

Веснік

Брэсцкага ўніверсітэта

Галоўны рэдактар:
А.М. Сендзер

Намеснік галоўнага рэдактара:
С.А. Марзан

Міжнародны савет:
Антон Мірановіч (Польшча)
Марк Пілкінгтан (Францыя)
Станіслаў Рудальф (Польшча)
Б.В. Саліхаў (Расія)

Рэдакцыйная калегія:
А.М. Вабішчэвіч
(адказны рэдактар)
В.Ф. Байнёў
Т.А. Гарупа
А.А. Гужалоўскі
Т.І. Доўнар
А.І. Забейварота
У.В. Здановіч
Г.А. Зорын
У.Л. Клюня
У.У. Лосеў
Б.М. Ляпешка
А.А. Савіч

Пасведчанне аб рэгістрацыі
ў Міністэрстве інфармацыі
Рэспублікі Беларусь
№ 1336 ад 28 красавіка 2010 г.

Адрас рэдакцыі:
224665, г. Брэст,
бульвар Касманаўтаў, 21
тэл.: 21-72-07
e-mail: vesnik@brsu.brest.by

Часопіс «Веснік Брэсцкага
ўніверсітэта» выдаецца
з снежня 1997 года

Серыя 2

**ГІСТОРЫЯ
ЭКАНОМІКА
ПРАВА**

НАВУКОВА-ТЭАРЭТЫЧНЫ ЧАСОПІС

Выходзіць два разы ў год

Заснавальнік – Установа адукацыі
«Брэсцкі дзяржаўны ўніверсітэт імя А.С. Пушкіна»

№ 2 / 2017

У адпаведнасці з Дадаткам да загада
Вышэйшай атэстацыйнай камісіі Рэспублікі Беларусь
ад 01.04.2014 № 94 (у рэдакцыі загада Вышэйшай атэстацыйнай
камісіі Рэспублікі Беларусь ад 13.01.2017 № 6) часопіс
«Веснік Брэсцкага ўніверсітэта. Серыя 2. Гісторыя. Эканоміка. Права»
ўключаны ў Пералік навуковых выданняў Рэспублікі Беларусь
для апублікавання вынікаў дысертацыйных даследаванняў
па гістарычных, эканамічных і юрыдычных навуках

ЗМЕСТ

ГІСТОРЫЯ

Морозов Д.В. Материалы по охране памятников в Западной Беларуси (1921–1939 гг.) в архивах Литвы и Польши.....	5
Кулинок С.В. Деятельность немецких разведывательно-диверсионных школ и курсов на территории Брестской области в 1942–1944-м гг.....	16
Стрелец М.В., Обуховская О.А. Феномен Андрея Дмитриевича Сахарова: ключевые моменты современного осмысления.....	22
Савіч А.А. Забастовачная барацьба рабочых Заходняй Беларусі 1921–1939 гг. у айчынай гістарыяграфіі другой паловы 1950-х – 1980-х гг.	28
Ших К.В. Основные направления развития культурных, научно-технических и образовательных связей между Беларусью и Израилем в 1992–2015 гг.	36
Чуль Р.В. Православное приходское духовенство на территории Беларуси в 1839–1914 гг.: материальное положение, социокультурная и научно-просветительская деятельность.....	43

ЭКАНОМІКА

Кот Н.Г. Роль и значение малых и средних предприятий при реализации предпринимательской возможности в Республике Беларусь.....	53
Данилов А.А., Стрельчэня Е.И. Международный опыт развития экономики знаний (на примере Южной Кореи и Финляндии).....	62
Ермакова Э.Э., Мишкова М.П. Статистические индикаторы инновационной активности предприятий.....	71
Конончук В.В. Эконометрическое моделирование параметров агроэкологических рисков.....	79
Лабейко О.А. Влияние инвалидности населения на формирование трудового потенциала страны: статистический аспект.....	85
Степаненко Д.М. Структура инновационной функции государства.....	92
Шмыгун К.И. Понятие и сущность кадрового потенциала.....	99

ПРАВА

Цюга С.А. О возможности реализации образовательного проекта «Школа депутата» при Брестском городском Совете депутатов.....	105
Береговцова Д.С., Сливко О.Я. Основы международного и национального правового регулирования защиты человека от неблагоприятных последствий современных медицинских технологий.....	111
Бильдейко А.А. Оценка эффективности прокурорского надзора в сфере экономики.....	123
Шерайзина Л.О. Уголовно-правовая охрана отношений усыновления: сравнительно-правовой анализ законодательства Республики Беларусь и зарубежных стран.....	139
Банк О.И. Налоговое законодательство Украины и административная ответственность за его нарушение.....	145
Гущин А.И. Вина как условие трудовой ответственности.....	156
Ипатова О.В. Основы европейского регионализма.....	161
Резюк В.И. Предмет регулирования в теории бюджетного права и бюджетном законодательстве Республики Беларусь: унификация понятий.....	171



Vesnik

of Brest University

Editor-in-chief:

A.N. Sender

Deputy Editor-in-chief:

S.A. Marzan

International Board:

Anton Miranovich (Poland)

Mark Pilkington (France)

Stanislav Rudolf (Poland)

B.V. Salikhov (Russia)

Editorial Board:

A.M. Vabishchevich

(managing editor)

V.F. Bajnyov

T.A. Garupa

A.A. Guzhalovski

T.I. Dovnar

A.I. Zabeivarota

V.V. Zdanovich

G.A. Zorin

V.L. Klunia

V.V. Losev

B.M. Lyapeshka

A.A. Savich

Registration Certificate
by Ministry of Information
of the Republic of Belarus
№ 1336 from April 28, 2010

Editorial Office:

224665, Brest,

Boulevard Cosmonauts, 21

tel.: 21-72-07

e-mail: vesnik@brsu.brest.by

Published since December 1997

Series 2

HISTORY

ECONOMICS

LAW

SCIENTIFIC-THEORETICAL JOURNAL

Issued two times a year

**Founder – Educational institution
«Brest state university named after A.S. Pushkin»**

№ 2 / 2017

According to the Supplement to the order of Supreme Certification Commission of the Republic of Belarus from April 01, 2014 № 94 (as revised by the order of Supreme Certification Commission of the Republic of Belarus from January 13, 2017 № 6) the journal «Vesnik of Brest University. Series 2. History. Economics. Law» has been included to the List of scientific editions of the Republic of Belarus for publication of the results of scientific research in historical, economic and law sciences

INDEX

HISTORY

Morozov D.V. Materials about Cultural Object Protection in Western Belarus (1921–1939) in the Collections of Archives of Lithuania and Poland.....	5
Kulinok S.V. The Activities of German Reconnaissance and Sabotage Schools and Courses on Brest Region in 1942–1944s	16
Strelets M.V., Obuhovskaya O.A. Phenomenon of Andrey Dmitrievich Saharov: Key Moments of Contemporary Understanding	22
Savich A.A. Strike Movement of Workers of Western Belarus in 1921–1939 in Domestic Historiography of the Second Half of the 1950s–1980s	28
Shykh K.V. Main Directions of Development of Cultural, Scientific and Educational Ties between Belarus and Israel in 1992–2016.....	36
Chul R.V. The Orthodox Parish Clergy on the Territory of Belarus in 1839–1914: the Material Situation, Social and Cultural Activities and Scientific and Educational Activities.....	43

ECONOMICS

Kot N.G. Role and Importance of Small and Medium-sized Enterprises in the Implementation of Business Opportunities in the Republic of Belarus	53
Danilov A.A., Strelchenya E.I. International Experience in the Development of the Knowledge Economy (on the Example of South Korea and Finland)	62
Ermakova E.E., Michkova M.P. Statistical Indicators of Innovative Activity of Enterprises	71
Kononchuk V.V. Econometric Modelling of the Agro-Ecological Risks.....	79
Labeyko O.A. Impact of Population’s Disability on the Formation of Country’s Labor Potential: the Statistical Aspect.....	85
Stepanenko D.M. Structure of Innovation Function of the State.....	92
Shmyhun K.I. The Notion and Essence of Personnel Potential.....	99

LAW

Tsjuga S.A. About the Feasibility of the Educational Project «School Deputy» at the Regional Level.....	105
Berahautsova D.S., Slivko O.Y. Basics of International and National Legal Regulation of Protection from the Adverse Effects of Modern Medical Technologies.....	111
Bildeyko A.A. Assessment of Efficiency of Prosecutorial Supervision in the Economics	123
Sheraizina L.O. Criminal Legal Protection of Relationships of Adoption: Comparative Legal Analysis of Legislation of the Republic of Belarus and Foreign Countries.....	139
Bayik O.I. Tax Legislation of the Ukraine and Administrative Responsibility for its Violation	145
Hushchyn A.I. Guilt as a Condition of Labor Legal Liability	156
Ipatova O.V. The Foundations of European Regionalism.....	161
Rezyuk V.I. The Object of Legal Regulation in the Theory of Budgetary Law and in the Budget Legislation of the Republic Belarus: Unification of Concepts.....	171

ГІСТОРЫЯ

УДК 94 (476) «1921/1939» + 930.25 (476.1)(091)

Д.В. Морозов

*аспірант каф. этналогіі, музеалогіі і гісторыі мастацтваў
Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта
e-mail: dmitrii@trakt.by*

МАТЕРИАЛЫ ПО ОХРАНЕ ПАМЯТНИКОВ В ЗАПАДНОЙ БЕЛАРУСИ (1921–1939 гг.) В АРХИВАХ ЛИТВЫ И ПОЛЬШИ

Подведен итог архивного исследования, осуществленного в Вильнюсе, Варшаве и Люблине. Рассматриваются структура польских государственных органов по охране памятников на территории Западной Беларуси в период 1921–1939 гг., документальные свидетельства работы которых сохранились в фондах архивов Литвы и Польши. Описано содержание архивных собраний по теме охраны памятников. Приводятся примеры наиболее показательных и интересных документов.

Введение

В 1921–1939 гг. на территорию Западной Беларуси было распространено действие польских законов, регламентирующих вопросы охраны памятников [1]. Это впервые запустило механизмы по комплексной инвентаризации, изучению, консервации и реставрации белорусских памятников архитектуры, хотя и в рамках идеологической политики, направленной на усиление присутствия польской культуры в регионе.

Благодаря активной позиции и целенаправленным действиям ряда польских чиновников и общественных деятелей разрозненные действия по охране памятников приобрели системный характер, была выработана схема взаимодействия между государственными, общественными и духовными организациями, налажен межнациональный и межкультурный диалог в области охраны памятников. Все это привело к накоплению в межвоенный период богатого массива информации о западнобелорусском историко-культурном наследии и, самое главное, обеспечило физическое сохранение ряда ключевых архитектурных объектов, находившихся в аварийном состоянии после окончания Первой мировой войны.

Археографический обзор данной темы содержится в работе польского исследователя Павла Детлова (*Pawel Dettloff*) «Восстановление и реставрация памятников архитектуры в Польше в 1918–1939 гг. Теория и практика» [2]. Здесь автор проводит анализ большого количества архивных источников, а также рассматривает организационные и правовые стороны системы охраны памятников в межвоенной Польше. При этом в монографии рассматриваются преимущественно вопросы, относящиеся в целом к охране памятников во II Польской Республике, проблематика консервации и реставрации объектов на территории Западной Беларуси раскрывается в незначительной мере.

Законодательным актам, которые регулировали охрану памятников, а также государственным органам, которые ее непосредственно осуществляли, посвящена статья Каролины Зимна-Кавецкой (*Karolina Zimna-Kawecka*) «Охрана памятников и организация консерваторских управлений в Польше в межвоенный период на примере Поморского воеводства» [3]. В этой работе, опираясь на законодательные акты межвоенного периода, автор подробно описывает историю организации консерваторских управлений.

Научный руководитель – А.А. Гужаловский, доктор исторических наук, профессор кафедры этнологии, музеологии и истории искусств Белорусского государственного университета

В белорусской историографии вопросы охраны памятников затрагиваются в работе Л.М. Нестерчука «Охрана историко-культурного наследия Беларуси» [4]. Автор дал краткую характеристику этапов становления системы охраны памятников в период 1921–1939 гг., перечислил профильные государственные и общественные организации, а также основные законодательные акты по данной проблеме. Тему, поднятую Л.М. Нестерчуком, развил А.М. Загидулин в статье «Реставрация и консервация памятников архитектуры в Западной Беларуси (1921–1939 гг.)» [5].

Необходимо отметить, что польские и отечественные исследования по теме охраны памятников рассматривают данный вопрос в самых общих чертах в первую очередь из-за небольшого количества опубликованных в межвоенный период материалов, касавшихся процессов на территории Западной Беларуси. Для написания более развернутых работ необходим анализ огромного массива неопубликованных документов, которые хранятся в фондах архивов Литвы, Польши и Беларуси.

К моменту включения территории Западной Беларуси в состав польского государства в 1921 г. структура органов, ответственных за охрану культурного наследия, была практически сформирована, хотя и претерпевала некоторые изменения на протяжении межвоенного периода. За охрану памятников отвечало Министерство вероисповеданий и народного просвещения (*Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego*), при котором работал департамент искусств с отделом памятников и музеев (*Wydział Zabytków i Muzeów*).

В 1919 г. вся территория Польши была разделена на 9 округов по консервации. Все памятники подлежали инвентаризации. На протяжении 1921–1923 гг. количество округов выросло до 13. Однако уже в 1923 г. было проведено их слияние и укрупнение. В рамках Варшавского округа были объединены территории Варшавского и Белостокского воеводств, а Полесское воеводство оказалось в составе Люблинского округа. Памятники Новогрудского воеводства были переведены в зону ответственности Виленского округа по консервации [4, с. 87]. Каждым округом руководил окружной консерватор памятников (*Okręgowy Konserwator Zabytków*), возглавлявший воеводское консерваторское управление, которое входило в состав воеводского управления. В непосредственные обязанности окружных консерваторов входила защита и наблюдение за состоянием памятников. Вот перечень основных функций этих чиновников:

- 1) ознакомление с максимально возможным количеством памятников, находящихся на территории округа, проведение с этой целью объездов округа;
- 2) организация местного архива памятников (списки, описи, фотографии, планы, рисунки и т.п.);
- 3) наблюдение за состоянием памятников и работами по их консервации;
- 4) подготовка рекомендаций и экспертных заключений;
- 5) предоставление в министерство списков объектов, достойных внесения в список памятников;
- 6) составление общедоступного списка памятников, внесенных в инвентарь [6].

