыча углеводородных ресурсов, геологоразведочные работы, уровня добычи нефти, криминальные угрозы, угрозы в сфере экономики в нефтегазовом комплексе России, экономическая безопасность в нефтегазовом комплексе России.

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»

The main threats to the current state of the Russian oil and gas industry¹

Rais Alaberdeev,

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

Ph. D., Professor, alaberdeev@mail.ru

Annotation. The article is devoted to the study of the main threats to the current state of the oil and gas complex of Russia. The article emphasizes that the oil and gas complex of Russia for many years is the basis of the country's energy supply, one of the most important elements of the Russian economy, forming the bulk of the Federal budget revenues and energy supply system. It is concluded that the main threats to the current state of the oil and gas complex of Russia were laid in the market reform of the economy, when priority was given to the transfer of oil and gas facilities in Russia in private hands.

Keywords. Oil and gas complex of Russia, production of hydrocarbon resources, geological exploration, oil production levels, criminal threats, threats in the economic sphere in the oil and gas complex of Russia, economic security in the oil and gas complex of Russia.

Нефтегазовый комплекс (НГК) России в течение многих лет является основой энергоснабжения страны, одним из важнейших элементов российской экономики, формирующий основную часть доходов федерального бюджета и системы энергообеспечения. Ресурсы нефти в России составляют около 88,2 млрд *т*, или 5,3 % мировых запасов, а по величине добычи нефти Россия находится на лидирующих позициях в мире. По доказанным запасам газа Россия занимает первое место в мире - 44,6 трлн. куб. м. или 21,4%

¹ With the financial support of RFBR – Agreement No. 18-010-01061/19 on the project: "Modeling of the strategy of innovative development and import substitution of the oil and gas complex of Russia in the context of economic security»

общемировых запасов. По уровню добычи природного газа находится на первом месте в мире ежегодно добывая более 600 млрд. куб. м.

Из добытой в стране более 13 % нефти и около 30 % газа ежегодно экспортируется. Доходы от продажи за рубеж углеводородов составляют более 300 млрд долл. и выросли за последние 18 лет более чем в 6 раз (2000 г. – 52 млрд. долл.), или около 53 % всех доходов федерального бюджета России [1,2].

Указанное свидетельствует о значимости нефтегазового комплекса для экономики страны и в ближайшей перспективе данное положение не изменится. Однако, не смотря на указанное, в нефтегазовом комплексе России существуют ряд проблем, которые оказывают существенное влияние на состояние экономической безопасности.

Это состояние геологоразведочных работ, приоритеты добычи углеводородных ресурсов из высокопродуктивных старых месторождений и нежелание разработки новых, несмотря на высокую истощенность старых. Эксплуатация устаревшего оборудования и нежелание инвестирования в новые технологии и современные методы.

Основные угрозы современному состоянию нефтегазового комплекса России были заложены при рыночном реформировании отрасли экономики, когда приоритет был отдан передаче объектов нефтегазового комплекса России в частные руки, для формирования эффективного класса собственников. Однако, новые собственники вместо того чтобы развивать данную отрасль, основные усилия направляют на получение прибыли любым путем, и не вкладывают средства в развитие нефтегазового комплекса России, за прошедшие 20 лет работы в новых экономических условиях, нефтегазовый комплекс России так и не достиг уровня добычи нефти советского времени.

Наряду с угрозами в сфере экономики в нефтегазовом комплексе России высоки криминальные угрозы, связанные с уровнем «беловоротничковой» – преступности экономической и коррупционной направленности. Коррупция

является латентным комплексным явлением, которое выявляется довольно трудно [8].

Совершаемые в нефтегазовом комплексе России экономические и коррупционные преступления направлены на увеличение доли прибыли менеджмента, и без того баснословной.

Кроме этого, менеджеры целенаправленно формируют условия для сокрытия легальной прибыли и уклонения от уплаты налогов.

Эти условия диктуют необходимость обеспечения экономической безопасности органами внутренних дел, однако у сотрудников при обеспечении экономической безопасности в нефтегазовом комплексе России возникают сложности, при организации проверок, ревизий и изъятии документов и др.

Учитывая изложенные обстоятельства, возникла необходимость принятия безотлагательных мер по противодействию указанным угрозам в нефтегазовом комплексе России.

Необходима разработка и принятие мер по пресечению особо опасных противоправных схем, созданных для уклонения от полного и своевременного налогообложения, совершения хищений и других преступлений в нефтегазовом комплексе России.

Принятию этих мер должны сопутствовать глубокая научная проработка правовых, организационных и управленческих проблем, возникающих в ходе обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России.

Это необходимо сделать и в связи с существующей научной проблемой, которая заключается в том, что научное обеспечение деятельности нефтегазового комплекса России не в полной мере соответствует его значимости для устойчивости экономики страны.

Из указанных противоречий следует, что теория и практика обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России, уже не в полной мере отвечает требованиям сегодняшнего дня и становится очевидным

необходимость развития как общей теории и методологии экономической безопасности, так и разработка стратегии обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России, в том числе при комплексном воздействии всех видов угроз, в условиях интенсивно меняющегося экономической обстановки.

Указанные обстоятельства отражают суть научной проблемы, решаемой в конкретных научных исследованиях [2,3,4], которая заключается в разработке стратегии обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России с учетом направлений деятельности государственных органов власти и органов внутренних дел Российской Федерации по противодействию угрозам экономической безопасности в нефтегазовом комплексе России. Из чего следует, что научная проблема находится на стыке философии, политологии, социологии, экономики и других общественных наук.

Реализация возможных результатов проводимого исследования, безусловно, повысит готовность и способность органов государственной власти, внутренних дел и отраслевого руководства принятию своевременных, целесообразных, научно обоснованных политических и стратегических решений, направленных на укрепление экономической безопасности нефтегазового комплекса России. Данное обстоятельство подчеркивает исключительную практическую значимость решения поставленной научной проблемы.

Основная гипотеза данного исследования базируется на предположении о том, что разработкой стратегии обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России на основе современной модели и концепции системы экономической безопасности можно повысить эффективность принятия управленческих решений по обеспечению экономической безопасности нефтегазового комплекса России как наиболее важной для экономики страны отрасли и обеспечить его устойчивое развитие.

В интересах повышения эффективности управленческих решений по обеспечению экономической безопасности нефтегазового комплекса России требуется разработка, и принятие стратегических мер по стабилизации экономической обстановки, как ключевом факторе обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России.

В этих условиях необходимо осуществить консолидацию усилий всех органов государственной власти и управленческих структур на наиболее уязвимых направлениях обеспечения экономической безопасности, где возможно нанесение наиболее ощутимого (масштабного) ущерба нефтегазовому комплексу России.

С учетом данного подхода для эффективного обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России, в первую очередь, разработать базовые стратегические установки по противодействию возможному ущербу в процессе обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России органами внутренних дел.

Отсутствие научно-методологического аппарата обеспечения комплекса мер (мероприятий) государственных и правоохранительных органов по предотвращению ущерба экономике нефтегазового комплекса России ведет к снижению объективности при принятии управленческих решений, затрудняет выявление наиболее опасных внешних и внутренних угроз, оценку эффективности мер по обеспечению защиты жизненно важных интересов отраслей нефтегазового комплекса России, а также не позволяют объективно определить величину этого ущерба.

Указанные факторы в свою очередь не позволяют определить приоритетные направления обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса России, приводят к необоснованным управленческим решениям, или к таким решениям, которые мало влияют в целом на экономическую безопасность нефтегазового комплекса России,

ведут к неэффективному использованию природных ресурсов и денежных средств предприятий нефтегазового комплекса России.

Из указанных противоречий, содержания проблем и гипотезы видно, что объектом исследования является теоретические основы и практика деятельности органов внутренних дел, направленные на обеспечение экономической безопасности нефтегазового комплекса России.

Предметом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе правового регулирования, организационного и управленческого обеспечения мер органов внутренних дел по противодействию экономическим угрозам в нефтегазовом комплексе России.

Решение научной проблемы на основе принятой гипотезы предопределило целевую направленность исследования, которая заключается в том, чтобы на основе анализа состояния экономической безопасности в нефтегазовом комплексе России, предложить методы разработки стратегии по обеспечению экономической безопасности нефтегазового комплекса России.

Иными словами, целью исследования является разработка и внедрение в практическую деятельность руководителей государственных органов власти и органов внутренних дел системы знаний и практических рекомендаций, которые позволят им принимать и с упреждением реализовывать адекватные возникающим угрозам меры по обеспечению экономической безопасности нефтегазового комплекса России.

Современное состояние обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса органами внутренних дел нельзя назвать безупречной, так как существует ряд проблем, которые не позволяют им эффективно осуществлять свои полномочия, предоставленные Федеральным законом «О полиции».

Эти проблемы сконцентрированы в следующих сферах:

- правового регулирования;
- организационных мер, принимаемых органами внутренних дел в целях

обеспечения экономической безопасности.

Рассмотрение первого направления, необходимо начинать с процесса подготовки проектов нормативных правовых актов, принятия их законодательным органом и их исполнения, а не ограничиваться только рассмотрением самого процесса применения нормативно правового акта. Изучение данного вопроса в указанном ключе диктуется тем, что элементы несовершенства законодательства, по моему мнению, закладываются заинтересованными субъектами (бизнес структуры и вертикально-интегрированные компании) в процессе подготовки документа. Из этого следует, что заинтересованные субъекты уже на стадии подготовки законодательных актов обладают информацией о них и могут повлиять на процесс подготовки нормативных правовых документов в нужном ключе. Кроме этого в процессе подготовки «нужного» нормативного правового акта заинтересованные субъекты через подконтрольные средства массовой информации готовят общественное мнение о необходимости замены законодательного акта в нужной сфере. Активно ведется «разъяснительная» работа о достоинствах «нужного» им правового акта и о полезности для населения подобного изменения законодательства.

Одновременно в СМИ и в Интернет проводится активная работа по дискредитации действующего законодательства и правоохранительных органов (если нормативный правовой акт принимается в правоохранительной сфере). При этом основным мотивом подобного поведения СМИ и Интернета являются:

- воспрепятствование осуществлению сотрудникам органов внутренних дел (ОВД) законной деятельности по обеспечению экономической безопасности НГК;

- месть за деятельность сотрудника ОВД, осуществляемую в рамках исполнения должностных обязанностей.

В основном дискредитации направлены против руководящего и

оперативного состава ОВД, носят заказной характер, и преподносятся населению как «полицейский произвол» [7].

Из сказанного следует, что ряд нормативных правовых актов в современной России, разрабатываются и принимаются законодательными органами и должностными лицами в интересах заинтересованных субъектов. Принятые, подобным образом нормативные правовые акты, способствуют получению указанными субъектами многомиллиардных «прибылей», однако наносят существенный ущерб национально-государственным (экономическим) интересам России и ее граждан. О том, что процесс подготовки и принятия документов осуществляется подобным образом, свидетельствуют следующие обстоятельства. Многие годы в нефтегазовом комплексе используются «фирмы однодневки», а все принимаемые различными исполнительными и законодательными органами меры не дают желаемых результатов.

Не решили данную проблему и внесенные в 2011 г.¹ изменения в уголовный кодекс РФ (ст. 173.1 и 173.2 УК РФ). Они не способствовали повышению эффективности противодействия использованию «фирм-однодневок» для совершения преступлений, не оказали существенного влияния на состояние законности в сфере экономики. Изменился только порядок оформления учредительных документов, теперь они оформляются по поддельным или утерянным паспортам. Уставный капитал «фирм-однодневок» формируется в минимальных размерах, перечень видов деятельности в учредительных документах составляется формально, без указания основного вида деятельности. Для определения юридического адреса используются фиктивные договоры аренды, совместной деятельности, предоставления помещения. Сотрудники, как правило, набираются только для создания видимости работы. Зарегистрированная подставная фирма

¹ О внесении изменений в УК РФ и ст. 151 УПК РФ: Федеральный закон от 7 декабря № 419-ФЗ//СЗ РФ/ 12 декабря 2011, № 50, ст. 7361.

заклучает различные договоры банковского счета в одном или нескольких банках. Ежедневный оборот таких фирм может достигать более 1 млрд руб.

Не способствовали декриминализации отраслей НГК и изменения, проведенные с составом мошенничества, когда единый состав был раздроблен на 7 составов преступлений в различных отраслях экономики, определены квалифицирующие признаки. В связи с этим доктор юридических наук, профессор Ю. Голик отмечает, что с точки зрения законодательной техники, это возврат в Средневековье и даже значительно раньше. Еще в Краткой редакции «Русской правды» – великого источника русской правовой мысли (1054 г.), была предусмотрена различная ответственность за кражу голубей, уток, гусей, лебедей, собак, ястребов, соколов и т. д. То есть законодатель того времени использовал казуистический принцип конструирования норм закона. Если мы проанализируем санкции вновь введенных норм, то увидим, что в некоторых случаях они мягче, чем в основном составе. Под предлогом усиления ответственности эту самую ответственность ослабили [6].

Кроме этого вызывает сомнения установленные размеры ущерба по этим преступлениям (крупный размер - 1,5 млн. руб., а особо крупный размер – свыше 6 млн. руб., против 250 тыс. руб. и 1 млн. руб. соответственно для ч.ч. 3, 4 ст. 159 УК РФ в предыдущей редакции)¹. В развитых капиталистических странах нет подобных размеров ущерба. Например, в США крупный размер ущерба, исчисляется с 10 тыс. долл.

Также необходимо обратить внимание на изменения законодательства, направленного против взяточничества, что привело к тому, что стало уменьшаться количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности по ст. 290 УК РФ. Это связано, прежде всего, с тем, что лица, задержанные за взяточничество, стали осуждаться по частям третьей и четвертой статьи 159 УК РФ - мошенничество, а не по ст. 290 УК РФ. Подобное стало возможным в

¹ Федеральным законом от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ/СЗ РФ, 3 декабря 2012, № 49, ст. 6752.

виду того, что задержанные за взяточничество должностные лица заявляют, что намеревались завладеть имуществом взяткодателя при отсутствии намерений каким-либо образом способствовать исполнению действий (бездействия) в пользу взяткодателя. Это заявление способствует тому, что виновное должностное лицо значительно смягчает себе ответственность¹.

В связи с изложенными обстоятельствами специалисты отмечают, что за последние десять лет в Уголовный кодекс РФ было внесено около тысячи поправок [6]. Однако это не способствовало эффективности борьбы с преступлениями экономической и коррупционной направленности в НГК, а наоборот УК РФ стал откровенно недееспособным.

Кроме приведенных примеров, в последние годы уголовное законодательство подверглось существенной либерализации, что привело к тому, что практически не раскрываются налоговые преступления, лица, совершившие тяжкие экономические преступления с многомиллиардными ущербами, не подвергаются заключению под стражу, значительно повышены размеры ущерба за преступления в крупном и особо крупном размерах и др. Все указанное привело к тому, что ослаблена профилактическая функция уголовного законодательства, преступники перестали бояться ответственности и неотвратимости наказания. Отсутствие института конфискации имущества способствует тому, что львиная доля похищенного имущества остается у преступников.

Учитывая подобное состояние законодательства, возникла необходимость в выработке стратегических установок по совершенствованию законодательства по указанным проблемам, это необходимо сделать в связи с тем, что отмеченные недостатки напрямую оказывают влияние на состояние обеспечения экономической безопасности в нефтегазовом комплексе, так как

¹ В соответствии с ч. 4 ст. 159 УК РФ максимальное наказание предусмотрено в виде лишения свободы до десяти лет со штрафом до одного млн. руб., а ч. 6 ст. 290 УК РФ предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от восьми до пятнадцати лет со штрафом в размере семидесятикратной суммы взятки.

повышают уровень неопределенности при организации борьбы с преступлениями экономической направленности по срокам, качеству и эффективности.

Осложняется деятельность сотрудников ОВД в нефтегазовом комплексе из-за неопределенности, во внешней среде функционирования порожденные нестабильностью законодательства и текущей экономической ситуации. Данная ситуация способствует криминализации нефтегазового комплекса, что в свою очередь оказывает влияние на экономическую деятельность объектов НГК. В этих условиях, повышаются риски экономических субъектов при инвестировании объектов НГК связанные с возможностью потери инвестиций при криминальных банкротствах, мошенничествах и совершении других преступлений. Учитывая это, многие инвесторы отказываются вкладывать свои ресурсы, а у предприятий НГК возникают сложности с привлечением инвестиций, так как приходится искать более рискованных инвесторов.

Кроме этого повышаются риски с инновационным развитием отрасли, так как современное состояние НГК способствует технологическому отставанию без инновационной перестройки субъекта экономической деятельности. Это связано с тем, что инновационная перестройка должна происходить комплексно, так как в НГК все технологические процессы взаимосвязаны. В виду этого, изменения состояния хотя бы одного элемента, вызывает необходимость изменения и остальных элементов системы. В этой связи совершение преступления с многомиллиардными потерями в одном сегменте может вызвать нестабильность всего производственного цикла или несвоевременное начало инновационного процесса.

Указанные обстоятельства также способствуют нестабильности на объектах нефтегазового комплекса из-за усиления противоречий между акционерами и руководством экономических субъектов по подходам к управлению объектом, стратегическим направлениям развития, внедрению нового оборудования, по размеру дивидендов и др.

Базовые установки разработаны мною еще и в связи с тем, что продолжающийся процесс криминализации экономических отношений в нефтегазовом комплексе требует своевременной корректировки законодательной базы, внесения изменений в стратегию и тактику деятельности контролирующих и правоохранительных органов, в федеральные программы борьбы с преступностью. При разработке нового законодательства, в связи с тем, что ряд нормативных правовых документов составляются заинтересованными предпринимательскими структурами необходимо исходить из высказываний того, что их интересы не только не совпадают с национально-государственными и общественными интересами, а диаметрально противоположны им.

В связи с этим уместно привести слова отца современной классической экономики А. Смита, который пишет: «Всякое предложение нового закона, исходящего из этого разряда людей (капиталистов) ... должно быть встречено с крайним недоверием, ибо оно исходит от класса людей интересы которых никогда не может совпадать с интересами всего народонаселения, и состоит вообще, в том, чтобы провести общество и даже обременить его, что уже неоднократно и удавалось им делать при всяком удобном случае» [5].

Рассматривая проблемы, возникающие у сотрудников ОВД при обеспечении экономической безопасности нефтегазового комплекса, необходимо отметить, что эти трудности возникают уже на стадии выявления признаков преступления. Это связано с тем, что вся документация о финансово-хозяйственной деятельности объекта НГК хранится в офисах головных структур вертикальноинтегрированных компаний (ВИНК), а в регионах расположены только производственные площадки. В связи, с чем невозможно оперативно провести изъятие документов, затягивается время и теряется актуальность проведения мероприятий. Кроме этого, при обнаружении признаков преступления руководители ВИНК и других объектов нефтегазового комплекса, не представляют в ОВД заявления о привлечении

виновного лица к уголовной ответственности и справки с определением размера причиненного ущерба.

Таким образом, все это приводит к тому, что преступники не привлекаются к уголовной ответственности. Подобные документы в ОВД не представляют не только руководителями частных объектов нефтегазового комплекса, но и руководителями государственных компаний и их филиалов в регионах.