Необходимо отметить, что значение термина «консервация» в западной научной традиции весьма широкое и обозначает охрану, сохранение, защиту. Процесс консервации в широком смысле этого слова предусматривает изучение, описание и сохранение памятника в хорошем состоянии. В этом контексте реставрация и реконструкция могут выступать в качестве элементов консервации. О тесной связи консервации и реставрации пишет исследователь И. Мартыненко [7].

Польскими властями был учрежден также и специализированный консультативный орган – Совет консерваторов (*Rada Konserwatorów*), в который входили чиновники и специалисты, ответственные за охрану памятников, а руководил им начальник отдела памятников и музеев либо его заместитель. Начальника отдела назначал непосред-

ственно министр [6]. В сферу ответственности Совета консерваторов входила разработка методов защиты культурного наследия, вопросы консервации памятников, формирование заключений и рекомендаций, которые шли на утверждение министру вероисповеданий и народного просвещения. Непосредственные функции данного органа, которые возлагались на него властями, можно сформулировать следующим образом:

1) выдача заключений о проектах перестройки, реставрации, изменения и т.п. важнейших культовых и светских строений, а также об иных делах, представленных для рассмотрения;

2) выражение мнения в случаях, когда владелец памятника либо орган, управляющий памятником, протестует против проекта включения объекта в список охраняемых государством памятников.

В 1919–1921 гг. из-за большого количества проблем, требовавших коллективного обсуждения и совместного поиска решений, начальник отдела памятников и музеев созывал съезды Совета консерваторов два раза в год, хотя изначально планировалось четыре раза в год. В последующие годы после формирования основы системы охраны памятников съезды стали проходить раз в год, а во второй половине 1930-х гг. – один раз в несколько лет.

Совет консерваторов сыграл важную роль в формировании методов охраны памятников в межвоенный период. Во время съездов Совета консерваторов обсуждались конкретные проблемы охраны памятников, и на основе этих обсуждений принимались решения, обязательные для исполнения ответственными чиновниками и ведомствами. На протяжении 1918–1939 гг. прошло 22 съезда в разных городах Польши. Съезды консерваторов специально проводились в разных местах для того, чтобы уделить внимание памятникам разных регионов страны, однако в Варшаве и Кракове эти мероприятия проводились чаще всего.

Для изучения истории охраны памятников на территории Западной Беларуси в межвоенный период особенно ценны протоколы X съезда консерваторов 3–9 июня 1925 г. в Вильно и XXII съезда 5–8 апреля 1937 г. в Варшаве и Гродно. Однако и материалы остальных собраний совета консерваторов важны для понимания деятельности системы, в рамках которой велись работы на западнобелорусских объектах культурного наследия.

17 мая 1924 г. Министерство вероисповеданий и народного просвещения Польши издало постановление об учреждении комиссий по консервации в центрах соответствующих округов для помощи в реализации политики по сохранению памятников центральному органу – Совету консерваторов – и его региональным представителям – окружным консерваторам. В состав комиссий входили главный консерватор округа, воевода, по два представителя от местных академических кругов и общественных и культурных объединений и четыре представителя духовенства. Также в состав комиссий могли быть включены члены-корреспонденты. Они должны были давать заключения о строительных планах, решать вопросы по инвентаризации, реставрации и консервации памятников своего округа [2, с. 47].

В ходе деятельности Совета консерваторов, виленско-новогрудских, белостокских и полесских консерваторов, окружных комиссий по консервации, а также таких профильных общественных организаций, как «Виленское общество любителей наук» (*Towarzystwo Przyjaciół Nauk w Wilnie*) и варшавское «Общество охраны памятников прошлого» (*Towarzystwo Opieki nad Zabytkami Przeszłości*), отложились документы, разнообразные по видам, функциональному предназначению, содержанию и авторству, хранящие важные сведения о формировании и функционировании системы охраны памятников на территории Западной Беларуси.

Архивы Литвы

Из числа литовских архивов чрезвычайно важны документы из фондов *Архива навучнага цэнтра культурнага наследия Литвы (Lietuvos Kultūros Paveldo Mosklinio Centro Archyvas)* в Вильнюсе. В нем хранятся материалы по защите, реставрации и консервации архитектурных и археологических памятников, а также памятников природы на территории Виленского и Новогрудского воеводств.

В составе данного архива находятся следующие группы документов:

- ✓ протоколы заседаний окружных комиссий по консервации;
- ✓ отчеты членов окружной комиссии по консервации;
- ✓ документы об утверждении состава окружной комиссии по консервации;
- ✓ заявления членов окружных комиссий по консервации на выделение финансовых средств;
- ✓ материалы об охране памятников и регулировании строительных процессов в городах Виленского реставрационного округа;
- ✓ списки объектов, получивших статус памятников и находящихся под охраной государства;
- ✓ документы о внесении объектов в список памятников;
- ✓ личные документы должностных лиц, ответственных за охрану памятников, в том числе Станислава Лоренца, главного консерватора Виленского и Новогрудского воеводств в 1929–1935 гг.;
- ✓ проекты и сметы на ремонт, консервацию и реставрацию памятников архитектуры;
- ✓ материалы о ходе проведения работ по ремонту, консервации и реставрации памятников архитектуры;
- ✓ документы по учету и охране археологических и природных памятников;
- ✓ бюджеты на проведение работ по реставрации и консервации памятников;
- ✓ фотоматериалы по проведению реставрационных работ на архитектурных памятниках (в том числе замки в Новогрудке, Крево, Лиде, Мире и Несвиже);
- ✓ планы и схемы памятников архитектуры;
- ✓ многочисленные списки населенных пунктов, находившихся на территории Виленского округа по консервации;
- ✓ документация, касающаяся вывоза культурных ценностей за границу (в том числе предметов из радзивилловских коллекций в Несвиже).

Наибольшее количество важных документов хранится в фонде № 22, который насчитывает 266 дел (179 дел непосредственно связаны с объектами и процессами Западной Беларуси).

Большой интерес представляют документы, касающиеся работы окружной комиссии по консервации. Материалы конференций и заседаний комиссии, списки охраняемых объектов, доклады членов данного органа позволяют воссоздать общую картину работы по сохранению и восстановлению культурного наследия Западной Беларуси в период 1933–1939 гг. [8].

Благодаря стараниям окружного консерватора С. Лоренца в Виленском воеводстве окружная комиссия была сформирована 22 ноября 1933 г. В ее состав помимо главного консерватора и воеводы вошли знаменитый живописец и общественный деятель Фердинанд Рушиц, художник Людомир Слединский (*Ludomir Śledziński*), историк искусств Мариан Мореловский (*Marian Morelowski*), искусствовед Петр Следевский (*Piotr Śledziwski*), хранитель музея Виленского общества любителей наук историк Михал Бренштейн (*Michał Brensztejn*), преподаватели Виленского университета имени Стефана Батория, реставраторы и историки искусств Ежи Хоппен (*Jerzy Hoppen*) и Стефан Нарембский (*Stefan Narębski*) (автор проекта деревянного костела в Крево

1934 г.), архитектор Ян Боровский (*Jan Borowski*) (автор проекта консервации замка в Крево), инженер Юзеф Змигродский (*Józef Żmigrodzki*) [9, s. 132].

В фонде хранится большое количество материалов, относящихся к охране, консервации и реставрации наиболее значимых объектов оборонительного зодчества Западной Беларуси. В частности, документы о замке в Крево позволяют полностью проследить цепочку действий и событий вокруг этого памятника в период 1921–1939 гг. [10]. Многочисленные фотографии, хранящиеся в фонде, позволяют проиллюстрировать разные этапы данного процесса.

На примере документов, касающихся застройки исторического центра и замка в Новогрудке, можно проанализировать пути правоприменения в области охраны памятников. В архиве содержится переписка окружной комиссии по консервации с местными органами власти на предмет регулирования работ по перестройке зданий в исторической части города [11].

Имеются также и интересные примеры документов, касающиеся внесения в список охраняемых объектов необычных памятников, которые являются сегодня утраченными. В частности, сохранилась документация о внесении в список охраняемых объектов каменного идола, находившегося в парке усадьбы рода Берновичей в деревне Зубки Клецкой гмины Несвижского повета [12].

В этом же архиве сохранились свидетельства непосредственного и иногда конфликтного взаимодействия белорусской научной общественности с польской администрацией по вопросам охраны памятников. Таким свидетельством, например, является письмо от Белорусского научного общества в лице Антона Луцкевича, направленное 24 июня 1938 г. в Министерство вероисповеданий и народного просвещения с требованием остановить разрушение памятников народной белорусской архитектуры в ходе стандартизации требований к застройке местечек и деревень на территории Виленского воеводства [13, s. 86].

Важно также отметить значимость собрания документов по теме исследования в фондах *Литовского государственного исторического архива (Lietuvos valstybes istorijos archyvas)*. В архиве имеется фонд № 1135 «Виленского общества любителей наук», хронологические рамки его документов XIV в. – 1942 г. Документы с конца XIX в. и до 1939 г. перечислены в описи № 3 [14].

Очень интересен и личный фонд профессора архитектуры Юлиуша Клоса, материалы которого перечислены в описи № 12 [15]. Они содержат интересные и разноплановые сведения о памятниках культуры Западной Беларуси, которые Ю. Клос собирал на протяжении почти 15 лет.

В архиве хранятся поветовые и городские карты с указанием месторасположения и типов памятников, чертежи архитектурных объектов и планы реставраций. Представляет интерес и богатый фотоархив, в котором хранятся многочисленные снимки белорусских памятников, в частности, каменного идола из парка усадьбы Берновичей.

В *Центральном государственном архиве Литвы (Lietuvos centrinis valstybes archyvas)* имеется объемный фонд № 51 «Управление Виленского воеводства», в котором в составе описи № 10 находятся документы виленско-новогрудского консерватора, преимущественно о территории Виленского воеводства. Среди материалов описи есть протоколы общепольских съездов консерваторов [16], периодические издания с публикациями на тему защиты исторического наследия [17], списки памятников Виленщины и Новогрудчины, заключения консерваторов о придании охранного статуса конкретному объекту архитектуры, личные документы С. Лоренца, разрешения на проведение строительных работ на зданиях, обладающих культурной ценностью и т.д.

Есть и интересные свидетельства идеологической направленности действий польских властей по отношению к памятникам истории и культуры, например, в случае

с уничтожением надписей на православном кладбище на могиле жителя Гольшан, убитого повстанцами 1863 г. за содействие царским властям [18]. Эти надписи перечисляли причастных к убийству лиц и были стерты в рамках борьбы польских властей с наследием Российской империи.

Определенная сложность работы с данными материалами заключалась в том, что многие дела содержат разнородные по своей сути документы. Вместе с протоколами того или иного съезда консерваторов могут находиться документы, касающиеся продажи и перемещения культурных ценностей, организации курсов живописи, выделения средств на фотосъемку памятников и т.д. При этом дело носит название, раскрывающее лишь суть основного документа, который в нем находится.

Интересные материалы по теме исследования хранятся в рукописном отделении *Библиотеки Врублевских (Lietuvos mokslų akademijos Vrublevskių biblioteka)* в составе фонда № 21 «Собрания Виленского белорусского музея» (2 309 единиц хранения за 1566–1944 гг.), а также фонда № 229 «Рукописные планы и чертежи» (1 857 единиц хранения за 1746–1938 гг.). В частности, интерес представляет рукопись книги одного из немногих белорусских архитекторов межвоенного периода, который непосредственно занимался реставрацией памятников – Леона Витан-Дубейковского [19].

Необходимо также отметить, что в рукописном отделении *Библиотеки Виленского университета (Vilniaus universiteto biblioteka)* хранится фонд № 78 «Архитектурные планы и эскизы» (901 единица хранения, XVI–XX вв.) и фонд № 82 «Фотографии» (2 211 единиц хранения за 1873–1977 гг.). Среди материалов данного собрания есть и документы, касающиеся памятников Западной Беларуси в 1921–1939 гг., однако в незначительном количестве.

Архивы Польши

Колоссальный объем материалов по теме исследования сосредоточен в архивах Польши, а именно в Варшаве и Люблине, среди них в *Польском государственном архиве столичного города Варшавы (Archiwum państwowe miasta stołecznego Warszawy)*. Архив был создан в апреле 1945 г. и вобрал в себя много документов межвоенного периода, которые удалось сохранить в годы оккупации. В нем хранятся и материалы по охране, реставрации и консервации архитектурных и археологических памятников, а также памятников природы, документы по инвентаризации, шаблоны учетных документов, тематическая периодика.

Для изучения памятников Западной Беларуси наиболее содержательна опись 17 из фонда № 2, в которой хранятся акты варшавского консерватора. В составе данной описи, которая насчитывает 423 дела, находятся различные по характеру происхождения документы. Среди них можно выделить следующие типы дел, которые содержат материалы, важные для понимания системы охраны памятников межвоенной Польши:

- ✓ документы, касающиеся создания Центрального бюро по инвентаризации памятников [20];
- ✓ документы по учету средств, выделенных на реставрацию и инвентаризацию памятников [21];
- ✓ опросники и нормативные документы, регулирующие процесс инвентаризации памятников [22];
- ✓ документы для ведения дел, связанных с охраной памятников (шаблоны писем на вывоз и ввоз предметов искусства, счетов на запрос средств на консервацию памятников, ежеквартальных отчетов, разрешений на размещение рекламы, уведомлений об обнаружении археологических находок и т.д.) [23];
- ✓ материалы об участии Варшавского консерватора в работе различных научных объединений и комиссий [24];

- ✓ регистрационные документы курсов по подготовке консерваторов [25];
- ✓ протоколы общепольских съездов консерваторов [26];
- ✓ протоколы заседаний и корреспонденция комиссии по консервации [27];
- ✓ акты о проведении общепольской выставки по консервации памятников в Познани в 1929 г. [28];
- ✓ журналы и брошюры по теме охраны памятников [29];
- ✓ корреспонденция и материалы к каталогу памятников искусства Польши [30];
- ✓ циркуляры Министерства внутренних дел, Министерства вероисповеданий и народного просвещения [31].