На этапе, передачи собранных сотрудниками ОВД материалов в следственные подразделения, возникают сложности с возбуждением уголовных дел. Работники региональных подразделений Следственного комитета РФ игнорируют требования уголовно-процессуального законодательства и своевременно не возбуждают уголовные дела, а должного процессуального надзора прокуратура за ними не осуществляет. Данное обстоятельство возникло исходя из-за различия позиций сотрудников Следственного комитета и Генеральной прокуратуры России по возможностям и пределам прокурорского надзора.

Для того, чтобы подобного не происходило, по моему мнению, необходимо внести изменения в УПК РФ где предусмотреть, что при непринятии сотрудником следственного подразделения СК РФ в установленные законом сроки процессуального решения или при отказе в возбуждении уголовного дела, уполномоченный федеральный судья возбуждает производство по проверке обоснованности и своевременности принятия решения или законности принятого решения. При этом сотрудник ОВД может приглашаться на рассмотрение судом обоснованности решения сотрудника следственного подразделения. Подобная форма контроля за деятельностью сотрудников следственных органов осуществляется в Великобритании.

Кроме указанных проблем у сотрудников ОВД, возникают проблемы при необходимости получения сведений составляющих банковскую тайну.

Эти сведения в соответствии с законодательством предоставляются только при расследовании налогового правонарушения, а в ОВД необходимость получения подобных сведений возникают не только по налоговым правонарушениям, но и по экономическим и коррупционным преступлениям. Данное обстоятельство осложняет процесс проведения проверки по материалу и расследование по уголовному делу. Материалы сотрудникам ОВД не предоставляются исходя из того, что якобы может произойти утечка информации, что, по моему мнению, является надуманным мотивом. В связи с этим предлагаю внести в закон «О банках и банковской деятельности»¹ соответствующую статью, где указать, что необходимо незамедлительно представлять информацию по требованию сотрудников ОВД при проведении проверки материалов, производстве дознания и предварительного следствия, при поступлении от них соответствующих запросов, подписанных руководителем ОВД.

У сотрудников ОВД также возникают сложности при осуществлении деятельности по борьбе с коррупционными преступлениями несмотря на то, что криминогенная обстановка в Российской Федерации, связанная с проявлениями коррупции, продолжает оставаться сложной.

Коррупция значительно поразила ряд управленческих процессов в нефтегазовом комплексе, прежде всего в сфере распределения месторождений, при организации и проведении торгов, определении условий лицензирования, осуществлении контрольных функций в отношении субъектов бизнеса и др.

Учитывая указанные проблемы в организационно-управленческой сфере, мною разработаны базовые стратегические установки по совершенствованию организационных мер органов внутренних дел при обеспечении экономической безопасности нефтегазового комплекса.

¹ От 2 декабря 1990 г № 395-1. СЗ РФ, 5 февраля 1996, № 6, ст. 492.

Несовершенство организационных мер, принимаемых органами внутренних дел, в целях оптимизации деятельности органов внутренних дел по обеспечению экономической безопасности нефтегазового комплекса в МВД России проводится работа по совершенствованию этой деятельности. Основные направления данной работы изложены в разработанном Расширенной рабочей группой МВД России дорожной карте.

В документ также включены предложения по повышению кадрового потенциала, борьбы с коррупцией; развитию открытости и доверия; совершенствованию управления и оптимизации работы органов внутренних дел; обеспечению доступа граждан к правоохранительной помощи. Дорожная карта предлагает варианты создания барьеров против основных вызовов и угроз современного мира. В нефтегазовом комплексе это вопросы борьбы с организованной преступностью, коррупцией, сокрытием прибыли, вывозом капитала за рубеж, финансированием экстремизма и терроризма.

Учитывая изложенные факторы, по моему мнению, при разработке базовой стратегической установки по борьбе с преступлениями в нефтегазовом комплексе, его основными элементами должны стать:

- стратегический анализ – научное исследование составных частей и элементов внешней и внутренней среды функционирования ОВД по борьбе с преступлениями в этой сфере с целью выявления сущностных перспектив, будущих тенденций и закономерностей развития ОВД исходя из законодательных, экономических, социальных, технических, технологических явлений и процессов;

- стратегическое видение - желаемая модель будущего состояния ОВД, осуществляющих деятельность в нефтегазовом комплексе;

- стратегическая диагностика – процесс поиска недостатков при обеспечении экономической безопасности НГК, распознавание сильных и слабых сигналов, обнаружения ожидаемых угроз и предполагаемых

возможностей с целью четкой формулировки проблемной ситуации и выработки упредительных мер;

- стратегическая альтернатива – совокупность возможных направлений развития деятельности ОВД по обеспечению экономической безопасности нефтегазового комплекса;

- стратегический выбор – выделенный из стратегических альтернатив наиболее оптимальные направления по обеспечению ОВД экономической безопасности нефтегазового комплекса;

- стратегический контроль – проверка функционирования системы обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса с целью повышения эффективности и оптимизации деятельности ОВД.

При этом для эффективного функционирования ОВД в нефтегазовом комплексе необходимо наладить вспомогательные элементы управленческой системы, которые заключаются в следующих позициях:

- стратегическая гибкость – способность ОВД адекватно изменяться исходя из происходящих трансформаций во внешней и внутренней средах;

- стратегическое мышление – процесс перспективного отражения объективной реальности во внешней и внутренней средах функционирования ОВД, состоящий в целенаправленном, опосредственном и обобщенном познании существующих связей и отношений, реализующейся в постановке и решении практических и теоретических проблем, направленный преимущественно на перспективу и имеющий целью создания новых идей;

- стратегическая информация – данные, прошедшие аналитическую обработку и подготовленные для конкретного и непосредственного использования для принятия решений по реализации стратегических целей обеспечения ОВД экономической безопасности нефтегазового комплекса.

Список литературы

1. Латов Ю.В. Влияние нефтегазового комплекса на национальную экономическую безопасность России // TERRA ECONOMICUS, т. 7, № 1, 2009. Стр. 91-104.
2. Гапоненко В.Ф. Некоторые государственные меры по противодействию угрозам экономической безопасности нефтегазового комплекса России в современных условиях. Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы предварительного расследования» (10 ноября 2018 г.). - М.: Перископ-Волга, 2018. С. 59-65.
3. Гапоненко В.Ф., Алабердеев Р.Р. Финансовые аспекты обеспечения экономической и налоговой безопасности объектов и отраслей нефтегазового комплекса России. Финансовая стратегия предприятий в условиях нестабильности экономики. Материалы III -ей Международной научно-практической конференции (Москва, 28 марта 2019 г.) / Под ред. профессора Якутина Ю.В. – М.: Академия менеджмента и бизнес-администрирования, 2019. С. 58-62.
4. Тутаева Д.Д. Современные проблемы обеспечения экономической безопасности нефтяного комплекса Чеченской Республики с участием органов внутренних дел // Научные труды КубГТУ, № 6, 2018. С. 989-995.
5. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Эксмо, 2007. С.49.
6. Голик Ю. Жертва законодательного пыла. Из главного уголовного закона страны УК постепенно превращается в механизм сведения счетов с гражданами // Незав. Газета. 5 февраля 2013 г.
7. Драгунцов Ю. Департамент собственной безопасности МВД России продолжает вести работу по очищению рядов органов внутренних дел. 15 февр. 2011 г. URL: [http://www. Mvd.ru/presscenter/Interview/show_85009/](http://www.Mvd.ru/presscenter/Interview/show_85009/).
8. Беспалько А.А., Гапоненко В.Ф. Проблемы оценки коррупции как латентного комплексного явления // Вестник экономической безопасности

Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя, 2015, №3. С. 6-10.

List of references

1. Latov, Yu.V. (2009). Vliyanie neftegazovogo kompleksa na natsional'nuyu ekonomicheskuyu bezopasnost' Rossii [Influence of oil and gas complex on national economic security of Russia]. *TERRA ECONOMICUS*, Vol.7, (1), 91-104.
2. Gaponenko V.F. (2018). Nekotorye gosudarstvennye mery po protivodeystviyu ugrozam ekonomicheskoy bezopasnosti neftegazovogo kompleksa Rossii v sovremennykh usloviyakh. [Some state measures to counter threats to the economic security of the oil and gas complex of Russia in modern conditions] *Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya «Aktual'nye problemy predvaritel'nogo rassledovaniya» (10 noyabrya 2018 g.)* [International scientific-practical conference "Actual problems of preliminary investigation" (November 10, 2018)] Moscow, Periskop-Volga, 59-65.
3. Gaponenko V.F., Alaberdeev R.R. (2019). Finansovye aspekty obespecheniya ekonomicheskoy i nalogovoy bezopasnosti ob"ektov i otrasley neftegazovogo kompleksa Rossii. [Financial aspects of economic and tax security and industry oil and gas complex of Russia] *Finansovaya strategiya predpriyatiy v usloviyakh nestabil'nosti ekonomiki. Materialy III -ey Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (Moskva, 28 marta 2019 g.) Pod red. professora Yakutina Yu.V.* [Financial strategy of enterprises in conditions of economic instability. Proceedings of the III International scientific and practical conference (Moscow, March 28, 2019)], Moscow, Akademiya menedzhmenta i biznes-administrirovaniya, 58-62.
4. Tutaeva D.D. (2018). Sovremennye problemy obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti neftyanogo kompleksa Chechenskoy Respubliki s uchastiem organov vnutrennikh del [Modern problems of economic security of the oil complex of the Chechen Republic with the participation of the internal Affairs bodies]. *Nauchnye trudy KubGTU*, (6), 989-995.

5. Smit A. (2007). *Issledovanie o prirode i prichinakh bogatstva narodov* [An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations] Moscow, Eksmo, 49.
6. Golik Yu. (2013). Zhertva zakonodatel'nogo pyala. Iz glavnogo ugolovnogogo zakona strany UK postepenno prevrashchaetsya v mekhanizm svedeniya schetov s grazhdanami . [Victim of legislative fervor. From the main criminal law of the country, the criminal code is gradually turning into a mechanism for settling accounts with citizens]. *Nezav. Gazeta*, 05.02.2013.
7. Draguntsov Yu. (2011). Departament sobstvennoy bezopasnosti MVD Rossii prodolzhaet vesti rabotu po ochishcheniyu ryadov organov vnutrennikh del. [The Department of own security of the Ministry of internal Affairs of Russia continues to work on cleaning of ranks of law-enforcement bodies] URL: http://www.Mvd.ru/presscenter/Interview/show_85009/.
8. Bepalko A.A., Gaponenko V.F. (2015). Problemy otsenki korruptsii kak latentnogo kompleksnogo yavleniya [Problems of corruption assessment as a latent complex phenomenon], *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti Moskovskogo universiteta Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii im. V.Ya. Kikotya*, (3), 6-10.

УДК 351

О некоторых элементах организационного механизма взаимодействия территориальных органов МВД России с региональными органами государственной власти в сфере правоохраны

Петрова Ольга Викторовна,

Академия управления МВД России, Москва, Россия,

Заместитель начальника кафедры теории и методологии государственного управления, к.ю.н., полковник полиции, 5elfxf@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена исследованию организационного механизма взаимодействия территориальных органов МВД России с региональными органами государственной власти. Проведен анализ понятия организационный механизм, выделены его основные элементы и определены их роли в процессе взаимодействия территориальных органов МВД России с региональными органами власти.

Ключевые слова: территориальные органы МВД России, организационный механизм, взаимодействие, органы государственной власти.

About some elements of the organizational mechanism of interaction of territorial authorities of the Ministry of internal Affairs of Russia with regional public authorities in the field of law enforcement

Olga Petrova,

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

Deputy head of the Department of theory and methodology of public administration, PhD. Law, police Colonel, 5elfxf@mail.ru

Annotation. The article is devoted to the study of the organizational mechanism of interaction of territorial bodies of the Ministry of internal Affairs of Russia with regional authorities. The analysis of the concept of organizational mechanism is carried out, its main elements are highlighted and their roles in the process of interaction of territorial bodies of the Ministry of internal Affairs of Russia with regional authorities are defined.

Key words: territorial bodies of the Ministry of internal Affairs of Russia, organizational mechanism, interaction, public authorities.

Совершенствование управленческой деятельности является одним из приоритетных направлений деятельности системы МВД России. Однако для решения данной проблемы требуется, в том числе организация конструктивного взаимодействия органов внутренних дел с другими органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями и общественными объединениями.

Согласно ст. 10 Федерального закона «О полиции» полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами¹. Кроме того, в соответствии со ст. 72 Конституции России вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Отсюда – потребность в поиске новых организационных форм взаимодействия органов внутренних дел с другими государственными структурами, в том числе с региональными органами государственной власти общей компетенции.

¹ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ //Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Взаимоотношения территориальных органов МВД России и региональных органов государственной власти в сфере правоохраны принципиально важным представляется рассматривать не как простое взаимодействие, а именно как сотрудничество, характеризующееся помимо основного признака – постоянства, ещё и рядом других признаков, учитывающих особенности исследуемых взаимоотношений:

1. Наличие общих целей, задач, направлений деятельности.
2. Стремление к достижению позитивных результатов.
3. Взаимопонимание, взаимопомощь, взаимоподдержка.
4. Более сложные (оптимальные), взаимоприемлемые формы и методы взаимодействия.
5. Взаимоконтроль, ответственность участников взаимодействия.

Таким образом, взаимодействие территориальных органов МВД России и региональных органов государственной власти можно определить как совместную деятельность этих органов, направленную на решение стоящих перед ними общих задач и достижение позитивных результатов в сфере правоохраны.

Вместе с тем, сущность исследуемого взаимодействия применительно к рассматриваемым взаимоотношениям должна сводиться к осуществлению сотрудничества, характеризующегося постоянством, а также другими вышеназванными признаками. Поэтому в дальнейшем эти термины будут использоваться в равнозначном понимании.

Средством выражения осуществления взаимодействия, но, в то же время, производной категорией по отношению к нему является механизм взаимодействия территориальных органов МВД России и органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Сущность данного понятия состоит в том, что оно интегрирует основные элементы взаимодействия, позволяет раскрыть их взаимозависимость и порядок

реализации [1]. В этой связи названный механизм будет являться важнейшим средством реализации целей взаимодействующих сторон.

Понятие «механизм» не является новеллой в современной научной мысли, однако необходимо отметить, что, несомненно, широкое применение вышеозначенного термина совершенно не означает, что оно достаточно устоявшееся [2].

Согласно Словарю русского языка С.И. Ожегова, [3] понятие «механизм» имеет три смысловых значения – одно прямое и два переносных. Первое – внутреннее устройство (система звеньев) машины, прибора, аппарата, приводящее их в действие; второе – система, устройство, определяющее порядок какого-нибудь вида деятельности; третье – последовательность состояний, процессов, определяющих собой какое-нибудь, явление.

В юридической литературе сложилось достаточно много трактовок термина «механизм»¹.

¹ Копейчиков В.В. Механизм советского государства. – М., 1968; Биктагиров Р.Т. Местные органы власти и управления в системе механизма советского государства: Автореферат дис... канд. юрид. наук. – Казань, 1978; Исакова М.К. Механизм Советского общенародного государства: Автореферат дис... канд. юрид. наук. – Саратов, 1984; Тихомиров Ю.А. Механизм управления в развитом социалистическом обществе. – М., 1984; Шестаев Н.Т. Органы внутренних дел в механизме социалистического общенародного государства: Дис... канд. юрид. наук. – М., 1988; Раздимахина Н.И. Механизм реализации гарантий прав и свобод граждан в сфере охраны общественного порядка: Дис... канд. юрид. наук. – М., 1991; Григонис Э.П. Органы внутренних дел в механизме правового государства. Автореф. дис... канд. юрид. наук. – С.Петербург, 1995; Игонькина С.И. Милиция в механизме современного российского государства: Дис... канд. юрид. наук. – М.: Академия управления МВД России, 1996; Антонов И.П. Полиция в механизме государства: Дис... канд. юрид. наук. – М., 1999; Лукьянов С.А. Роль и место МВД в механизме регулирования религиозных отношений. – М., 2000; Аврутин Ю.Е., Зубов И.Н. ОВД в государственном механизме Российской Федерации. – С.Петербург, 2001; Ивневский В.Е. МВД России. Структура, функции, место в государственном механизме: Дис... канд. юрид. наук. – М., 2001; Яковлев К.Л. МВД в государственном механизме Российской империи: Дис... канд. юрид. наук. – М., 2001; Бутылин В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан. – М., 2001; Сухарев В.Ф. Организационный механизм ОВД. – М.: Академия управления МВД России, 2002; Алиуллов Р.Р. Механизм управления органами внутренних дел (вопросы теории, методологии и практики): Дис... докт. юрид. наук. – М., 2004; Ольшевский А.В. Механизм совершенствования системы управления органами внутренних дел (организационно-правовые вопросы): Автореф. дис... канд. юрид. наук. –

Не ставя перед собой цели подробного изучения данного термина, отметим, что, несмотря на существующие различные его определения, они, по сути, не противоречат друг другу. Различие в подходах к пониманию термина «механизм» объясняется, прежде всего, тем, что акцент и внимание исследователей направлены на конкретный, лишь их интересующий аспект проблемы. Пренебрегая субъективными взглядами и предпринимая попытку обобщения существующих его дефиниций, можно заключить, что механизм социальной системы (в том числе и органа внутренних дел) представляет собой сложную совокупность органически и эффективно объединенных научных понятий: устройства, процесса обеспечения функционирования системы и технологии ее деятельности [4]. Другими словами, термин «механизм» применительно к рассматриваемым отношениям, функционирующим в сфере государственного управления, характеризуется как «особое устройство» системы управления, приводящее его в действие, то есть в состояние функционирования [5].

Резюмируя вышеизложенное, механизм взаимодействия территориальных органов МВД России и региональных органов государственной власти представляет собой определённое устройство¹, позволяющее должным образом осуществлять данное взаимодействие.

Заметим, что в научной литературе наиболее часто встречаются такие понятия, как «организационно-правовой механизм», «организационно-правовое регулирование»² и это не случайно, так как организационная и

М., 2004; Кардашов Р.А. Организационный механизм органа внутренних дел и проблемы его формирования: Дис... канд. юрид. наук. – М., 2007 и др.

¹ Имеется ввиду устройство системы управления.

² Бугель Н.В. Организационно-правовой механизм управления органами внутренних дел: Системно-правовой и методологический анализ: Дис... канд. юрид. наук. – СПб., 2001; Иванов В. П. Организационно-правовой механизм обеспечения государственных интересов Российской Федерации: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003; Позняк В.И. Милиция в организационно-правовом механизме реализации исполнительной власти в Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук. – М., 2003; Туркова Ю.В. Организационно-правовой механизм регулирования федеральной государственной службы России: Дис... канд. юрид. наук. – СПб., 2003 и др.

правовая система являются самыми важными, координирующими элементами всего механизма в целом. Остальные же подсистемы (механизмы) (финансовая, психологическая и т.д.) являются сопутствующими, дополнительными, обеспечивающими. При этом, и правовая, и организационная подсистемы, являясь составными частями сложного механизма взаимодействия, дополняют друг друга, взаимосвязаны и взаимообусловлены. Так, организационный механизм, если он не воплощён в правовых нормах, не имеет права на существование. А если в нормах права не расписан организационный механизм, затруднительно организовать какую-либо деятельность.