Данный массив материалов позволяет ознакомиться со значительной частью документов, которые использовали чиновники, ответственные за охрану и учет памятников на территории Западной Беларуси. Варшавский консерватор в числе первых получал шаблоны всех новых документов и копии протоколов общегосударственных съездов консерваторов. Эти протоколы особенно важны как источники сведений о конкретных мероприятиях на территории Западной Беларуси, а также для ознакомления с аналогичными работами в других частях Польши и выявления круга ключевых лиц, вовлеченных в процесс охраны памятников.

Чрезвычайно ценны материалы дела № 390, которое состоит из 319 листов, содержащих упорядоченную информацию о 21 съезде консерваторов (от 1 до 22) в период с 1919 по 1937 гг. По какой-то причине в деле отсутствует лишь протокол IV съезда. В разных литовских и польских архивах протоколы этих мероприятий представлены либо фрагментарно и разрозненно, либо вместе со сторонними документами, а в данном случае имеет место полное и последовательное собрание.

Особенно интересны протоколы IX съезда, который проходил в Вильно в 1925 г., и XXII, организованного совместно в Варшаве и Гродно в 1937 г. В данных документах приводятся отчеты консерваторов, списки охраняемых объектов и характеристика работ, которые были на них проведены. Интерес представляют и программы по ознакомлению участников съездов с памятниками Новогрудка, Мира, Несвижа, Сынкович, Гродно и других населенных пунктов Западной Беларуси.

Важные материалы хранятся в варшавском *Архиве новых актов (Archiwum Akt Nowych w Warszawie)* в составе фонда № 2 «Министерство вероисповеданий и народного просвещения», описи № 14 «Отдел культуры Министерства вероисповеданий и народного просвещения» (курировало вопрос охраны памятников в Польше в межвоенный период). Можно выделить следующие важные дела по теме исследования, хранящиеся в данном архиве:

- ✓ личное дело консерватора Ежи Ремера [32];
- ✓ личное дело профессора Фердинанда Рушица [33];
- ✓ каталог памятников искусства 1930–1933 г. [34];
- ✓ инвентаризация памятников искусства, осуществленная через Центральное бюро инвентаризации в 1938–1939 гг., и кредиты, выделенные Фондом занятости в 1933, 1938–1939 гг. [35];
- ✓ консервация памятников в 1924–1939 гг. (в том числе и отчеты белостокского окружного консерватора за 1931–1933 гг.) [36];
- ✓ отчеты Люблинского, Полесского и Волынского окружного консерваторов за 1–3 квартал 1931 г. и 1933 г. [37];
- ✓ отчёты Виленско-Новогрудского окружного консерватора за 1931–1932 гг. [38];
- ✓ протоколы съездов консерваторов (собраны материалы I–XX съездов) [39].

Среди материалов данного архива есть множество чертежей отдельных архитектурных сооружений, проектов работ по консервации и реставрации памятников, фотографий и карт объектов с территории Западной Беларуси.

Для понимания конкретных действий по охране памятников в Западной Беларуси особенно важны рабочие отчеты окружных консерваторов. Эти документы являются ценным источником, который позволяет в деталях установить последовательность мероприятий, предпринятых учеными, на посту окружного консерватора, по охране и инвентаризации памятников Виленского, Новогрудского и Белостокского воеводств.

Большое количество сохранившихся личных материалов виленско-новогрудского консерватора С. Лоренца собраны в *Архиве Национального музея в Варшаве (Archiwum Muzeum Narodowego w Warszawie)*. В частности, четыре виленских альбома С. Лоренца с фотографиями 1929–1935 гг., газетными вырезками, разнообразными заметками и черновиками статей [40]. Альбомы являются собственностью дочери С. Лоренца профессора А. Ковальчиковой и хранятся в архиве на депозите. Стоит отметить, что структура данного архива все еще находится в стадии формирования и значительная часть документов еще не отнесена к тому или иному делу.

Ценные материалы по теме охраны памятников в Полесском воеводстве сосредоточены в *Государственном архиве в Люблине (Archiwum państwowe w Lublinie)* в фонде № 403 «Документы коммуникационно-строительного отдела Люблинского воеводства» в описи № 5.11 «Акты окружного консерватора памятников». Среди наиболее важных дел следует упомянуть следующие:

- ✓ общие предписания и распоряжения 1927–1939 гг. [41];
- ✓ материалы о консервации и охраны памятников в 1919–1939 гг. [42];
- ✓ инвентаризационные карты памятников искусства и культуры [43];
- ✓ протоколы съездов консерваторов 1926–1927 гг. [44];
- ✓ заключения о наделении статуса памятника в 1933–1939 гг. [45];
- ✓ материалы о выделении кредитов на консервацию памятников [46];
- ✓ материалы об охране памятников на участках, определенных в ходе parcelляции [47];
- ✓ отчеты Люблинского, Полесского и Волынского окружных консерваторов 1925–1939 гг. [48].

Данные материалы позволяют определить характер и последовательность действий, которые предпринимались польскими властями по отношению к памятникам Бреста, Пинска, Ружан, Волчина и других населенных пунктов Полесского воеводства в 1921–1939 гг.

Заключение

Таким образом, можно утверждать, что в архивах Литвы и Польши хранится значительный массив разнообразных документов, составленных в ходе деятельности специализированных государственных органов и общественных организаций, который иллюстрирует процессы становления и функционирования системы охраны памятников в межвоенный период на территории Западной Беларуси.

Сопоставление документов окружных консерваторов и воеводских комиссий по консервации, протоколов съездов Совета консерваторов и прочих материалов из различных архивов Литвы и Польши позволяет выявить многие важные детали проведенных в 1921–1939 гг. работ на белорусских объектах, определить черты политики польских властей, проиллюстрировать взаимоотношения светских и духовных властей в деле охраны памятников, а также выявить роль белорусского населения в решении вопроса охраны памятников.

Все это делает возможным реконструировать общую картину действий, направленных на сохранение историко-культурного наследия на территории Западной Беларуси в межвоенный период.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 września 1921 r. w przedmiocie rozciągnięcia na województwa: nowogródzkie, poleskie i wołyńskie oraz na powiaty: grodzieński, wołkowyski i białowieski województwa białostockiego mocy obowiązującej dekretu z dnia 31 października 1918 roku o opiece nad zabytkami sztuki i kultury [Elektroniczny zasób]. – Reżim dostępu: http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU_19210830585+19-21%2410%2420&min=1. – Data dostępu: 4.06.2017.
2. Dettloff, P. Odbudowa i restauracja zabytków architektury w Polsce 1918–1939. Teoria i praktyka / P. Dettloff. – Kraków : UNIVERSITAS, 2006. – 500 s.
3. Zimna-Kawecka, K. Ochrona zabytków i organizacja urzędów konserwatorskich w Polsce okresu międzywojennego (na przykładzie woj. pomorskiego) a unormowania Ustawy z dn. 23 VII 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami / K. Zimna-Kawecka // Wiadomości Konserwatorskie. – 2010. – № 27. – S. 123–144.
4. Несцярчук, Л. М. Ахова гісторыка-культурнай спадчыны Беларусі: асноўныя этапы фарміравання, сучасны стан і перспектывы / Л. М. Несцярчук. – Мінск : БелТА, 2003. – 286 с.
5. Загідулін, А. М. Рэстаўрацыя і кансервацыя помнікаў архітэктуры ў Заходняй Беларусі (1921–1939 гг.) / А. М. Загідулін // Гістарычная ўрбаністыка: асновы метадалогіі і крыніцазнаўчая база : зб. навук. арт. / ГрДУ імя Я. Купалы ; рэдкал.: І. В. Соркіна (гал. рэд.) [і інш.]. – Гродна, 2011. – С. 359–363.
6. Rozporządzenie Ministra Sztuki i Kultury z dn. 5 IV 1919 r. w przedmiocie organizacji urzędów konserwatorskich // Monitor Polski. – 1919. – № 81.
7. Мартыненко, И. О соблюдении международно-правовых требований / И. Мартыненко // Каштоўнасьці мінуўшчыны – 5: Рэстаўрацыя і выкарыстанне помнікаў гісторыі і культуры : матэрыялы канф., Мінск, 17 крас. 2001 г. / пад агул. рэд. С. В. Марцэлева. – Мінск, 2001. – 133 с.
8. Документация о работе окружной комиссии по консервации // Lietuvos Kultūros Paveldo Mosklinio Centro Archyvas (LKPMCA). – F. 22. Ap. 1. B. 194.
9. Kowalczykova, A. Konserwator Stanisław Lorentz na Wileńszczyźnie – przyczynek / A. Kowalczykova // Acta Academiae artium Vilnensis. – Vilnius, 2003. – S. 129–138. – T. 29.
10. Документация о работах в Кревском замке // LKPMCA. – F. 22. Ap. 1. B. 172.
11. Документация об охране памятников в Новогрудском и Виленском воеводствах // LKPMCA. – F. 22. Ap. 1. B. 188.
12. Документация о внесении «каменной бабы» из имения Зубки в список памятников // LKPMCA. – F. 22. Ap. 1. B. 209.
13. Переписка и документация об охране памятников архитектуры в Новогрудском и Виленском воеводствах // LKPMCA. – F. 22. Ap. 1. B. 128.
14. Документы Виленского общества любителей наук // Lietuvos valstybes istorijos archyvas (LVIA). – F. 1132. Ap. 3.
15. Личный фонд профессора Ю. Клоса // LVIA. – F. 1132. Ap. 12.
16. Протокол XII съезда консерваторов // Lietuvos Centrinis Valstybės Archyvas (LCVA). – F. 51. Ap. 10. B. 1181.
17. Протокол XIX съезда консерваторов // LCVA. – F. 51. Ap. 10. B. 1209.
18. Протокол XIII съезда консерваторов // LCVA. – F. 51. Ap. 10. B. 1188.
19. Вітан-Дубейкаўскі, Л. Эвалюцыя і рэформы дзераўлянага будаўніцтва / Л. Вітан-Дубейкаўскі // Lietuvos mokslų akademijos Vrublevskių biblioteka. Rankraščių skyrius. – F. 21. Ap. 128. B. 1.
20. Utwórzanie Centralnego Biura Inwentaryzacji Zabytków // Archiwum państwowe miasta stołecznego Warszawy (AMSTW). – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 66.

21. Wydatkowanie kredytów na rejestrację i inwentaryzacji zabytków // AMSTW. – F. 2. – Zesp. 17. – Sygn. 68.
22. Inwentaryzacja zabytków: kwestionariusze i normatywy // AMSTW. – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 69.
23. Wzery pism dot. wywozu i przywozu dzieł sztuki, rachunków i rezliczeń z Kredytówna kons. zabytków, sprawozdań kwartalnych, zezwoleń na umieszczanie reklam, zawiadomień o znaleziskach archeolog., odwołań orzeczeń Konserwatorskich, różne // AMSTW. – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 361.
24. Udział Konserw. Miasta stołecznego Warszawy w pracy różnych Towarzystw naukowych i innych Komisji i tp. // AMSTW. – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 367.
25. Rejestracja i zatwierdzanie kursów konserwatorskich oraz Stowarzyszeń i klubów artystycznych // AMSTW. – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 386.
26. Protokoły ogólnopolskich zjazdów Konserwatorów // AMSTW. – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 390.
27. Komisja Konserwatorska. Protokoły posiedzeń i korespondencja // AMSTW. – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 391.
28. Akta dot. wystawy konserwatorskiej w Poznaniu w 1929 r. // (AMSTW). – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 399.
29. Czasopisma i broszury dot. ochrony zabytków // AMSTW. – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 409.
30. Korespondencja i materiały do Katalogu Zabytków Sztuki w Polsce // AMSTW. – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 410.
31. Okólniki Min. Spr. Wewn. potem MWR i OP oraz Komisariaty rządu na m. st. W-we // AMSTW. – F. 2. Zesp. 17. Sygn. 410.
32. Личное дело Е. Ремера // Archiwum Akt Nowych w Warszawie (AAN). – Zesp. 14 «Akta Ministerstwa Wyzwań Religijnych i Oświecenia Publicznego». Sygn. 5321.
33. Личное дело Ф. Рушица // AAN. – F. 2. Zesp. 14. Sygn. 5425.
34. Каталог памятников искусства 1930–1933 г. // AAN. – F. 2. Zesp. 14. Sygn. 5425.
35. Инвентаризация памятников искусства, осуществленная через Центральное бюро инвентаризации в 1938–1939 гг., и кредиты, выделенные Фондом занятости в 1933, 1938–1939 гг. // AAN. – F. 2. Zesp. 14. Sygn. 7021.
36. Консервация памятников в 1924–1939 гг. // AAN. – F. 2. Zesp. 14. Sygn. 7024.
37. Отчеты Люблинского, Полесского и Волынского окружных консерваторов за 1–3 квартал 1931 г. и 1933 г. // AAN. – F. 2. Zesp. 14. Sygn. 7028.
38. Отчеты Виленско-Новогрудского окружного консерватора за 1931–1932 гг. // AAN. – F. 2. Zesp. 14. Sygn. 7029.
39. Протоколы съездов консерваторов // AAN. – F. 2. Zesp. 14. Sygn. 7030.
40. Archiwum osobiste Stanisława Lorentza // Muzeum Narodowe w Warszawie (MNW).
41. Общие предписания и распоряжения 1927–1939 гг. // Archiwum państwowe w Lublinie (APL). – F. 403. Zesp. 5.11. Sygn. 3237.
42. Материалы, касающиеся консервации и охраны памятников в 1919–1939 гг. // APL. – F. 403. Zesp. 5.11. Sygn. 3239.
43. Инвентаризационные карты памятников искусства и культуры // APL. – F. 403. Zesp. 5.11. Sygn. 3247.
44. Протоколы съездов консерваторов 1926–1927 гг. // APL. – F. 403. Zesp. 5.11. Sygn. 3255.
45. Заключение о наделении статуса памятника в 1933–1939 гг. // APL. – F. 403. Zesp. 5.11. Sygn. 3258.

46. Материалы о выделении кредитов на консервацию памятников // APL. – Ф. 403. Zesp. 5.11. Sygn. 3259.

47. Материалы об охране памятников на участках, определенных в ходе parcelляции // APL. – Ф. 403. Zesp. 5.11. Sygn. 3244.