Организационный механизм является составной частью общего понятия «механизм», включающего в себя, помимо организационного, иные механизмы, например, правовой, психологический и т.д. Каждый из таких механизмов выполняет определённую роль в обеспечении взаимодействия рассматриваемых субъектов и имеет своё предназначение. Предназначение же организационного механизма состоит в том, что с его помощью обеспечивается целостность, единство элементов системы «взаимодействия» и упорядочение процессов его функционирования [6]. Кроме того, по мнению В.Н. Иванова и В.И. Патрушева, «организационный механизм обеспечивает комплексное использование методов управления ... Он способствует рациональному разделению труда, является основой планирования и распределения работ...» [7].

Соглашаясь с мнением В.Ф. Сухарева, другой исследователь – Н.Д. Шелякин поясняет, что сам организационный механизм должен играть активную роль, то есть путём модернизации организационных связей влиять на изменение параметров других подсистем и существующей организационной схемы. Но значение организационного механизма не исчерпывается этим, ибо он ещё позволяет обеспечить процесс совместного труда сотрудников, экономя при этом труд и время по управлению за счет

внедрения в практику определенных регламентов, параметров организационного построения, правил и процедур, которые устраняют необходимость каждый раз при выборе новой стратегии, в качестве действующей, определять организационные условия их реализации [8].

Взаимодействие территориальных органов МВД России и региональных органов государственной власти – одно из важнейших направлений деятельности органов внутренних дел, поэтому по аналогии с организационным механизмом органов внутренних дел, но с особенностями рассматриваемых общественных отношений, организационный механизм взаимодействия вышеуказанных субъектов управления можно охарактеризовать следующим образом.

Так, в структурном отношении исследуемый организационный механизм состоит из трёх основных компонентов: организации процесса взаимодействия, организационного построения и организационных условий осуществления взаимодействия [9]. Как справедливо отмечает Р.А. Кардашов, «... сосредоточив в себе три основных элемента, к которым относятся: организационное построение, организационные условия, организация процесса функционирования – организационный механизм призван решать главнейшую свою задачу – обеспечение целостности социальной системы и ее единства» [10].

Так, например, В.Ф. Сухарев относит к первому компоненту – организации процесса функционирования органов внутренних дел – следующие элементы: цели, задачи, функции, направления [11]. Рассмотрим их применительно к взаимоотношениям вышеупомянутых органов власти в сфере правоохраны.

Исходя из смысла ст.ст. 2 и 72 Конституции Российской Федерации территориальные органы МВД России и региональные органы государственной власти призваны обеспечивать достижение целей, заключающихся в защите

прав и свобод человека и гражданина, обеспечении законности, правопорядка, общественной безопасности¹.

Заметим также, что даже при многообразии конкретных задач и функций, форм и методов их реализации, именно общность целей выдвигает в число первоочередных приоритетов необходимость не просто взаимодействия, а именно сотрудничества данных субъектов управления в области правоохраны.

Анализ задач, стоящих перед территориальными органами МВД России и органами государственной власти субъекта Федерации в решении вопросов в сфере правопорядка, а также учёт практики их совместной деятельности позволяет сформулировать следующие задачи осуществляемого ими взаимодействия:

- 1) обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина;
- 2) обеспечение охраны правопорядка на территории субъекта Российской Федерации;
- 3) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- 4) обеспечение эффективного функционирования названных органов в соответствии с их специализацией;
- 5) управление подчинёнными подразделениями, организация их деятельности;
- 6) создание и укрепление на территории субъекта Российской Федерации атмосферы спокойствия и стабильности;
- 7) укрепление доверия населения к органам государственной власти;
- 8) совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере правоохраны.

Взаимодействующие стороны, имея общие цели и задачи, обладают набором функций, индивидуальных для каждого субъекта взаимодействия. Причём, функция понимается как практическая реализация задачи. Не ставя

¹ Конституция Российской Федерации. – М., 2019. С. 21.

перед собой цели предметного рассмотрения этих функций, скажем лишь, что они должным образом закреплены законодательно в основных нормативных правовых актах, касающихся деятельности соответствующих органов государственной власти, а их выполнение происходит теми методами, способами, которыми они наделены государством. Так, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, не имея подразделений для осуществления, например, охраны общественного порядка на территории субъекта, призваны решать вопросы финансового, материально-технического, социального и другого обеспечения, а территориальные органы МВД России непосредственно организуют осуществление охраны общественного порядка. В отдельных случаях последние являются единственной силой, способной самостоятельно решать задачи по охране правопорядка на обслуживаемой территории [12].

Совокупность функций, ориентированных на достижение общей цели системы, представляет собой комплекс взаимосвязанных направлений деятельности и имеет вид единого цельного образования. Проведённый автором анализ нормативных правовых актов, относящихся к данной сфере отношений, специальной литературы, в которой рассматриваются вопросы взаимодействия правоохранительных органов, в том числе и с органами государственной власти, а также данных социологических исследований по проблемам взаимодействия позволяет предположить, что такой комплекс может состоять из следующих направлений совместной деятельности:

- нормотворческая деятельность, создающая правовую основу для решения правоохранительных задач;
- организационная деятельность, заключающаяся в организации и проведении совместных мероприятий¹;

¹ К этим мероприятиям можно отнести: совместный анализ состояния преступности, ее структуры и динамики, прогнозирование тенденций развития; разработка и реализация федеральных и региональных программ правоохранительной направленности; разработка совместно с другими государственными органами, а также научными учреждениями

- ресурсное обеспечение, то есть деятельность, направленная на решение вопросов финансового, материально-технического, кадрового, социального обеспечения совместной деятельности в сфере правоохраны;

- правоохранительная деятельность, состоящая в непосредственной защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина на территории субъекта Российской Федерации и т.п.

Вышеназванные направления деятельности – это основные элементы организации процесса взаимодействия территориальных органов МВД России и региональных органов государственной власти. Вместе с тем, не меньшую роль в данном механизме должны играть принципы, формы и методы организации такой деятельности. Более того, даже с такими дополнениями эта структура в полной мере не отражает суть организации данного процесса. Необходимо определить некий порядок, позволяющий субъектам данного взаимодействия понять – какие действия и в какой последовательности они должны осуществлять в совместной деятельности по охране правопорядка.

Список литературы

1. Терентьев А.В. Информационно-аналитическое обеспечение органами внутренних дел аппаратов государственной власти и местного самоуправления в сфере правоохранительной деятельности (по материалам ГУВД города Москвы): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2006. С. 71.
2. Кардашов Р.А. Организационный механизм органа внутренних дел и проблемы его формирования: Дис... канд. юрид. наук. – М., 2007. С. 31.

предложений о предупреждении преступлений; организация и обеспечение деятельности различных совместных комиссий по охране правопорядка; создание информационных сетей и баз данных для обеспечения оперативности и качества принятия решений при выполнении задач правоохраны; совершенствование оперативности и слаженности при возникновении чрезвычайных ситуаций; постоянное совершенствование взаимодействия, распространение положительного опыта, опыта зарубежных стран и т.п.

3. Ожегов С.И. Словарь русского языка. 22-е издание стереотипное. Под. ред. Члена-корреспондента АН СССР Н.Ю. Шведовой. Академия наук СССР. Институт русского языка. Москва. «Русский язык». 1990. С. 341.
4. Кардашов Р.А. Организационный механизм органа внутренних дел и проблемы его формирования: Дис... канд. юрид. наук. – М., 2007. С. 32.
5. Яськов Е.Ф. Становление, формирование и проблемы дальнейшего развития науки управления органами внутренних дел. – М., 1996. С. 29.
6. Сухарев В.Ф. Организационный механизм органов внутренних дел: Лекция. – М.: Академия управления МВД России, 2007. С. 9.
7. Теория управления: социально-технологический подход. Энциклопедический словарь / под ред. В.Н. Иванова, В.И. Патрушева. Академия наук социальных технологий и местного самоуправления. - 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Муниципальный мир, 2004.
8. Шелякин Н.Д. Организационный механизм стратегического управления органами внутренних дел: Лекция. – М.: Академия управления МВД России, 2000. С. 14.
9. Сухарев В.Ф. Организационный механизм органов внутренних дел: Лекция. – М.: Академия управления МВД России, 2007. С. 12.
10. Кардашов Р.А. Организационный механизм органа внутренних дел и проблемы его формирования: Дис... канд. юрид. наук. – М., 2007. С. 153.
11. Сухарев В.Ф. Организационный механизм органов внутренних дел: Лекция. – М.: Академия управления МВД России, 2007. С. 13-15.
12. Миронов Р.Г. Взаимодействие органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы по обеспечению национальной безопасности в сфере правопорядка: Монография. – Уфа: УЮИ МВД России, 2005. С. 135.

References

1. Terent'ev, A.V. (2006). *Informatsionno-analiticheskoe obespechenie organami vnutrennikh del apparatov gosudarstvennoy vlasti i mestnogo samoupravleniya v*

sfere pravookhranitel'noy deyatel'nosti (po materialam GUV D goroda Moskvy): Dis... kand. yurid. nauk. [Informational-analytical provision of the internal Affairs bodies of the apparatuses of state power and local self-government in the field of law enforcement (according to the materials of the police Department of the city of Moscow)] Moscow, 71 (in Russian).

2. Kardashov, R.A. (2007). *Organizatsionnyy mekhanizm organa vnutrennikh del i problemy ego formirovaniya: Dis... kand. yurid. nauk.* [Organizational mechanism of the internal Affairs body and problems of its formation] Moscow, 31 (in Russian).

3. Ozhegov, S.I. (1990). *Slovar' russkogo yazyka. 22-e izdanie stereotipnoe. Pod red. Chlena-korrespondenta AN SSSR N.Yu. Shvedovoy.* [Dictionary of Russian language. The 22nd edition is stereotypical. Edited by corresponding Member of as USSR N. Yu. Shvedova]. Akademiya nauk SSSR. Institut russkogo yazyka. Moscow, «Russkiy yazyk», 341 (in Russian).

4. Kardashov, R.A. (2007). *Organizatsionnyy mekhanizm organa vnutrennikh del i problemy ego formirovaniya: Dis... kand. yurid. nauk.* [Organizational mechanism of the internal Affairs body and problems of its formation] Moscow, 32 (in Russian).

5. Yas'kov E.F. (1996) *Stanovlenie, formirovanie i problemy dal'neyshego razvitiya nauki upravleniya organami vnutrennikh del.* [Formation, formation and problems of further development of science of management of internal Affairs bodies] Moscow, 29 (in Russian).

6. Sukharev, V.F. (2007). *Organizatsionnyy mekhanizm organov vnutrennikh del: Lektsiya.* [Institutional mechanism of the internal Affairs bodies: a Lecture] Moscow, Akademiya upravleniya MVD Rossii, 9 (in Russian).

7. Ivanov, V. N. & Patrushev, V. I. (2004). *Teoriya upravleniya: sotsial'no-tekhnologicheskiiy podkhod. Entsiklopedicheskiy slovar' / pod red. V.N. Ivanova, V.I. Patrusheva.* Akademiya nauk sotsial'nykh tekhnologiy i mestnogo samoupravleniya. 3-e izd., pererab. i dop. [Management theory: socio-technological approach. Encyclopedic dictionary] Moscow, Munitsipal'nyy mir, (in Russian).

8. Shelyakin, N.D. (2000). *Organizatsionnyy mekhanizm strategicheskogo upravleniya organami vnutrennikh del: Lektsiya*. [Organizational mechanism of strategic management of internal Affairs: a Lecture] Moscow, Akademiya upravleniya MVD Rossii, 14 (in Russian).
9. Sukharev, V.F. (2007). *Organizatsionnyy mekhanizm organov vnutrennikh del: Lektsiya* [Institutional mechanism of the internal Affairs bodies: a Lecture] Moscow, Akademiya upravleniya MVD Rossii, 12 (in Russian).
10. Kardashov, R.A. (2007). *Organizatsionnyy mekhanizm organa vnutrennikh del i problemy ego formirovaniya: Dis... kand. yurid. nauk*. [Organizational mechanism of the internal Affairs body and problems of its formation] Moscow, 153 (in Russian).
11. Sukharev, V.F. (2007). *Organizatsionnyy mekhanizm organov vnutrennikh del: Lektsiya*. [Institutional mechanism of the internal Affairs bodies: a Lecture] Moscow, Akademiya upravleniya MVD Rossii, 13-15 (in Russian).
12. Mironov R.G. (2005). *Vzaimodeystvie organov vnutrennikh del i ugolovno-ispolnitel'noy sistemy po obespecheniyu natsional'noy bezopasnosti v sfere pravoporyadka: Monografiya*. [Interaction of the internal Affairs bodies and the penal system to ensure national security in the field of law and order] Ufa, UYuI MVD Rossii, 135 (in Russian).

УДК 351

К вопросу о критике системы социального кредита

Беспалько Андрей Альбертович

ООО «Центр проблем контроля и безопасности», Москва, Россия,
генеральный директор, к.э.н., bspalko.aa@cspcenter.ru

Аннотация. В статье рассмотрены некоторые тезисы критической направленности, часто встречающиеся в статьях и дискуссиях о системе социального кредита SCS. Проведен анализ этих тезисов, сделан вывод об их преимущественно эмоциональном характере. Приведены наиболее важные вопросы, которые могут возникнуть при рассмотрении системы социального кредита.

Ключевые слова: система социального кредита, система социального рейтинга, критика.

On the issue of criticism of the social credit system

Andrey Bspalko,

LLC Center for problems of control and security, Moscow, Russia,
CEO, PhD Economics, bspalko.aa@cspcenter.ru

Annotation. The article deals with some critical theses that are often found in articles and discussions about the SCS social credit system. The analysis of these theses is carried out, the conclusion about their mainly emotional character is drawn. The most important questions that may arise when considering the system of social credit are given.

Key words: social credit system, social rating system, criticism.

Введенная в Китае система социального кредита (Social Credit System) вызвала в обществе (и не только в китайском) массу дискуссий.

Высказывается достаточно много опасений по поводу китайской системы социального кредита, а также введения аналогичных систем в других странах [1,2,4,5]. Насколько обоснованы ли эти опасения? Рассмотрим некоторые тезисы критиков системы социального кредита более детально.

Тезис первый: система социального кредита лишает граждан их законных прав, и это неправильно. Однако совершенно непонятно, почему само по себе назначение либо лишение прав, привилегий (возможностей) отдельных граждан вообще вызывает какие-либо споры. И в настоящее время, во всем мире, без участия электронных систем, на основании закона, посредством вынесения законных решений уполномоченными на то лицами, граждан лишают различных прав: родительских, на владение имуществом, на управление транспортным средством, занимать определенные должности, приобретать алкоголь и сигареты и т.д. Более того, особо отличившимся не в лучшую сторону гражданам ограничивают свободу передвижения, лишают свободы. Во многих странах до сих пор применяется высшая мера наказания — смертная казнь.

Тезис второй: система социального кредита — современное воплощение «большого брата», она лишает людей неприкосновенности личной жизни. Из того, что известно о системе социального кредита, и из общих соображений о том, как она может быть устроена, можно сделать следующие выводы. Система социального кредита сама практически не создает никаких новых данных о конкретном лице, она в основном лишь получает и анализирует уже имеющиеся где-либо, собранные кем-либо ранее, данные. Процессы сбора данных активно идут и в странах, в которых нет системы социального кредита. Проанализируем кратко сложившуюся на текущий момент ситуацию со сбором данных.

Начнем с интернета. Сайты, которые посещают граждане, оставляют на их компьютерах т. н. куки, это файлы, в которых собирается информация об активности граждан в интернете. Сайты - поисковики помнят историю

запросов пользователей. Покупки в сети сохраняются в истории интернет-магазинов. Электронные почты, как и мессенджеры, хранят все контакты (адреса) и письма, сообщения. Социальные сети хранят контакты (друзей) и связанный с гражданами контент (фотографии, комментарии и пр.). Таким образом, масса информации в интернете порождается гражданами самими, без какого-либо участия системы социального кредита.

Переходим в оффлайн. Банки хранят всю историю финансовых операций. Магазины собирают информацию о покупках граждан, для этого могут использоваться в том числе и данные «программ лояльности». При поездке на автомобиле — номер автомобиля (как правило, связанный с владельцем автомобиля) фиксируется всеми дорожными камерами по маршруту движения. При поездке на метро, электричке или автобусе — электронный проездной (в г. Москва - «Тройка») фиксирует факт поездки. При поездке на поезде или полете на самолете — все билеты именные, с данными паспорта пассажира, данные остаются в истории агента, соответствующей билетной системы и перевозчика. Как только системы распознавания лиц (или иной автоматической идентификации перемещающихся пешком граждан) получают широкое распространение, то и перемещения граждан пешком будут также зафиксированы соответствующими системами, в добавление к уже существующему определению координат мобильных устройств с помощью системы GPS и ее аналогов.

В современных условиях говорить о неприкосновенности личной жизни уже бессмысленно, вся жизнь, в том числе и личная, начинает постепенно приобретать публичный характер. На первый план выходит не сам факт сбора информации, а вопрос: кто и как этой информацией будет далее пользоваться. Какая информация и как долго должна храниться, кому и на каких основаниях может или должна передаваться, а также кто и как будет контролировать выполнение правил обработки информации. Заметим, что система

социального кредита сама по себе не создает основной объем информации о гражданине, она по большей части получает и обрабатывает информацию.

Таким образом, не система социального кредита лишает людей неприкосновенности личной жизни, а новые технологии в руках повседневных контрагентов людей — банков, интернет-провайдеров, операторов связи, поисковых систем, социальных сетей, электронных средств связи, интернет-магазинов, торговых и транспортных организаций, и других.

Тезис третий: давать оценку людям негуманно, потому что все люди равны. Сторонникам этого тезиса стоит напомнить, например, процесс приема на работу. Собеседование с сотрудником кадровой службы имеет своей целью именно дать общую оценку кандидату на должность. Собеседование со специалистом направлено на оценку кандидата с профессиональной точки зрения, оценки его квалификации. А потом часто следует проверка службы безопасности. Сотрудники службы безопасности «пробивают по базам» потенциального кандидата, запрашивают информацию от его бывших работодателей или коллег. Кандидаты на особо важные должности могут в дополнение ко всему вышеперечисленному пройти проверку на полиграфе.

Идеологически эти процессы приема на работу ничем не отличаются от того, что делает система социального кредита, они своей целью имеют получение всесторонней оценки кандидата, в том числе в аспекте благонадежности. Почему-то никто не протестует против такого порядка приема на работу, все считают его устоявшимся и совершенно нормальным.

Если следовать логике негативного отношения к оценке людей, то можно отменить, например, и оценку знаний учащихся, студентов. Заменить ее сначала на показатель посещаемости. А потом посещаемость перестать фиксировать, поскольку следить вообще как бы нехорошо и существует тайна личной жизни.

Характеристики (по месту жительства, с места работы/учебы, по партийной линии), отзывы, рекомендации, кредитные истории, грамоты,

государственные награды появились и вошли в деловой оборот не вчера, а используются довольно давно и часто, а ведь это, по своей сути некие способы и элементы оценки людей.

Таким образом, тезис о не гуманности оценки людей совершенно несостоятелен.