48. Отчёты любленского, полесского и волынского окружных консерваторов за 1925–1939 гг. // APL. – Ф. 403. Zesp. 5.11. Sygn. 3260.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 11.09.2017

Morozov D.V. Materials about Cultural Object Protection in Western Belarus (1921–1939) in the Collections of Archives of Lithuania and Poland

The article presents the results of archival research conducted by the author in Vilnius, Warsaw and Lublin. The structure of Polish state bodies responsible for cultural heritage protection on the territory of Western Belarus in the period of 1921–1939s and content of collections in archives of Lithuania and Poland, which contain materials relating to the protection of monuments, are reviewed. The examples of the most revealing and interesting documents are introduced.

УДК 355.486:356.168(430)“19”

С.В. Кулинок

*канд. ист. наук, зав. отделом информации и использования документов
Белорусского государственного архива научно-технической документации
e-mail: svkulinok@ tut.by*

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НЕМЕЦКИХ РАЗВЕДЫВАТЕЛЬНО-ДИВЕРСИОННЫХ ШКОЛ И КУРСОВ НА ТЕРРИТОРИИ БРЕСТСКОЙ ОБЛАСТИ В 1942–1944-м гг.

В годы Великой Отечественной войны немецкие спецслужбы развернули на территории БССР масштабную работу по подготовке разведывательно-диверсионной агентуры в специальных школах. В статье рассматривается деятельность школ и курсов, открытых на территории Брестской области (в ее современных границах): в Барановичах (две школы), Бресте, Ганцевичах, Городище, Колдычево, Лунинце, Пинске, Пигановичах и Стахово. На основании новых архивных документов установлено привлечение к этой работе различных половозрастных, социальных и национальных групп населения, определено общее количество открытых спецшкол и подготовленных агентов. В целом результаты деятельности засылаемой агентуры оказались незначительными, хотя имели место отдельные успешные операции. Это стало возможным благодаря большой работе по выявлению разведывательных учебных заведений и разоблачению агентуры, которая проводилась контрразведывательными органами партизанских формирований и спецгруппами НКВД–НКГБ.

Введение

Деятельность немецких разведывательно-диверсионных школ на территории Беларуси в годы Великой Отечественной войны до начала 2000-х гг. не была объектом самостоятельного и всестороннего исследования. Отдельные эпизоды и сюжеты этой темы рассматривались научным сообществом в двух плоскостях: в контексте противостояния советских и нацистских спецслужб и как отдельный сюжет в теме контрразведывательной деятельности партизан.

Цель данной статьи – на основании новых документальных источников рассмотреть деятельность немецких разведывательно-диверсионных школ и курсов в масштабах одного локального региона (Брестская область в современных границах), определить их количество, основные направления и результаты деятельности.

Немецкие разведывательно-диверсионные школы и курсы на территории Брестской области

Говоря о степени изученности темы в отечественной и зарубежной историографии, необходимо отметить, что разведывательно-диверсионные школы на территории Брестской области объектом изучения до сих пор не становились. Краткие упоминания о деятельности спецшкол в Барановичах, Бресте и д. Стахово можно встретить в исследованиях К. Доморада [1, с. 223], Э. Иоффе [2, с. 219–220] и С. Соловьева [3, с. 90]. Вместе с этим укажем на то, что на территории области было открыто минимум 10 учебных центров, где готовилась разведывательно-диверсионная агентура.

Вероятнее всего, первой школой, открытой на территории области, была Брестская. В первом томе коллективной монографии «Всенародная борьба в Белоруссии против немецко-фашистских захватчиков в годы Великой Отечественной войны», в частности, указывается, что эта школа была создана в «первый период Великой Отечественной войны» (то есть в период до ноября 1942 г. – С.К.) [4, с. 391]. Это подтверждает командир партизанского отряда им. Беренчика Павел Дружинин, который в июне 1943 г. сообщал, что в конце сентября 1942 г. в отряд прибыл подозрительный человек, который вскоре сбежал, но был задержан в другом отряде и разоблачен. В своих показаниях он признался, что «был специально заслан из Бреста, где существует гестапо.

Он прошел там трехмесячную школу и был направлен с целью узнать количество людей в отряде, вооружение и затем сообщить об этом полиции. С его слов, в отряды было послано из одного Бреста около 2 000 человек» [5, л. 6–7]. Из этих сведений напрашивается два вывода: школа в Бресте действует минимум с лета 1942 г., и, вероятно, ее активность была достаточно высокой. А вот цифра в 2 000 подготовленных агентов, на наш взгляд, явно завышена. Во-первых, в документах за 1941–1942 гг. не найдено никаких данных о деятельности этой школы либо разоблаченных агентах (справедливости ради отметим, что в этот период контрразведывательная работа партизан и ее делопроизводственное обеспечение велись слабо). Во-вторых, начиная с 1943 г., активность школы по непонятным причинам резко падает.

В июле 1943 г. штаб партизанских отрядов Брестской области разослал во все партизанские соединения ориентировку, в которой сообщил о том, что в середине июня 1943 г. в Бресте состоялся выпуск 80 агентов, окончивших специальные курсы. В большинстве своем это представители восточных народностей – адыгейцы, осетины, кабардинцы, абхазы. В конце июня они были направлены в леса [6, л. 177–177об.]. Эти же данные нашли отражение в разведывательной сводке БШПД № 43 от 21 июля 1943 г. [7, л. 219].

В сентябре 1943 г. состоялся очередной выпуск 23 агентов из школы в Бресте. Все они – молодые люди, жители города или района, некоторые поляки по национальности. В течение последующих нескольких месяцев они засылались в партизанские отряды с разведывательными заданиями [8, л. 168–169]. Данные о подготовке детей-диверсантов в Бресте позже подтвердил в отчете начальник Особого отдела 150-й партизанской бригады им. Языковича старший лейтенант Аверин. Он сообщал: «В Бресте по ул. 17-го Сентября д. 110 работает шпионская школа несовершеннолетних 1927–1929 годов рождения. Срок обучения – 3 месяца, оклад курсантов за три месяца – 1 600 марок. Лица, окончившие эту школу, исключительно предназначены для засылки в партизанские отряды под видом детей-сирот, родителей которых немцы забрали в Германию» [9, л. 630–631].

Еще одна крупная разведывательно-диверсионная школа действовала в Барановичах. В «Отчете о состоянии разведывательной работы по 1-й партизанской бригаде» от 28 июля 1943 г. сообщается о том, что «школы шпионов с полным объемом подготовки имеются в Минске, Барановичах и Борисове» [10, л. 64об.–66об.]. Аналогичные сведения проходили по линии органов госбезопасности [11, л. 42]. В ноябре 1943 г. помощник уполномоченного ЦК КП(б)Б по оперативно-разведывательной работе Щучинского межрайцентра Петров в одном из донесений сообщал о том, что в «штабе Ленинской бригады имеется немецкий шпион из лиц руководящего состава бригады», подготовленный и связанный с Барановичским СД. Аналогичное сообщение было получено из отряда «Советская Белоруссия» [12, л. 70]. Сотрудниками Особого отдела бригады готовилась операция по выявлению этого предателя через своего агента «Феликса».

В декабре 1943 г. перед проведением большой карательной экспедиции в партизанские отряды Барановичской и Минской областей из города было направлено 50 агентов, «окончивших курсы шпионов ... с оружием, для установления точного места дислокации отрядов, бригад, их численности, вооружения» [13, л. 75]. В конце марта 1944 г. заместитель начальника Особого отдела Первомайской бригады Прохарчик доносил в Областной центр, что был разоблачен агент-provokator Шулейко, который на допросе показал: «В Барановичах по ул. Почтовой д. 80 (бывший дом польского старосты) имеется шпионская школа с разовым контингентом обучающихся в 40 человек, со сроком обучения 6 месяцев... В шпионы вербуются в большинстве из лагерей заключенных, гетто, из полиции и люди, имеющие преступления... В шпионы вербуются лица

всех национальностей, в том числе и евреи. Женщины вербуются с образованием и красивые с целью завлечения командного состава» [14, л. 431].

В отчете Особого отдела партизанской бригады № 20 им. Гризодубовой за март 1944 г. приводятся сведения о разоблачении немецкого шпиона Потоцкого Павла 1927 года рождения, который с 4 по 11 марта 1944 г. учился «в Барановичской школе гестапо по подготовке немецких шпионов для засылки в партизаны. Школа располагалась по ул. Мариинской» [9, л. 673–674]. Вместе с Потоцким обучались еще 7 человек из молодежи. 24 марта 1944 г. Потоцкого направили в деревни Заборье и Туховичи, где располагались партизанские отряды с разведывательным заданием, за выполнение которого немцы обещали награду – 3 000 рублей и 10 га земли [9, л. 673–674; 8, л. 417].

По данным партизанской разведки, в начале января 1944 г. Барановичская школа вместе с 30 слушателями переместилась в г. Лиду, где и произвела выпуск [15, л. 540; 16, л. 82]. Это говорит о том, что, вероятнее всего, в Барановичах действовали сразу несколько школ (курсов). Одна в январе переехала в Лиду, а другая продолжала готовить агентуру. Важно выделить еще два направления деятельности школ в Барановичах: переподготовка уже подготовленных агентов и кадровое обеспечение лжепартизанских отрядов. В конце мая 1944 г. во все партизанские бригады Пинской области была разослана ориентировка, в которой сообщалось о том, что в начале февраля 1944 г. в Барановичи прибыла группа из 35 агентов, которые с сентября 1942 по февраль 1944 г. проходили обучение в «физкультурно-военной школе» в г. Алленштадт (Германия). После окончания курса группа из 170 человек прибыла в БССР (135 человек – в Брест, а 35 – в Барановичи). Вместе с агентами прибыл и руководитель школы в Алленштадте Гофман. Они разместились в доме № 26 по ул. Зеленой, а «на следующий день начались курсы переподготовки по шпионажу... Переподготовка длилась три месяца, то есть до 3 мая 1944 года» [17, л. 9–9об.; 18, л. 21–21об.]. Агенты получили задания по разведке партизанских отрядов в ближайших районах. Еще одной стороной деятельности спецшколы в Барановичах была подготовка кадров для организации лжепартизанских отрядов. Согласно плану «Вальдлойфер» – «Лесные бегуны», разработанному Барановичским СД, готовились небольшие лжепартизанские отряды провокаторов [19, с. 76–77], а кадровое обеспечения этих соединений решалось через разведшколу в Барановичах [20, с. 264].

Как минимум с лета 1943 г. действовала шпионская школа в Пинске. Начальник БШПД П. Калинин 28 июня 1943 г. в указаниях партизанским соединениям сообщал, что ряд немецких школ, в том числе и Пинская, «произвели несколько выпусков агентуры и под разными легендами направили их в партизанские отряды с целью шпионажа, диверсий, террора» [21, л. 23]. Архивные документы указывают на то, что деятельность этой спецшколы направлялась и контролировалась Русской освободительной армией (РОА) [18, л. 19]. Сама школа работала «под видом ремесленных училищ № 311 и 314... Засылаемая агентура свое пребывание в партизанские отряды легендирует побегом с поезда при отправке в Германию. Преподавателем указанных школ работает начальник фронтовой разведки РОА подполковник Левитов» [22, л. 214; 23, л. 56].

В июне 1943 г. в документах «Первомайской партизанской бригады» встречаются данные о том, из местечка Городище (Дрогичинский район) «выпущена школа шпионов из белорусов, пленных «восточников» и поляков, численностью около 30 человек, которые разосланы по району». Партизанам удалось установить фамилии 10 из них [9, л. 140; 24, л. 43]. Других данных об этой школе пока не обнаружено, вероятно, был подготовлен только один выпуск агентуры.

В мае 1944 г. наркомам В. Меркулову и Л. Цанаве из БШПД было направлено спецсообщение № 1574сс: «По нашим данным, в д. Пигановичи (Дрогичинский район Пинской области) существует шпионско-диверсионная школа. В результате проведен-

ной работы по разложению из числа окончивших на сторону партизан перешли четыре курсанта, которые на допросе показали, что в школе обучалось 30 военнопленных» [22, л. 126–127]. Большую часть агентов должны были забросить в советский тыл для уничтожения мостов. При характеристике курсантов было указано, что некоторые агенты находились при школе около двух лет (следовательно, школа действовала минимум с 1943 г. – С.К.) и имеют награды от немцев [22, л. 126–127; 25, л. 37–38об.].

Дискуссионным представляется вопрос о статусе школы в Лунинце. В разведывательных отчетах различного уровня она включена в список выявленных партизанами как самостоятельный учебный центр [26, л. 58–59; 27, л. 24–25]. В то же время в агентурных донесениях сообщается о том, что в конце ноября 1943 г. «Мозырская школа гестапо во главе с Кайрецом Наркизом (Наркис Керец) переехала в Лунинец» [22, л. 58]. Сам Наркис Керец (болгарин) проживал в Лунинце по ул. Широкая, 32 и руководил засылкой агентуры в Пинской и Полесской областях [28, л. 1–2]. Практически сразу партизанская агентура стала доносить о том, что «в Лунинце много шпионов из числа местных жителей, ...одетых в штатскую одежду, которые занимаются работой в окружающих партизанских районах» [29, л. 41об.]. В разведывательной сводке № 12 партизанской бригады им. Буденного сообщалось, что в конце января 1944 г. из Лунинца и Микашевичей было направлено по 10 человек шпионов «из восточников и казаков-добровольцев с целью изучения местности и расположения партизанских отрядов» [10, л. 228]. Приблизительно в этот же период из Лунинца были направлены 2 группы агентов. «Первая, в количестве 84 человек, готовилась для засылки за линию фронта. Агенты снабжались советскими документами и обмундированием. Вторая группа (16 человек) была заслана в партизанские отряды» [29, л. 27–27об.; 8, л. 166].

В феврале 1944 г. БШПД получил сведения о деятельности разведывательно-диверсионной школы в Ганцевичах. 5 февраля в партизанском отряде «Сокол» бригады им. Пономаренко состоялся допрос Владимира Родюка. Он показал, что обучался на «курсах тайных агентов СД» в Ганцевичах 4 месяца (следовательно, школа действовала как минимум с конца 1943 г.). О структуре курсов агент рассказал следующее: «Нам преподавал профессор Кумбрик Инда, уроки нам преподавались три часа ежедневно по шпионажу, остальное время мы занимались строевой, стрелковой и тактической подготовкой. В последнее время учили, как уйти в партизаны и как себя вести в партизанах» [30, л. 5об.–8]. Кроме того, Родюку были даны отравляющие вещества, а через агентуру в партизанском отряде были подготовлены мины для того, чтобы подложить их «под помещение, где размещалось командование отряда. Порошки предназначались для отравления пищи» [30, л. 5об.–8]. Отметим, что в школе готовились также агенты-женщины.

В 20-х числах февраля 1944 г. в Ганцевичи прибыла группа курсантов, которые до этого прошли краткосрочные (десятидневные) курсы в местечке Колдычево. В Ганцевичах подготовка агентов была продолжена в течение 14 дней, после чего одна группа из 100 человек была направлена на станцию Буда, а другая группа (около 100 человек), на станцию Люсино, где пробыла 4 дня. После этого вторая группа была разделена на мелкие отряды в 4–10 человек, которые были направлены в партизанские отряды [31, л. 160–160об.].

Вечерняя школа с 10-дневным сроком обучения размещалась на территории лагеря в м. Колдычево. Немецкие спецслужбы широко практиковали создание школ и курсов на территории различных мест заключения (тюрем, лагерей и др.). В качестве примера можно привести школу на территории лагеря Тростенец [9, л. 130], разведывательные курсы при тюрьме в Минске [32, л. 174–180] и Могилеве [33, л. 5–6]. В феврале 1944 г. в Колдычево прибыла группа агентов, которые были размещены в бараках. Петр Ломейко (курсант) сообщил о школе следующее: «Согласно имевшихся списков

нас зачислили обязательно посещать в вечернее время с 19.00 до 21.00 школу по подготовке шпионов для засылки в партизанскую зону и отряды с задачей: установить местоположение отрядов и главных штабов, количество людей и вооружение, фамилии старших командиров партизан и т.д. В имении Колдычево мы пробыли до 10 дней, откуда были направлены в местечко Ганцевичи» [8, л. 541–542]. На курсах преподавались следующие дисциплины: положение на фронтах и успехи немецкой армии; жизнь в Германии; помощь немецкой армии населению оккупированных территорий; пароли, ориентация на местности и исследование пути; место выявления партизан и подозрительных лиц; методы вступления шпиона в партизанские отряды и поведение в отряде [8, л. 390].

В апреле 1944 г. наркомам В. Меркулову и Л. Цанаве от заместителя начальника БШПД Ганенко поступило спецсообщение о том, что «в январе 1944 года в Лыкк (Восточная Пруссия) и в деревне Стахово Пинской области школами гестапо произведен выпуск большого числа агентуры, часть которой направлена в партизанские бригады под видом военнопленных, бежавших из немецкого плена» [8, л. 248–249]. Других сведений о деятельности этой школы пока не обнаружено. Возможно, что это был разовый выпуск агентов.

Неопределенным представляется статус школ в Ляховичах и Кобрине. По донесению оперативно-чекистской группы «Западный», первая из них действовала под видом «авторемонтных мастерских при рабочем батальоне» [22, л. 120], однако других сведений (о наборе и выпусках, разоблаченных агентах и др.) пока не обнаружено.

Кобринская школа в документах встречается также один раз, однако «статус» этого документа значительно выше – это второй том итогового «Отчета о разведработе белорусских партизан». В тексте отчета она только упоминается, и никаких других данных о ней нет.

Заключение

Подводя итог, можно констатировать, что в годы Великой Отечественной войны на территории современной Брестской области оккупантами было создано как минимум 10 школ (курсов), где готовилась агентура для разведывательно-диверсионной работы в партизанских отрядах и в советском тылу. Эти центры подготовки располагались в Бресте, Барановичах (две школы), Ганцевичах, Городище, Колдычево, Лунинце, Пигановичах, Пинске и Стахово. Статус еще двух школ – в Кобрине и Ляховичах – пока не установлен из-за недостатка необходимых данных. Социальную базу для вербовки агентуры составляли различные социальные группы населения: военнопленные, полицейские и их семьи, женщины, подростки и молодежь. За весь период оккупации в этих школах, по неполным данным, было подготовлено около 800 агентов (и это без учета цифры в 2 000 агентов, подготовленных в Бресте).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Доморад, К. И. Разведка и контрразведка в партизанском движении в Белоруссии 1941–1944 гг. / К. И. Доморад. – Минск : Наука і тэхніка, 1995. – 256 с.
2. Иоффе, Э. Г. Абвер, полиция безопасности и СД, тайная полевая полиция, отдел «Иностранная армия – Восток» в западных областях СССР. Стратегия и тактика. 1939–1945 гг. / Э. Г. Иоффе. – Минск : Харвест, 2007. – 384 с.
3. Соловьев, А. К. Они действовали под разными псевдонимами... / А. К. Соловьев. – Минск : Наука і тэхніка, 1994. – 200 с.
4. Всенародное партизанское движение в Белоруссии в годы Великой Отечественной войны (июнь 1941 г. – июль 1944 г.). Документы и материалы : в 3 т. / сост.:

Р. Р. Крючок [и др.]. – Минск : Беларусь, 1967. – Т. 1 : Зарождение и развитие партизанского движения в первый период войны (июнь 1941 г. – ноябрь 1942 г.). – 743 с.

5. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). – Ф. 1450. Оп. 2. Д. 1286.
6. НАРБ. – Ф. 1403. Оп. 1. Д. 203.
7. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 1. Д. 4.
8. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 2. Д. 57.
9. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 2. Д. 60.
10. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 2. Д. 1311.
11. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 4. Д. 241.
12. НАРБ. – Ф. 1399. Оп. 1. Д. 9.
13. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 2. Д. 58.
14. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 2. Д. 22.
15. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 2. Д. 30.
16. НАРБ. – Ф. 1399. Оп. 1. Д. 10.
17. НАРБ. – Ф. 1407. Оп. 1. Д. 62.
18. НАРБ. – Ф. 1407. Оп. 1. Д. 92.
19. Трофимович, Т. Бесславный конец одной провокации / Т. Трофимович // Беларусь. думка. – 2011. – № 5. – С. 76–79.
20. Всенародное партизанское движение в Белоруссии в годы Великой Отечественной войны (июнь 1941 г. – июль 1944 г.). Документы и материалы : в 3 т. – Минск : Беларусь, 1973. – Т. 2 : Развитие всенародного партизанского движения во второй период войны (ноябрь 1942 г. – декабрь 1943 г.), кн. I (ноябрь 1942 г. – июнь 1943 г.). – 680 с.
21. НАРБ. – Ф. 1405. Оп. 1. Д. 1313.
22. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 2. Д. 56.
23. НАРБ. – Ф. 1399. Оп. 1. Д. 79.
24. НАРБ. – Ф. 1399. Оп. 1. Д. 21.
25. НАРБ. – Ф. 1401. Оп. 1. Д. 339.
26. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 2. Д. 36.
27. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 3. Д. 115.
28. Государственный архив Минской области. – Ф. 4233. Оп. 1. Д. 1.
29. НАРБ. – Ф. 1405. Оп. 1. Д. 39.
30. НАРБ. – Ф. 1400. Оп. 1. Д. 52.
31. НАРБ. – Ф. 1405. Оп. 1. Д. 401.
32. НАРБ. – Ф. 1450. Оп. 21. Д. 47.
33. НАРБ. – Ф. 1350. Оп. 1. Д. 56.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 09.02.2017

Kulinok S.V. The Activities of German Reconnaissance and Sabotage Schools and Courses on Brest Region in 1942–1944s

During the Second World War, German security services deployed on the territory of the BSSR large-scale work on the reconnaissance and sabotage agents in special schools. The article discusses the activities of schools and courses in Brest region (in its current borders) in Baranavichy (two schools), Brest, Gantsevichi, Mound, Koldychevo, Luninets, Pinsk, Piganovich and Stakhovo. Based on the new archival documents, the involvement of the different age and gender, social and ethnic groups was found, and the total number of open special schools and trained agents was determined. In general, the results of sent agents were minor, although there were some successful operations. This was possible due to a great uncovering work of reconnaissance schools and exposing agents who carried out counter reconnaissance bodies of partisan units and special groups of the NKVD–NKGB.

УДК 45.678

М.В. Стрелец¹, О.А. Обуховская²¹ *д-р ист. наук, проф., проф. каф. гуманитарных наук**Брестского государственного технического университета*² *доц. каф. иностранных языков экономических специальностей**Брестского государственного технического университета**e-mail: spin@bstu.by***ФЕНОМЕН АНДРЕЯ ДМИТРИЕВИЧА САХАРОВА:
КЛЮЧЕВЫЕ МОМЕНТЫ СОВРЕМЕННОГО ОСМЫСЛЕНИЯ****Введение**

Судьба отвела академику Академии наук СССР Андрею Дмитриевичу Сахарову 68 лет. Он появился на свет 21 мая 1921 г., а завершил жизненный путь 14 декабря 1989 г. А.Д. Сахаров жил исключительно в советскую эпоху и, естественно, реалии этой эпохи, детерминировали узловые моменты его жизни. К таким реалиям отношение исследователей неоднозначное. Стремясь постичь феномен Андрея Дмитриевича Сахарова, авторы настоящей статьи применяют как общенаучные, так и специальные исторические методы. Среди последних преобладали историко-системный и историко-типологический, позволившие выявить профилирование Сахарова в интерьере реалий советской эпохи. Конечно, портрет этой выдающейся личности имеет несколько проекций. Авторы предлагают видение трех наиболее значимых ипостасей личности А.Д. Сахарова.

Ученый-первопроходец

А.Д. Сахаров выступил в числе генераторов основополагающих идей, направленных на снятие проблемного комплекса, связанного с появлением термоядерного оружия в арсенале Советских Вооружённых Сил. Реализация этих идей означала получение мощнейшего аргумента в международном раскладе, маркировала вступление в качественно новый этап в процессе формирования технологического базиса постиндустриальной цивилизации. А.Д. Сахаров стал одним из творцов военно-технической революции.

Научное наследие А.Д. Сахарова весьма актуально. Хорошо известно, что человечество имеет потребность в неисчерпаемом источнике энергии. Появление такого источника означало бы великую энергетическую революцию, фундаментально решало бы проблемы обеспечения энергетической безопасности в глобальном масштабе. Для этого надо овладеть тайной управления термоядерной реакцией. Две трети века тому назад А.Д. Сахаров и его учитель И.Е. Тамм определили направление соответствующих исследований, которое признается безальтернативным современной генерацией физиков. Она базируется исследовательский процесс на принципе магнитной термоизоляции плазмы, сформулированном А.Д. Сахаровым и И.Е. Таммом [1].

Прочно вошли в учебники для школ и вузов результаты изучения А.Д. Сахаровым свойств и эволюции Вселенной в целом. Они позволили уточнить, скорректировать ряд устоявшихся представлений о физической картине Вселенной. А.Д. Сахаров дал оригинальное и в то же время весьма убедительное объяснение наблюдаемого преобладания в видимой части Вселенной вещества над антивеществом. Существенно обогатил физику элементарных частиц его тезис о нестабильности протона. Великому ученому принадлежит авторство теории индуцированной гравитации. Именно из уст Сахарова впервые прозвучала идея нулевого лагранжиана, предопределившая появление нового научного направления. Очевидным прорывом в исследованиях на стыке астрономии и физики явились «сахаровские осцилляции».

Есть все основания утверждать, что научные заслуги Сахарова были соразмерны с теми наградами, которые он получил от советских властей. Три золотые звезды Героя Социалистического Труда, дипломы лауреата Сталинской и Ленинской премий отражали истинный масштаб академика Сахарова [2].

Несгибаемый борец с тоталитаризмом

С середины 1950-х гг. ученый-физик стал задумываться, в каком обществе он живет. В общественных воззрениях Андрея Дмитриевича всегда прослеживался гуманистический стержень. Его удовлетворял только тот политический режим, для которого человек был целью, а не средством. Сахаров схлестнулся в неравной схватке с тоталитаризмом, будучи глубоко уверенным в его исторической обреченности. Великий гуманист, он был обеспокоен тем, что существующий в его Отечестве политический режим попирает фундаментальные права и свободы человека.

С именем А.Д. Сахарова связаны и становление в СССР правозащитного движения, и признание его на международном уровне, и, несомненно, продуктивный этап деятельности его организационных структур, которые обрели реальные очертания под влиянием хельсинкского процесса. Затем лидер этого движения переживет вместе со своими единомышленниками его резкий спад в результате энергичных действий репрессивной машины советской тоталитарной системы. Кульминацией подобных действий явились ссылка Сахарова и его супруги в Горький в январе 1980 г., лишение выдающегося ученого всех государственных наград. Была даже попытка исключить его из состава действительных членов Академии наук СССР. Но страстный протест лауреата Нобелевской премии Петра Капицы свел эту попытку на нет. Кстати, один Нобелевский лауреат защищал другого. В 1975 г. Сахаров был удостоен Нобелевской премии мира за выдающуюся правозащитную деятельность [3]. Лидер советского правозащитного движения оперативно реагировал на факты нарушения прав граждан, ездил на процессы, которые устраивались над инакомыслящими.

Сахаров наряду с Солженицыным закладывал идеологическую основу правозащитного движения. Андрей Дмитриевич и Александр Исаевич вынесли на суд правозащитного сообщества три интеллектуальных продукта программного характера. Первый назывался «Размышления о прогрессе, мирном сосуществовании и интеллектуальной свободе» и принадлежал А.Д. Сахарову. Второй и третий были известны как «Жить не по лжи», «Письмо вождям Советского Союза», ставшие важной вехой в развитии социально-политической концепции лауреата Нобелевской премии по литературе А.И. Солженицына.

«Размышления о прогрессе, мирном сосуществовании и интеллектуальной свободе» датируются 1968 г. Сформулированные в настоящем трактате базовые положения сохранялись в концепции Сахарова до конца его жизни, кардинальных же изменений в его взглядах не прослеживалось, имели место лишь некоторые модификации.

Первое базовое положение: корень практически всех значимых проблем советского общества следует искать в отчуждении народа от власти, монополизированной тончайшим слоем коммунистической номенклатуры. Монополия ведет к загниванию. Необходимо заменить монополию номенклатуры той системой, при которой цивилизованно конкурировали бы самые разнообразные подходы к решению государственных задач, которые мог бы совершенно свободно сформулировать и обнародовать любой гражданин СССР. Последний должен выступать объектом реальной правовой защищенности, ощущать, что под его права и свободы подведены твердые гарантии, что в его стране по-настоящему функционируют демократические институты. Первый этап на этом пути исторической важности – полная десталинизация. Известно, что Хрущев

решился на частичную десталинизацию, а Брежнев начал от нее отход, по многим принципиальным позициям уступал неосталинистам.