Тезис четвертый: система оценки будет разделять людей, разрушая общественные связи. Вполне вероятно, что все обстоит с точностью до наоборот. Связи между людьми нарушены урбанизацией, переездом людей в города, переходом на новый образ жизни. Когда раньше, люди жили в селе, деревне, поселке, небольшом городке, то все знали друг друга, были друг у друга на виду, работали, учились или отдыхали вместе. Ну или в крайнем случае знали, кого спросить, чтобы узнать о том или другом человеке. В настоящее время люди живут более разобщенно, люди не знают, где и кем работают их соседи по лестничной клетке. Милейший новый знакомый может оказаться преступником, дальнейшее общение с которым до добра не доведет. В данном случае система социального кредита может предупредить об опасности, низкий уровень социального кредита такого знакомого будет служить своего рода предупреждением. Таким образом, система социального кредита может играть роль некоего общественного мнения о каждом из членов общества, которое существовало ранее и существует сейчас в небольших поселениях и исчезает по мере роста городов. Наличие такого электронного «общественного мнения» повысит уровень доверия между людьми и позволит людям быстрее устанавливать связи между собой.

Тезис пятый: система социального рейтинга служит тоталитарным, авторитарным режимам и направлена против демократии.

Так ли это на самом деле? Согласно принципу четырех ролей [6], любой элемент как снаружи, так и внутри системы, может рассматриваться как источник угрозы, так и субъект (средство, механизм, способ) обеспечения безопасности системы. В рассматриваемом нами случае это означает, что

система социального рейтинга может быть как угрозой демократии, так и средством обеспечения ее безопасности. Каким образом система социального кредита может способствовать защите и развитию демократии? Система сможет предотвращать попадание во власть лиц, зарекомендовавших себя не с лучшей стороны и имеющих низкое значение социального кредита. Также система потенциально может выбирать наиболее достойных граждан, не участвующих в политической деятельности, не являющихся профессиональными политиками, и предлагать им участие в выборах в качестве кандидатов, а также приглашать на государственную службу. Это сможет в определенной мере уменьшить влияние коррупционных факторов. Следовательно, система социального рейтинга может быть использована для совершенствования, расширения и углубления демократии, а не наоборот, чего опасаются отдельные авторы, например, [2]. Таким образом, систему социального рейтинга можно рассматривать как один из элементов «электронной (цифровой) демократии», что согласуется с линией, взятой руководством Российской Федерации ¹.

На основании вышеизложенного, можно сделать следующий **вывод**: во всех рассмотренных случаях критика системы социального кредита носит преимущественно эмоциональный характер.

Теперь немного о том, что действительно важно и обычно ускользает от внимания критиков системы социального кредита. Чтобы не стать угрозой для демократического общества, любая система оценки граждан, должна удовлетворять некоторым требованиям. Попробуем сформулировать некоторые из них:

- система должна быть открыта и понятна гражданам;

¹ Указ Президента РФ от 30.06.2012 N 918 "Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии"

- должен проводиться периодический аудит системы независимыми аудиторами;
- система не должна дискриминировать по национальному, религиозному, половому, профессиональному, возрастному, политическому и иным признакам, а также социальному и имущественному статусу;
- система не должна ограничивать (либо способствовать ограничению) политическую, в т.ч. оппозиционную (протестную) деятельность граждан;
- система должна быть устойчивой к попыткам искусственно повысить/понизить оценку гражданина, иначе система сразу потеряет смысл.

Список требований к системе оценки граждан может и должен быть продолжен, но это уже тема для отдельного исследования.

Список литературы

1. Hoffman, Samantha. Social Credit. URL: <https://www.aspi.org.au/report/social-credit>.
2. Могилев М.А. Система социального кредита - политические возможности цифрового контроля. Социально-политические процессы в современном мире: взгляд молодых. Материалы 3-ей студенческой научно-практической конференции. Редакционно-издательский отдел Воронежского филиала РАНХиГС. 2018 с. 113-115.
3. Тимофеева В.А. Ожидаемые результаты, проблемы и риски внедрения в КНР «системы социального кредита академия права и экономики №3 (7) 2018. с. 22-25.
4. Стрельцов Е.Ю. Новый тоталитаризм или издержки цифровой революции. Цифровая экономика и рынок труда будущего. Материалы всероссийской

научной конференции. 2019. Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина (Санкт-Петербург), с. 93-97.

5. Григоренко, О.В. Жулев, Ф.С. Кредит социального доверия или как Китай у Оруэлла «списывал» актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. Сборник научных трудов Института инновационных технологий и государственного управления ФГБОУ ВО «МИРЭА - Российский технологический университет». Москва

6. Беспалько А.А. Экономическая безопасность строительных предприятий. Автореферат дисс... к.э.н., Москва, 2005. с.8-9.

References

1. Hoffman, Samantha. *Social Credit*. Available at: <https://www.aspi.org.au/report/social-credit>.
2. Mogilev, M.A. (2018). Sistema sotsial'nogo kredita - politicheskie vozmozhnosti tsifrovogo kontrolya. [Social credit system - political possibilities of digital control] *Sotsial'no-politicheskie protsessy v sovremennom mire: vzglyad molodykh. Materialy 3-ey studencheskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Socio-political processes in the modern world: the view of the young. Materials of the 3rd student scientific-practical conference]. Redaktsionno-izdatel'skiy otdel Voronezhskogo filiala RANKhiGS, 113-115.
3. Timofeeva, V.A. (2018). Ozhidaemye rezul'taty, problemy i riski vnedreniya v KNR «sistemy sotsial'nogo kredita» [Expected results, problems and risks of implementation in China “social credit system”] *Akademiya prava i ekonomiki* 3(7), 22-25.
4. Strel'tsov, E.Yu. (2019). Novyy totalitarizm ili izderzhki tsifrovoy revolyutsii [New totalitarianism or the costs of the digital revolution] *Tsifrovaya ekonomika i rynek truda budushchego. Materialy vserossiyskoy nauchnoy konferentsii* [Digital economy and labor market of the future. Materials of the all-Russian scientific conference]. Leningradskiy gosudarstvennyy universitet im. A.S. Pushkina (Sankt-Peterburg), 93-97.

5. Grigorenko, O.V. Zhulev, F.S. Kredit sotsial'nogo doveriya ili kak Kitay u Oruella «spisyval» aktual'nye problemy gumanitarnykh i sotsial'no-ekonomicheskikh nauk. [Credit of social trust or as China at Orwell "wrote off" actual problems of humanitarian, social, and economic Sciences] *Sbornik nauchnykh trudov Instituta innovatsionnykh tekhnologiy i gosudarstvennogo upravleniya FGBOU VO «MIREA - Rossiyskiy tekhnologicheskiy universitet»*. Moscow.
6. Bepalko A.A. (2005). *Ekonomicheskaya bezopasnost' stroitel'nykh predpriyatiy. Avtoreferat diss... k.e.n.*, [Economic security of construction companies] Moscow, 8-9.

УДК 351

Возможности использования системы, аналогичной системе социального кредита SCS, в сфере государственного управления человеческим капиталом (потенциалом)

Беспалько Андрей Альбертович

ООО «Центр проблем контроля и безопасности», Москва, Россия,
генеральный директор, к.э.н., bespalko.aa@cspcenter.ru

Аннотация. В статье рассмотрены потенциальные возможности использования системы, аналогичной системе социального кредита SCS, в государственном управлении человеческим капиталом (потенциалом). Приведенные примеры показывают, что применение системы социального рейтинга может быть полезным при решении ряда задач государственного управления человеческим капиталом.

Ключевые слова: система социального кредита, система социального рейтинга, управление человеческим капиталом, управление человеческим потенциалом.

The possibility of using a system similar to the social credit system SCS, in the field of public management of human capital (potential)

Andrey Bepalko,

LLC Center for problems of control and security, Moscow, Russia,
CEO, PhD Economics, bespalko.aa@cspcenter.ru

Annotation. The article discusses the potential use of a system similar to the system of social credit SCS, in the public management of human capital (potential). These examples show that the application of the social rating system can be useful in solving a number of problems of public administration of human capital.

Key words: social credit system, social rating system, human capital management, human potential management.

В 2014 году в Китае была запущена в опытную эксплуатацию система социального кредита (SCS). Это вызвало череду публикаций, дискуссий во всем мире, например, [1]. В данной статье мы не будем рассматривать технические, организационные и правовые аспекты функционирования системы социального кредита вообще, а тем более рассматривать или оценивать применяемую в Китае систему социального кредита.

Когда речь идет о системе социального кредита, речь идет не столько о кредите в финансовом смысле, а об оценке уровня доверия к отдельно взятому человеку. Учитывая широкую распространенность термина «кредит» в финансовой сфере, далее для определенности будет использоваться термин «система социального рейтинга». Целью данной статьи является определить возможные перспективы применения и развития системы социального рейтинга. Под системой социального рейтинга мы будем понимать систему оценки отдельных граждан или организаций по различным параметрам, значения которых получаются с помощью инструментов массового наблюдения и использующих технологию анализа больших данных ¹.

Современная конкуренция – это прежде всего конкуренция систем управления. Одним из наиболее важных для государства является человеческий капитал. С точки зрения теории, исследования систем управления человеческим капиталом на уровне государства, многочисленны и детальны. На практике в РФ попытки управления человеческим капиталом, в результате которых были созданы структуры, занимающиеся исключительно развитием человеческого капитала, осуществлялись преимущественно на региональном уровне, либо на корпоративном уровне. На региональном уровне можно отметить АНО Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке, АНО Развитие человеческого капитала Москвы, АНО

¹ https://ru.wikipedia.org/wiki/Система_социального_кредита

Развитие человеческого капитала в Крыму и Севастополе. На корпоративном уровне развитием человеческого капитала в России занимаются многие компании, прежде всего крупные государственные корпорации.

Среди мероприятий на государственном уровне можно отметить Дорожную карту «Создание Национальной системы компетенций и квалификаций» (НСКК) Национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов¹.

Также можно отметить «Лидеры России» — это открытый конкурс для руководителей нового поколения. «Бросьте вызов тысячам управленцев и попадите в сообщество лидеров, которые определяют будущее России»².

Система социального рейтинга, как система оценки граждан может быть не только электронным «кнутом и пряником», но и являться частью более сложной системы – системы государственного управления человеческим капиталом, в масштабе государства. При таком подходе, перспективы системы социального рейтинга выглядят достаточно оптимистично. Рассмотрим, в каких сферах управления человеческим капиталом может быть применима система социального рейтинга.