Второе базовое положение: нет и не может быть альтернативы мирному сосуществованию государств с различным общественным строем. Тканью мирного сосуществования является весьма широкое поле для сотрудничества. При этом А.Д. Сахаров выступил за сотрудничество на прочной программной основе, изложил свое видение соответствующей программы. В качестве главного приоритета был определен совместный поиск путей решения глобальных проблем.

Третье базовое положение: оптимальное по всем стандартам общество может возникнуть только как результат конвергенции капиталистической и социалистической систем. Нобелевский лауреат считал, что предпочитаемое им общество должно впитать в себя все лучшее, что есть у каждой системы. Например, в области экономики речь шла об органическом сочетании государственного регулирования производства и рыночных механизмов. В конце 1960-х гг., когда Сахаров работал над своим трактатом, в мире уже были примеры конвергенции. Наиболее яркий из них – Швеция, где была реализована социалистическая модель.

А.Д. Сахаров полностью соглашался с тем, чтобы «жить не по лжи», демонстрировал готовность подписаться под каждой строкой соответствующего эссе А.И. Солженицына, солидаризировался с его стремлением преодолеть тоталитарную сущность советских социально-политических реалий. Вместе с тем будучи атеистом, убежденным интернационалистом, одинаково отвергая как тоталитаризм, так и авторитаризм, лауреат Нобелевской премии мира четко сформулировал основные расхождения с Солженицыным и его последователями в ответе на «Письмо вождям Советского Союза»: «Солженицын пишет, что, может быть, наша страна не созрела до демократического строя и что авторитарный строй в условиях законности и православия был не так уж плох, раз Россия сохранила при этом строе национальное здоровье вплоть до XX века. Эти высказывания Солженицына чужды мне. Я считаю единственно благоприятным для любой страны демократический путь развития» [4].

Сахаров выдвинул следующие контраргументы при разборе акцента Солженицына на изоляционистский выбор СССР: «Я возражаю против стремления отгородить нашу страну от якобы тлетворного влияния Запада. Я глубоко убежден, что нет ни одной важной ключевой проблемы, которая имеет решение в национальном масштабе. Только в глобальном масштабе возможны разработка и осуществление стратегии развития человеческого общества на Земле, совместимое с продолжением существования человечества. Наша страна не может жить в экономической и научно-технической изоляции» [4]. И поныне актуальны такие предупреждения А. Сахарова: «Националистическая и изоляционистская направленность мыслей Солженицына, свойственный ему религиозно-патриархальный романтизм приводят его к очень существенным ошибкам. В значительной части русского народа и части руководителей страны существуют настроения великорусского национализма, сочетающиеся с боязнью попасть в зависимость от Запада и с боязнью демократических преобразований. Попадая на подобную благоприятную почву, ошибки Солженицына могут стать опасными» [4].

Автор значимых политических проектов во времена перестройки

Ученый и правозащитник встретил горбачевскую перестройку с твердым желанием максимально поучаствовать в разработке стратегии разума, которой не могло быть альтернативы в стране, находившейся в состоянии системного кризиса. В стихотворении Евгения Евтушенко, посвященном А.Д. Сахарову, есть такие строки:

Не мстительность, не личная обида,
а разум вел его спасти страну
от самодурства, самогеноцида,
что перешли давно в самовойну [5].

Именно в русле стратегии разума следует рассматривать три сахаровских проекта. Первый по времени появления проект был всецело посвящен вкладу СССР в кардинальную перестройку международных военно-политических отношений. Он был обнародован лауреатом Нобелевской премии мира в его речи на международном форуме «За безъядерный мир, за выживание человечества». Эта речь произносилась через два месяца после возвращения Андрея Дмитриевича в Москву из горьковской ссылки. Это возвращение произошло по личному распоряжению Горбачева, взявшего курс на наполнение реальным содержанием концепции нового политического мышления. Позиционируя себя в качестве сторонника нового политического мышления, Сахаров сформулировал ряд прорывных идей. Первая идея: строгая и последовательная опора на принцип разумной достаточности обороны в военной политике, диктуемая национальными интересами советского государства. Вторая идея: «Принципиальный отказ от применения первым ядерного оружия. Ядерное оружие любого типа и назначения может быть применено лишь с санкции Верховного Главнокомандующего Вооруженными силами страны при наличии достоверных данных об умышленном применении ядерного оружия противником и при исчерпании иных способов разрешения конфликта» [6].

До сих пор ни одна из ядерных держав не заявила о подобном отказе. Безрезультатными оказались датированные 1998–1999 гг. попытки официального Берлина добиться согласия НАТО с сахаровской идеей. Третья идея: рассмотрение ядерного оружия исключительно как «средства предотвращения ядерного нападения противника». Четвёртая идея: формирование глобальной архитектуры, при которой будут достигнуты «полная ликвидация и запрещение ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения при условии равновесия в обычных вооружениях, при разрешении региональных конфликтов и при общем смягчении всех факторов, вызывающих недоверие и напряженность» [6]. К сожалению, до формирования такой архитектуры было далеко и тогда, и сейчас, спустя без малого три десятилетия. Академик Сахаров бросал вызов ястребам из советского военно-промышленного комплекса. За ними стояло массовое общественное сознание, сформированное в годы холодной войны. Соображения, изложенные Нобелевским лауреатом, были учтены советской стороной в процессе разработки советско-американского договора по ракетам средней и меньшей дальности, подписанного президентом США Р. Рейганом и Генеральным секретарем ЦК КПСС М.С. Горбачевым 8 декабря 1987 г.

Второй и третий проекты были сформулированы и обнародованы народным депутатом СССР А.Д. Сахаровым, который стал народным избранником 26 марта 1989 г. К сожалению, смерть, наступившая 14 декабря 1989 г., сделала его депутатскую деятельность довольно короткой. Первый съезд народных депутатов СССР проходил с 25 мая по 9 июня 1989 г. Второй форум такого рода датирован 12–24 декабря 1989 г. Андрей Дмитриевич активно работал на Первом съезде, проявлял чрезвычайную инициативность в первые три дня работы второго съезда, уходил 14 декабря 1989 г. со съезда с желанием дать на следующий день бой мыслящему категориями прошлого большинству депутатов. Но поздно вечером, как метко выразился Е. Евтушенко, «забастовало сердце, словно шахта» [5].

В первый же день работы Первого съезда народный депутат СССР Сахаров предлагал принять декрет о власти. То содержание, которое он вкладывал в этот декрет, свидетельствовало о желании сломать хребет тоталитарному политическому режи-

му. Базовый пункт сахаровского проекта: отказ КПСС от монополии на власть, признание недействительной статьи шестой Конституции СССР 1977 г. В проекте был также прописан механизм формирования равновесия между законодательной, исполнительной, судебной ветвями власти, что создавало прочный заслон на пути установления диктатуры. На съезде за Сахаровым пошло ничтожное меньшинство. Только через два месяца после его смерти КПСС согласится с введением многопартийности. Что же касается сдержек и противовесов во взаимоотношениях между ветвями власти, то здесь даже в момент исчезновения СССР многое не было доведено до конца. На том же съезде Сахаров был избран в состав Конституционного комитета. Ему вменялась в обязанность подготовка проекта новой Конституции СССР.

27 ноября 1989 г. А.Д. Сахаров принес на заседание Конституционного комитета свой проект Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии. В нем были аккумулированы все вышеупомянутые идеи и предложения. Весьма своевременным был вариант мягкой конфедерации, который прослеживался в конституционном регулировании отношений между центром и союзными республиками. Если бы Второй съезд народных депутатов СССР принял сахаровский проект, можно было предотвратить распад этой великой страны. Но проявляя политическую близорукость, съезд отверг его.

Есть смысл сравнить проект Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии с теми проектами, которые Горбачев согласовывал с руководителями союзных республик начиная с весны 1991 г. На момент выдвижения сахаровского проекта ни одна из 15 союзных республик не объявляла о выходе из СССР. Тот объем полномочий, которым наделялись союзные республики в сахаровском проекте, представлял собой мощный аргумент для того, чтобы руководство любой из этих республик согласилось с вхождением в Союз Советских Республик Европы и Азии. Приведем соответствующую выдержку из документа:

«...20. В соответствии со специальным протоколом, республика может иметь республиканские Вооруженные силы или отдельные рода войск, которые формируются из населения республики и дислоцируются на территории республики...

21. Республика может иметь республиканскую денежную систему наряду с союзной денежной системой...

22. Республика, если противное не оговорено в Специальном протоколе, обладает полной экономической самостоятельностью...

23. Республика имеет собственную, независимую от Центрального Правительства систему правоохранительных органов...

24. На территории республики государственным является язык национальности, указанной в наименовании республики. Если в наименовании республики указаны две или более национальности, то в республике действуют два или более государственных языка» [6].

Отвергнув, как и абсолютное большинство народных депутатов СССР, этот проект, Горбачев до начала новоогаревского процесса потерял четыре субъекта Советского Союза. В новоогаревском процессе, стартовавшем 23 апреля 1991 г., участвовало только девять союзных республик. В условиях реальной угрозы очередных потерь еще большей становилась актуальность конфедерации. Но в договоре о создании Союза Суверенных Государств как мягкой, децентрализованной федерации, подписание которого было сорвано августовским путчем 1991 г., это никак не прописывалось. Здесь не нашлось места для пунктов 20–23 сахаровского проекта. Лишь ст. 20 перекликалась с п. 24 проекта Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии [7]. Работа над текстом Договора по созданию Союза Суверенных Государств как конфедерации независимых государств была завершена уже тогда, когда СССР фактически распался. В этом договоре ряд статей перекликалось с пунктами 20–24 сахаровского проекта [7].

Заклучение

В качестве квинтэссенции рассуждений о личности А.Д. Сахарова можно привести высказывание академика Д.С. Лихачева: «Он был настоящий пророк. Пророк в древнем, исконном смысле этого слова, т.е. человек, призывающий своих современников к нравственному обновлению ради будущего. И, как всякий пророк, он не был понят и был изгнан из своего народа» [8].

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Биография Андрея Сахарова – биография, интересные факты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: biografix.ru/.../21-biografiya-andreya-saharova.html/. – Дата доступа: 04.04.2016.
2. Сахаров, Андрей Дмитриевич [Электронный ресурс] // Википедия. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/.../Сахаров,_Андрей_Дмитриевич/. – Дата доступа: 06.04.2016.
3. Звезда эпохи. Как академик Сахаров стал Нобелевским лауреатом [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.aif.ru/.../zvezda_epohi_kak_akademik_saharov_stal_nobelevskim_laureatom. – Дата доступа: 14.05.2016.
4. А. Д. Сахаров – человек ученый политик [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://coolreferat.com/А_Д_Сахаров_человек_ученый_политик. – Дата доступа: 23.04.2016.
5. Прищепа, В. П. Российского Отечества поэт (Е. А. Евтушенко: 1965–1995) [Электронный ресурс] / В. П. Прищепа. – Режим доступа: <https://russofile.ru/articles/article/>. – Дата доступа: 04.02.2016.
6. Документ Конституция Союза Советских республик Европы и Азии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://openuni.io/course/2/lesson/5/materi/>. – Дата доступа: 04.04.2016.
7. Союз Суверенных Государств [Электронный ресурс] // Википедия. – Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Союз/>. – Дата доступа: 04.04.2016.
8. Презентация на тему: «Он был настоящий пророк» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://myshared.ru/slide/498110/>. – Дата доступа: 04.04.2016.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 09.06.2017

УДК 930.(476)

А.А. Савіч

канд. гіст. навук, дац., дац. каф. гісторыі славянскіх народаў
Брэсцкага дзяржаўнага ўніверсітэта імя А.С. Пушкіна
e-mail: uleks@tut.by

ЗАБАСТОВАЧНАЯ БАРАЦЬБА РАБОЧЫХ ЗАХОДНЯЙ БЕЛАРУСІ 1921–1939 ГГ. У АЙЧЫННАЙ ГІСТАРЫЯГРАФІІ ДРУГОЙ ПАЛОВЫ 1950-х – 1980-х ГГ.

Разгледзены асноўныя навукова-метадалагічныя падыходы айчынных гісторыкаў да адлюстравання ў друку забастовачнай барацьбы ў Заходняй Беларусі 1921–1939 гг. Аўтар раскрывае абумоўленасць акцэнтаў і фармулёвак пры падачы адпаведных пытанняў марксісцка-ленінскай метадалогіяй і палітыка-ідэалагічнымі прыярытэтамі савецкай улады. Апублікаваныя працы акцэнтавалі ўвагу на адмоўных рысах эканомікі Заходняй Беларусі, якія сталі прычынай рабочага руху і забастовачнай барацьбы. Стан і ўзровень забастовачнай барацьбы даследчыкі ставілі ў залежнасць ад актыўнасці Кампартыі Заходняй Беларусі (КПЗБ), аддаючы ёй ролю авангарда рэвалюцыйнага руху і галоўнага арганізатара забастовачнай барацьбы за паляпшэнне ўмоў працы і найму, за сацыяльнае і нацыянальнае вызваленне. Дзейнасць іншых палітычных партый – апанентаў КПЗБ, якія дамінавалі ў рабочым руху, мэтанакіравана замоўчвалася і суправаджалася замацаваннем за імі ярлыкоў згоднікаў і здраднікаў інтарэсаў пралетарыяту. На падставе разнастайных крыніц, у першую чаргу архіўных матэрыялаў, ажыццяўляецца карэкціроўка і ўдакладненне адпаведных пазіцый, выяўляюцца аспекты, якія дазваляюць аб'ектываваць гісторыю забастовачнай барацьбы ў Заходняй Беларусі ў складзе Польшчы міжваеннага перыяду.

Уводзіны

Разгорнутая з другой паловы 1950-х гг. актыўная праца па вывучэнні і асвятленні ў друку гісторыі Камуністычнай партыі Заходняй Беларусі стымулявала аналіз пытанняў рабочага руху, у тым ліку забастовачнай барацьбы. Як партыя рабочага класа, якая ставіла сваёй канчатковай мэтай дыктатуру пралетарыяту, КПЗБ намагалася ўзначаліць рабочых Заходняй Беларусі ў іх барацьбе за паляпшэнне свайго становішча. Пры тым, што ў акрэслены адрэзак часу забастовачная барацьба заходнебеларускіх рабочых атрымала істотную ўвагу і адлюстраванне, гістарыяграфічныя аспекты тэмы не атрымалі прадметнага даследавання. Таму мэтай артыкула з'яўляецца крытычнае асэнсаванне працэсу развіцця гістарыяграфіі забастовачнага руху ў Заходняй Беларусі ў 1921–1939 гг. з высвятленнем навукова-метадалагічных прыярытэтаў айчынных вучоных па асноўных паказчыках забастовачнага руху, яго абумоўленасці сацыяльна-палітычнымі і эканамічнымі аспектамі, характары і актыўнасці забастовак, іх колькасці, арганізацыі і ўдзелу ў гэтым руху розных палітычных сіл.

Забастовачная барацьба ў Заходняй Беларусі 1921–1939 гг. у асвятленні айчынных савецкіх аўтараў 1950-х– 1980-х гг.

Асноўныя метадалагічныя падыходы да асэнсавання характару, ролі і месца забастовачнага рабочага руху ў рэвалюцыйнай барацьбе ў Заходняй Беларусі былі акрэслены ў партыйным друку [1; 2, с. 46]. Адзначым, што ў параўнанні з перыядам развіцця гістарыяграфіі 1920-х – першай паловы 1950-х гг., калі пры разглядзе пытанняў рэвалюцыйнага нацыянальна-вызваленчага руху ў Заходняй Беларусі аўтары перабольшвалі яго стыхійнасць. У другой палове 50-х гг. XX ст. у гістарычнай літаратуры была прапанавана і абгрунтавана думка аб вядучай, авангарднай ролі КПЗБ у кіраванні забастовачным рухам [3, с. 52; 4, с. 73; 5, с. 68; 6, с. 46, 48; 7, с. 56–57].

Разважаючы аб рабочым руху ў перыяд 1921–1924 гг., І.В. Палуян і У.А. Палуян напрумаю звязвалі стан забастовачнага руху з узмацненнем пазіцый кампартыі

ў прафсаюзах, што прыводзіла да пашырэння забастовачнага руху, прычым баставалі не толькі рабочыя буйных, але і дробных прадпрыемстваў. Забастовачны рух у перыяд пасляваеннага рэвалюцыйнага ўздыму найвышэйшага ўзроўню дасягнуў у 1923 г., калі ў заходнебеларускіх ваяводствах адбыліся 62 забастоўкі, якімі было ахоплены 177 прадпрыемстваў з 1 128 рабочымі [6, с. 48]. М.С. Арэхва ў калектыўнай манаграфіі прывёў іншыя лічбы, якія значна адрозніваюцца ад прыведзеных: у 1923 г. у 590 калектыўных канфліктах з прадпрыемальнікамі ўзялі ўдзел 126 000 рабочых [7, с. 56]. Не дазваляе высветліць адпаведныя колькасныя паказчыкі і праца А.М. Мацко, які паказаў лічбы за кастрычнік 1923 г. у агульнапольскім маштабе: 400 тысяч забастоўшчыкаў [8, с. 73]. Сцвярджанні аб пашырэнні забастовачнага руху ў сувязі з актывізацыяй кампартыі выклікаюць крытычныя разважанні, бо гаварыць пра трываласць пазіцыі камуністаў у 1921–1923 г. не даводзіцца. КПЗБ была створана толькі ў канцы 1923 г., а да гэтага ў заходнебеларускіх гарадах, у прыватнасці, Брэсце, існавалі ідэйна і нацыянальна разрозненныя камуністычныя дзеячы і невялічкія ячэйкі [9, арк. 22–23, 25–27]. Увогуле на працягу ўсяго перыяду 1921–1939 гг. камуністы так і не змаглі ўзначаліць рабочы рух, пацягнуць за сабой большасць рабочых, якія традыцыйна ішлі за ППС, Бундам, а таксама за праўрадавымі прафсаюзамі.

Адзначым, што прыведзеныя аптымістычныя сцвярджанні сфарміраваны насуперак праігнараваным непрыемным для камуністаў выпадкам, якія мелі месца ў рабочым руху. Партыйнае кіраўніцтва, у тым ліку і згаданы ўжо як даследчык М.С. Арэхва, пра іх ведала з рэгулярных справаздач з «крэсаў». Так, справаздача ЦК КПЗБ за чэрвень 1925 г., змяшчаючы інфармацыю аб становішчы ў Заходняй Беларусі і рабочым руху, канстатавала несучасную для партыйнага кіраўніцтва сітуацыю: «Што тычыцца рабочых мас, то сярод іх вялікая апатыя. Асабліва характэрна гэта ў Беластоку». Нягледзячы на некаторыя поспехі, «зрушыць масу на якую-небудзь кампанію вельмі цяжка. Рабочыя пабойваюцца. У прафсаюзы ідуць неахвотна, і гэта звязана з рэпрэсіямі». Даклад за ліпень таго ж года аб стане КПЗБ таксама не мог дадаваць партыйным функцыянерам аптымізму, бо «настрой рабочых мас у сваёй большасці пасіўны, ...агульную апатыю разбіць нельга. Асобныя выпадкі выйграных забастовак не ў стане ўскалыхнуць усёй рабочай масы. Боязь страціць месца прымушае рабочых чэпка трымацца сваіх месцаў» [10, арк. 13, 14, 17].

На фоне поспехаў арганізацыі антыпольскага руху ў сельскай мясцовасці, калі вяскоўцы масава ўступалі ў Грамаду і так ці інакш удзельнічалі ў барацьбе, з гарадскімі рабочымі былі вядомыя цяжкасці, ілюстрацыяй чаго была згаданая інфармацыя аб уплыве на прафсаюзы рабочых. І.В. Палуян і У.А. Палуян справядліва лічылі, што забастовачны рух рабочых у 1926 г. адставаў ад узроўню палітычнай барацьбы ў краі і тлумачылі гэта ажыўленнем прамысловай вытворчасці ва ўмовах стабілізацыі, а таксама адсутнасцю адзінства рабочага руху і раскольніцкай работай згодніцкіх партый [6, с. 103]. А.М. Мацко да гэтага дадае «суровыя паліцэйскія рэпрэсіі», пагаджаецца з тым, што ў 1926 г. забастовачная барацьба значна аслабла [8, с. 106, 113]. Аўтары калектыўнай манаграфіі гаварылі пра слаба арганізаваны і «распылены» рабочы рух. Аднак, нягледзячы на гэта, каб выправіць хоць на старонках навуковых выданняў відэавочна блеклы вобраз гегемона рэвалюцыі, гісторыкі вымушаны былі прыводзіць уяўныя поспехі, якія сталі вынікам актыўнай агітацыйнай працы, калі адным з найважнейшых момантаў барацьбы КПЗБ і Грамады за стварэнне адзінага фронту рабочага класа стала змаганне за легальныя арганізацыі рабочых: прафесійныя саюзы, бальнічныя касы, страхавыя суполкі [7, с. 165–166].

Паводле партыйных справаздач, няма падстаў гаварыць пра безумоўны аўтарытэт кампартыі сярод рабочых у сярэдзіне 1920-х гг., у тым ліку ў Беластоку, дзе першапачатковыя поспехі камуністаў былі спынены масавымі арыштамі актывістаў КПЗБ,

а некаторыя з іх актыўна супрацоўнічалі са следствам, выдавалі яўкі, паролі, кіраўніцтва партыі [11, арк. 35–41; 12, арк. 24]. Напрыклад, сакратар Беластоцкага акруговага камітэта, член ЦК КПЗБ Ян Богдан, адзін з камуністычных прафсаюзных правадыроў, які карыстаўся «вялікім аўтарытэтам сярод беластоцкіх рабочых», выдаў члена цэнтральнага камітэта Л.Н. Аранштама, кіраўніка нелегальнай ваеннай арганізацыі КПЗБ. Пасля арышту і супрацоўніцтва са следствам Я. Богдан спыніў удзел у дзейнасці кампартыі і актыўна працаваў у прафсаюзах, непадкантрольных КПЗБ [12, арк. 24; 13, арк. 2–4].

Несуцяшальныя для КПЗБ прыклады адзначаліся і ў іншых партыйных і прафсаюзных арганізацыях. Гэта пацвярджае, у прыватнасці, рэзалюцыя ЦК КПЗБ па дакладзе аб дзейнасці Віленскага акруговага камітэта, якая адзначыла слабую палітычную актыўнасць гарадскіх арганізацый Вільні і Ліды, недастатковы ўдзел камуністаў у эканамічнай барацьбе рабочых: партыя «не прымае ніякага ўдзелу ў канфліктах» [14, арк. 68]. Хутчэй за ўсё, гэта можна патлумачыць «паглыннаннем» камуністаў аграрна-сялянскай праблематыкай, якая дыктавалася грамадоўскімі актывістамі і паступова выводзіла партыйцаў з гарадоў у бурліваю вёску.

Жаданне гісторыкаў падвесці наяўныя колькасныя паказчыкі рабочага руху пад прынятую канцэпцыю нацыянальна-вызваленчага руху прыводзіла да відавочных разыходжанняў. І.В. Палуян і У.А. Палуян сцвярджалі, што ў перыяд г.зв. апошніх гадоў адноснай стабілізацыі капіталізму (красавік 1927 г. – май 1929 г.) рэвалюцыйны і нацыянальна-вызваленчы рух у Заходняй Беларусі хоць і быў больш слабым, чым у 1926–1927 гг., але дасягнуў значнай вастрывы і сілы. Забастовачны рух рабочых нават некалькі ўзрос у параўнанні з 1926 г., баявы і наступальны характар многіх стачак сведчыў аб уздыме забастовачнага руху, які бачна ажывіўся, як адзначалі даследчыкі [6, с. 130; 7, с. 167; 8, с. 129]. Адметнасць гэтага перыяду даследчыкі бачылі ў тым, што барацьба вялася галоўным чынам за захаванне і ўмацаванне саюза рабочых і сялян, захаванне наяўных і стварэнне новых масавых легальных арганізацый працоўных, падтрыманне хаця б на ранейшым узроўні рэвалюцыйнага нацыянальна-вызваленчага руху, актывізацыю рабочага руху. Агульным, на думку даследчыкаў, што аб'ядноўвала рэвалюцыйны рух тых гадоў з рэвалюцыйным рухам 1925–1926 гг., з'яўлялася існаванне і легальная дзейнасць дэмакратычных арганізацый «Змаганне» і ТБШ, значнае распаўсюджванне легальных форм дзейнасці кампартыі ў масах, у тым ліку ў асяродку рабочых. Відавочна, што тут аўтарам не хапіла дакладнасці ў тым, каб разабрацца, што ўяўляе сабой рэвалюцыйны рух, а што нацыянальна-вызваленчы, як яны суадносяцца паміж сабой. Гэта з улікам ужо адзначаных асаблівасцей гарадскога насельніцтва, у якім колькасная перавага была на баку прадстаўнікоў яўрэйскай нацыянальнасці, якія хоць і кантактавалі з КПЗБ, але забяспечыць рэвалюцыйнасць не маглі. Да таго ж забастовачны рух рабочых мог развівацца без узаемасувязі з заходнебеларускім нацыянальна-вызваленчым рухам і слаба быць залежным ад «Змагання» і ТБШ, як раней і ад БСРГ.

Аднак на старонках публікацый штучна стваралася ўражанне аб дачыненні кампартыі да ўсіх праяваў рабочага руху, сцвярджалася, што пераважная большасць стачак заканчвалася поўнай ці частковай перамогай рабочых, а ў авангардзе барацьбы пралетарыяту ішлі камуністы, што забастоўкі гэтага перыяду насілі масавы, часта наступальны з боку рабочых характар, многія «стачкі былі вельмі ўпартымі, працягваліся некалькі месяцаў», «рабочыя вялі барацьбу не толькі за павышэнне заробтнай платы, але і выстаўлялі палітычныя патрабаванні», у ходзе забастовачнай барацьбы ўмацоўваўся рабоча-сялянскі саюз, аб чым сведчыла матэрыяльная дапамога сялян бастуючым рабочым [7, с. 166–168, 188–190; 8, с. 130, 132–133].

Колькасныя паказчыкі забастовачнага руху 1927–1928 гг. таксама неаднолькавыя ў падачы розных аўтараў. Так, І.В. Палуян і У.А. Палуян 1928 г., разам з 1923 г., выдзелілі як самы высокі ў 1920-я гг. па ўзроўні развіцця забастовачнага руху ў Заход-

най Беларусі. Калі ў 1927 г. у заходнебеларускіх ваяводствах адбылося 37 забастовак, то ў 1928 г. – 55, а ў 1929 г. – 49. Амаль у 2 разы (з 10 у 1927 г. да 18 у 1928 г.) вырасла колькасць больш буйных забастовак, у якіх удзельнічала адразу некалькі прадпрыемстваў. Колькасць прадпрыемстваў, ахопленых забастоўкамі, павялічылася з 210 у 1927 г. да 435 у 1928 г. [6, с. 130]. А.М. Мацко, суаўтар калектыўнай манаграфіі, у сваіх выданнях падаў іншыя лічбы, якія значна адрозніваюцца: у 1927–1928 гг. у чатырох заходнебеларускіх ваяводствах адбылося 370 забастовак з удзелам каля 49 тыс. рабочых [7 с. 167; 8, с. 129].