Избирательная система. В широком смысле избирательная система понимается как совокупность общественных отношений, складывающихся при формировании органов государственной власти и местного самоуправления посредством реализации избирательных прав граждан. В узком смысле избирательная система связывается чаще всего с правилами проведения и установления итогов голосования и определения победителя на выборах. Все избирательные системы имеют как свои достоинства, так и недостатки. Ряд недостатков избирательных систем может быть нивелирован

¹ https://asi.ru/upload/iblock/ee7/dk_14-11-2012.pdf

² <https://лидерыроссии.рф/>

с помощью системы социального рейтинга. В частности, система сможет выступать в роли фильтра, предотвращающего попадание во власть лиц, зарекомендовавших себя не с лучшей стороны и имеющих низкое значение социального рейтинга. Предположим, что система социального рейтинга также сможет выбирать наиболее достойных граждан, не участвующих в политических партиях, и предлагать им участие в выборах в качестве кандидатов. Такой подход может в некоторой степени увеличить сменяемость руководства, а также уменьшить влияние коррупционных факторов. Таким образом, система социального рейтинга может быть использована для совершенствования, расширения и углубления демократии, а не наоборот, чего опасаются некоторые авторы, например, [2]. Таким образом, систему социального рейтинга можно рассматривать как один из элементов «электронной (цифровой) демократии», что согласуется с линией, взятой руководством Российской Федерации ¹.

Государственная и муниципальная служба. Система социального рейтинга сможет быть использована в качестве одного из элементов социального лифта, обеспечивающего кандидатов на продвижение «наверх» объективными характеристиками. Также на основании данных системы можно было бы производить отбор и приглашение граждан на государственную и муниципальную службу. Такой порядок смог бы ограничить коррупционные эффекты в кадровой политике, оградить органы государственной власти и местного самоуправления от кандидатов с низким социальным рейтингом.

Предпринимательство, частный бизнес. Применением системы социального рейтинга, направленным на повышение доверия в предпринимательской среде, сможет служить ограничение или запрет ведения

¹ Указ Президента РФ от 30.06.2012 N 918 "Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии"

бизнеса недобросовестными предпринимателями. Лишение гражданина - предпринимателя или менеджера права прямо или косвенным образом являться конечным бенефициаром, лицом, принимающим решение или влияющим на принятие решений юридическими лицами, учредителем, руководителем, менеджером организации могло бы стать серьезным стимулом для честного ведения бизнеса рядом предпринимателей. Это повысило бы уровень экономической безопасности в государстве, и сократило нагрузку на арбитражные суды, суды общей юрисдикции.

Оценка юридических лиц могла бы быть полезной для контрагентов юридических лиц, инвесторов, обслуживающих банков, потенциальных кандидатов на вакансии.

Социальные пенсии и пособия. Система социального кредита может быть использована при назначении социальных пенсий и пособий гражданам. Представляется вполне обоснованным, хотя и требует обсуждения, тезис о том, что граждане с низким показателем социального рейтинга должны получать социальные пенсии и пособия в меньшем размере, чем граждане с нормальным и высоким показателем социального рейтинга.

Безусловный базовый доход. Эксперименты по введению системы безусловного базового дохода проводились или проводятся в общей сложности в 12 странах мира (Германия, Индия, Италия, Канада, Кения, Намибия, Нидерланды, США, Уганда, Финляндия, Франция, Швейцария) с тем или иным успехом¹. Система социального рейтинга может быть использована и при организации системы безусловного базового (основного) дохода. В этом случае размер выплаты может зависеть от рейтинга гражданина, что обеспечит более справедливое, обоснованное, социально мотивированное распределение денежных средств.

¹ https://ru.wikipedia.org/wiki/Безусловный_базовый_доход

Общественный порядок. Тема дебоширов на транспорте, особенно в самолетах, уже давно стала более чем актуальной, можно сказать наболевшей: «С 4 июня [2018 года] вступают в силу изменения в Воздушный кодекс, которые дают право авиакомпаниям целый год отказывать в полете пассажирам, попавшим в "черные списки" перевозчиков. Их будет вести каждая российская авиакомпания, занося туда всех, кто скандалит на борту и не выполняет распоряжений командира... Аналогичные "черные списки" могут ввести и на железной дороге. Сейчас это активно обсуждается в отрасли» [3]. Если внесение гражданина-авиадебошира в «черный список» одной из авиакомпаний будет снижать социальный рейтинг авиадебошира, причем настолько, что такому дебоширу будет запрещено передвигаться самолетом, поездом, а также управлять автомобилем в течение определенного времени, то количество дебоширов будет очень невелико. Подобным образом может быть решена и ситуация на автомобильных дорогах: с автохамами, «обочечниками», лихачами.

Известно, что довольно трудно найти управу на граждан, регулярно нарушающих общественный порядок, шумящих по ночам. В случае если неоднократное составление протокола участковым повлечет за собой снижение социального рейтинга шумящих граждан, то с одной стороны, шуметь станет накладно, а с другой стороны, у участкового появится дополнительное реальное средство влияния.

Анализ системы социального кредита с точки зрения криминологии дан в [4,5]. Детально рассмотрены возможности системы социального кредита в сфере предупреждения и сокращения преступности.

Характеристика. В советское время большинство граждан могло получить несколько характеристик, например, служебную характеристику, а также характеристику по партийной (комсомольской) линии, характеристику по месту проживания. В настоящее время служебные характеристики, как

правило, сугубо положительные, а характеристики по партийной (комсомольской) линии отсутствуют в деловом обороте вообще. Применение системы социального рейтинга смогло бы существенно упростить проведение отбора и проверок кандидатов при приеме на работу, поступлении в высшие учебные заведения. При знакомстве люди могли бы быстрее составить суждение друг о друге с учетом данных о социальном рейтинге нового знакомого.

Разрешение (лицензия) на оружие. При рассмотрении вопроса о выдаче разрешений (лицензий) на оружие могли бы использоваться данные системы социального рейтинга, тем самым предотвращая попадание оружия к гражданам с низким социальным рейтингом.

Более того, если внимательно рассмотреть общественные дискуссии на тему разрешения короткоствольного оружия в России, то можно прийти к выводу, что складывается довольно парадоксальная ситуация. Значительная часть дискутирующих граждан абсолютно убеждена в необходимости разрешения короткоствольного оружия в России, но одновременно (!) выражает весьма обоснованные опасения в том, что в первую очередь короткоствольным оружием обзаведутся как раз те граждане, которые и представляют угрозу обществу, а потому разрешать короткоствольное оружие сейчас и в любой другой момент времени более чем рискованно. Применение системы социального рейтинга могло бы решить эту проблему.

Выводы. Приведенные выше примеры показывают, что система социального рейтинга сможет быть использована в государственном управлении человеческим капиталом (потенциалом). Эффективность применения системы социального рейтинга зависит от множества факторов. Система социального рейтинга – мощное средство, которое может служить на благо общества, разделяющего либеральные и демократические ценности. Отметим, что системы, оценивающие граждан, также могут использоваться и

авторитарными режимами для усиления контроля за гражданами. При этом навешивание каких-либо ярлыков, ведение пропаганды в отношении тех или иных систем, оценивающих граждан, вряд ли можно считать допустимой научной дискуссией. Также отметим, что во всех вышеописанных случаях для реализации и применения системы социального рейтинга требуется значительное изменение действующего законодательства.

Список литературы

1. Ma, Alexandra. China ranks citizens with a social credit system - here's what you can do wrong and how you can be punished. URL: <https://www.independent.co.uk/life-style/gadgets-and-tech/china-social-credit-system-punishments-rewards-explained-a8297486.html>
2. Hoffman, Samantha. Social Credit. URL: <https://www.aspi.org.au/report/social-credit>
3. Шадрина Т. В России открывают "черные списки" дебоширов. Российская газета, 01.06.2018, URL: <https://rg.ru/2018/06/01/rossijskie-aviakompanii-nachinajut-vesti-spiski-aviadeboshirov.html>.
4. Буткевич С.А. Система социального кредита в китайской народной республике в зеркале криминологии. Вестник Уральского Юридического Института МВД России №1, 2019, с. 111-116.
5. Буткевич С.А. Система общественного доверия: криминологическая утопия или авторитарная идиллия? Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. –2019. –Т. 5 (71). No 1. – С.129-138.

References

1. Ma, A. (2018). China ranks citizens with a social credit system - here's what you can do wrong and how you can be punished. Available at: <https://www.independent.co.uk/life-style/gadgets-and-tech/china-social-credit-system-punishments-rewards-explained-a8297486.html>
2. Hoffman, S. (2018). Social Credit. Available at: <https://www.aspi.org.au/report/social-credit>
3. Shadrina, T. (2018). V Rossii otkryvayut "chernye spiski" deboshirov [In Russia open "black lists" of brawlers]. *Rossiyskaya gazeta*, 01.06.2018. Available at: <https://rg.ru/2018/06/01/rossijskie-aviakompanii-nachinaiut-vesti-spiski-aviadeboshirov.html>.
4. Butkevich, S.A. (2019). Sistema sotsial'nogo kredita v kitayskoy narodnoy respublike v zerkale kriminologii [Social credit system in the People's Republic of China in the mirror of criminology]. *Vestnik Ural'skogo Yuridicheskogo Instituta MVD Rossii* (1), 111-116.
5. Butkevich, S.A. (2019). Sistema obshchestvennogo doveriya: kriminologicheskaya utopiya ili avtoritarnaya idilliya? [The system of public trust: criminological utopia or authoritarian idyll?]. *Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. Yuridicheskie nauki*. Vol. 5(71), (1), 129-138.

Approved for publication

28.06.2019

Подписано к опубликованию

28.06.2019