У савецкай гістарычнай традыцыі перыяд першых гадоў сусветнага эканамічнага крызісу характарызаваўся ажыўленнем рабочага руху ў Заходняй Беларусі, якое падрыхтавала рэвалюцыйны ўздым у наступныя два гады. Даследчыкі адзначалі найбольш буйныя выступленні рабочых у 1929 г.: забастоўкі 700 рабочых шклозавода «Нёман» Лідскага павета, 700 рабочых Гродзенскага шклозавода, 150 рабочых-краўцоў Брэста, пекараў Пінска, рабочых лесапільнага завода «Панемунь» у Гродне і інш. Прычыны гэтых забастовак былі эканамічныя і, даводзілі вучоныя, як правіла заканчваліся задавальненнем патрабаванняў бастуючых, некаторымі кіравалі акружкы і гаркамы КПЗБ [7, с. 211–214; 15, с. 52]. Аднак адпаведныя каноны даследавання пытанняў рабочага руху патрабавалі ад аўтараў кваліфікаваць забастовачную эканамічную барацьбу рабочых як рэвалюцыйную [15, с. 48, 50]. Забастоўкі 1930 г., па сцвярджэнні гісторыкаў, насілі, як і ў 1929 г., у большасці эканамічны характар. Пад кіраўніцтвам партыйных ячэек прафарганізацыі рупліва рыхтавалі амаль кожную стачку, таму і большым быў адсотак забастовак, якія заканчваліся перамогай рабочых. Так, прысутнасць камуністаў у забастоўках аўтаматычна прыводзіла да тэзіса аб рэвалюцыйнасці і палітызаванасці рабочага руху [7, с. 212, 213, 214; 8, с. 174–176; 15, с. 52, 55].

Прынятая і шматразова паўтораная гісторыкамі думка аб кіраўніцтве рабочым рухам КПЗБ у гады сусветнага эканамічнага крызісу абвяргаецца наяўнымі архіўнымі матэрыяламі. На сумесным пасяджэнні ЦК КПЗБ і Прадстаўніцтва ЦК КПЗБ пры КП(б)Б 19 верасня 1931 г. было канстатавана «адставанне актыўнасці партыі ад росту актыўнасці мас... Важнейшыя забастоўкі прайшлі без кіраўніцтва нашай партыі, міма кіраўніцтва нашай партыі, а ў некаторых месцах нават без ведама партыі. У гэтым накірунку трэба біць трывогу». Сітуацыя для камуністаў трывожная, бо партарганізацыя ў Беластоку «разгубілася», у Гродне «забастовачны стан яшчэ горшы. ...Цэлы шэраг забастовак ...таксама прайшоў міма партыі». Асабліва непрыемным для партыйнага кіраўніцтва было тое, што на фоне пасіўнасці КПЗБ іншыя партыі мелі папулярнасць і аўтарытэт у рабочых, пашырылі свой уплыў у прафсаюзах, арганізавалі шэраг буйных забастовак так, што «важнейшыя забастоўкі праходзілі пад кіраўніцтвам сацыял-фашызму» [13, арк. 2–5]. Аднак у публікацыях знаходзім адваротнае. Стваралася ўражанне паступальнасці ў авалодванні камуністамі рабочага руху: ў перыяд 1932–1933 гг. адбылося пашырэнне рабочага руху, КПЗБ у гэты час значна часцей удавалася ператварыць эканамічныя забастоўкі ў палітычныя выступленні [7, с. 213, 246; 16, с. 13, 17].

Найбольшай увагі даследчыкаў рабочага руху прыцягнулі апошнія гады сусветнага эканамічнага крызісу. Асноўныя сюжэты гэтых падзей былі выкладзены І.В. Палуянам у артыкуле 1959 г., у якім асветлены праявы забастовачнага руху рабочых лясных промыслаў Белавежскай пушчы. Асноўныя падзеі пададзены па схеме, якая прадугледжвала прычынай забастоўкі нечуваную эксплуатацыю з боку «фашысцкага надлясніцтва» (вельмі нізкая заробатная плата) як часткі «ўсёй сістэмы жорсткага эканамічнага, сацыяльнага, палітычнага і нацыянальнага прыгнёту, якому падвяргаліся працоўныя Заходняй Беларусі»; усенародны характар барацьбы – уключэнне ў барацьбу супраць прыгнёту разам з рабочымі лясных промыслаў і возчыкаў, сязонна занятых на вывазцы лесу; рэвалюцыйны парыў рабочых лясных промыслаў, «якімі, як і ўсёй барацьбой пра-

цоўных Заходняй Беларусі», кіравала кампартыя. Імкненне падаваць барацьбу рабочых за эканамічныя інтарэсы як рэвалюцыйны рух стала характэрнай рысай гістарыяграфіі рабочага руху. Відавочныя праявы чыста эканамічных выступленняў, звязаных з паграбаваннем павышэння зарплаты, паляпшэння ўмоў найму і працы без належнага абгрунтавання факталагічнага характару кваліфікаваліся як рэвалюцыйныя выступленні. Своеасабліва былі патлумачаны і прычыны спаду рэвалюцыйнага руху рабочых лясных промыслаў: адсутнасць неабходнага адзінства ў выступленнях саміх рабочых і належнай падтрымкі іх з боку сялянства, жорсткі паліцэйскі тэрор, здрада інтарэсам рабочых кіраўніцтвам ППС, Бунда, якія дапамаглі польскім уладам у шэрагу выпадкаў ашукаць і раскалоць рабочых, сарваць іх выступленні, часовае агульнае паслабленне рэвалюцыйнага руху ва ўмовах уступлення Польшчы ў паласу дэпрэсіі. Пры гэтым даследчык аптымістычна гаварыў пра забастовачны рух рабочых лясных промыслаў як сведчанне таго, што «і гэты распылены атрад рабочага класа, які складаўся ў асноўным з беззямельных і малазямельных сялян, узняўся да арганізаваных форм класавай пралетарскай барацьбы» [17].

Іншыя публікацыі канцэптуальна ішлі ў азначаным рэчышчы: падкрэслівалася, што ў 1932–1933 гг. пад кіраўніцтвам КПЗБ у непарыўнай сувязі з рабочым рухам разгортвалася рэвалюцыйная барацьба сялянскіх мас Заходняй Беларусі. Гэта называлася асноўнай прычынай перамог рабочых у забастовачнай барацьбе. Рабочыя пад кіраўніцтвам камуністаў «вялі непрымірымую барацьбу» супраць правых кіраўнікоў рэфармісцкіх прафсаюзаў, «згоднікаў» з вярхушкі ППС [6, с. 168–169; 7, с. 245–247; 8, с. 49, 93]. Гісторыкі з захапленнем разважалі пра поспехі КПЗБ у Беластоку ў 1932 г. па наладжванні кантактаў у рабочым асяродку, арганізацыі забастовак, у тым ліку сярод тэкстыльшчыкаў, згадвалі актыўную дзейнасць акруговага і гарадскога камітэтаў КПЗБ [7, с. 248–251]. Але гэтая інфармацыя не стыкуецца са справаздачамі камуністычных функцыянераў Беласточчыны, якія паведамлялі ў Прадстаўніцтва ЦК КПЗБ пра згаданага вышэй Я. Богдана як кіраўніка легальнага Беластоцкага саюза тэкстыльшчыкаў, які кіраваў у 1931 г. забастоўкай тэкстыльшчыкаў і ўзняў аўтарытэт «сацыял-фашызму» і свой уласны [13, арк. 4]. Да таго ж, паводле інфарматара КПЗБ з Беластока, на 5 чэрвеня 1932 г. Беластоцкага акруговага і гарадскога камітэтаў «фактычна не існуе, ячэйкі не збіраюцца. Няма ўцягнення ўсёй арганізацыі ў працу» [19, арк. 4]. Атрымліваецца, што актывізацыя рабочага руху, якая адбывалася дзякуючы дзейнасці легальных прафесійных саюзаў і палітычных партый, беспадстаўна прыпісвалася кампартыі. Дзейнасць жа сапраўдных арганізатараў рабочага руху, у першую чаргу ППС і Бунда, на старонках цытаваных публікацый называлася «здрадай інтарэсам рабочых кіраўніцтва ППС і Бунда» [6, с. 168–169].

Адпаведныя выказванні суправаджаліся статыстычнымі звесткамі пра колькасць забастовак. Як і ў дачыненні да ранейшых перыядаў, і па крызісных гадах лічбы значна адрозніваюцца: некаторыя даследчыкі падалі інфармацыю пра забастоўкі і стачкі, якія савецкая гістарыяграфія адрознівала, маецца інфармацыя пра палітычныя стачкі і акупачныя забастоўкі [7, с. 213, 279; 8, с. 173, 181, 188, 190; 18, с. 51; 20, с. 89; 21, с. 44; 22, с. 56–57]. Відавочна, што для гісторыкаў устанаўленне больш дакладных лічбаў не было прыярытэтам, яны былі своеасаблівым інструментам для стварэння карціны ўсеагульнага ўздыху рабочага класа пад кіраўніцтвам кампартыі супраць «эксплуататараў». Што да «ўзрослай» палітычнай актыўнасці рабочых у час забастоўкі, то тут неабходна мець на ўвазе тактыку КПЗБ, якая дзеля радыкалізацыі выступленняў, арганізаваных легальнымі прафсаюзамі з актыўным удзелам легальных партый, у першую чаргу ППС і Бунда, часам мэтанакіравана абвастрала ход забастоўкі, праз радыкальныя паграбаванні ў духу камуністычнай прапаганды і шчыра правакацыйныя дзеянні ішла

на адкрытую канфрантацыю з прадстаўнікамі ўлады, не адмаўляючыся ад прымянення зброі пры сутычках з паліцыяй.

Пытанні разгортвання рабочага руху ў перыяд 1934–1939 гг. на старонках навуковых публікацый звязаліся з агульнай барацьбой працоўных Заходняй Беларусі пад кіраўніцтвам КПЗБ «супраць фашысцкай дыктатуры і падрыхтоўкі новай вайны, за стварэнне адзінага рабочага і антыфашысцкага народнага фронту». Даследчыкі выказалі думку, што рэвалюцыйны рабочы рух, як і ўвогуле рэвалюцыйны рух у Заходняй Беларусі, у цэлым быў слабейшым, чым у перыяд рэвалюцыйнага ўздыму 1932–1933 гг. Ён не быў падтрыманы шырокімі выступленнямі сялянства. Прычыну гэтага гісторыкі бачылі ў цяжкіх палітычных умовах у краіне ў сувязі з узмацненнем рэакцыі, падрыхтоўкі да вайны; «масавыя рэпрэсіі і паліцэйскі тэрор у адносінах да камуністаў і рэвалюцыйна настроеных рабочых і сялян» абмяжоўвалі магчымасць работы кампартыі сярод мас, «заадно з урадам дзейнічалі і беларускія буржуазныя нацыяналісты, якія поўнасьцю падтрымлівалі палітыку польскага буржуазнага ўраду, у іх асяродку ўсё больш узмацняліся фашысцкія тэндэнцыі» [6, с. 217; 7, с. 319; 8, с. 272]. Так, у традыцыйным стылі беларускія палітычныя сілы падаваліся большымі ворагамі, чым іншыя «буржуазныя нацыяналісты» – ППС, Бунд, Паалей-Цыён і інш. Прычынай гэтага было рашучае адмаўленне, у прыватнасці, БХД-БНА, ад супрацоўніцтва з КПЗБ у рамках адзінага фронту. Тады камуністы рэзка ўзмацнілі сваю крытыку «белбурнацаў», а савецкія гісторыкі да пачатку 1990-х гг. працягвалі ляць беларускіх дзеячаў, якія, адмаўляючыся ад супрацоўніцтва, мелі на ўвазе трагічныя падзеі калектывізацыі, барацьбы з нацыянал-дэмакратызмам, палітычных рэпрэсій у БССР.

Разважанні пра аслабленне рэвалюцыйнага рабочага руху стваралі ўражанне зніжэння актыўнасці рабочых у барацьбе за свае эканамічныя і палітычныя правы, якую яны праводзілі пад сцягамі ППС, Бунда і іншых палітычных сіл. Аднак, як паказвае даследаванне М.Б. Сямёнчыка, «2-я палова 1935 – 1939 гг. былі часам найбольш высокага ўздыму рабочага руху. Сярэднегадавая колькасць забастовак у параўнанні з 1925–1935 гг. узрасла ў 2–3 разы, быў дасягнуты і перавышаны паказчык 1923 г.» [23, с. 100]. На гэтым фоне сцвярджэнні савецкіх гісторыкаў пра панаванне «жорсткага санацыйнага рэжыму» і «фашысцкай» канстытуцыі 1935 г. відавочна бачацца надзвычай тэндэнцыйнымі і заідэалагізаванымі.

Нават аслабленне кампартыі ў сярэдзіне 1930-х гг. у выніку жорсткага ціску на яе з боку польскай улады і палітычных кампаній у СССР і роспуску КПП не спыняла гісторыкаў перад жаданнем сцвярджаць значную прысутнасць КПЗБ у рабочым руху сярэдзіны – другой паловы 1930-х гг. Гэта вынікала з праяў узаемадзеяння кампартыі з былымі зацятымі апанентамі – ППС, Бундам, якія ў гэты час дабіліся значных поспехаў у авалодванні рабочым рухам і дапускалі супрацоўніцтва з камуністамі. Гэта не пазбавіла абвінавачвання гэтых партый і іх кіраўнікоў на старонках выданняў у раскольніцтве, здрадзе рабочым, згодніцтве і прыслужніцтве буржуазіі, сектанцтве і прасіянізме [7, с. 313–314; 8, с. 244; 24, с. 43]. Згадка кампартыі ў кантэксте арганізацыі забастовачнага руху, у якім камуністы былі аўтсайдарамі, дазваляла гаварыць пра іх папулярнасць [7, с. 302–305; 20, с. 229; 24, с. 35–36, 97–99]. Аднак, маючы на ўвазе прыведзеныя паказчыкі, паставімся да іх крытычна: аслабленыя паліцэйскімі акцыямі ў Польшчы і рэпрэсіўнымі дзеяннямі ў БССР, структуры КПЗБ не маглі мець прыпісанага ім беларускімі савецкімі гісторыкамі значэння і поспехаў у забастовачнай барацьбе.

Заклучэнне

Такім чынам, у другой палове 1950-х – 1980-я гг. гісторыкамі была праведзена значная праца па вывучэнні забастовачнага руху ў Заходняй Беларусі 1921–1939 гг. Гэты працэс вызначаўся спецыфікай метадалагічных падыходаў. Згодна з марксісцка-ле-

нінскай метадалогіяй рабочаму класу як гегемону рэвалюцыйнага руху народных мас адводзіліся асобнае месца і роля ў забастовачнай барацьбе. Рабочыя выступленні, акрамя гэтага, з'яўляліся падставай для актывізацыі сялянскага руху. У працах даследчыкаў прасочвалася схільнасць да перабольшвання ўзроўню забастовачнага руху, калі да рэвалюцыйнай барацьбы адносіліся выступленні эканамічнага характару, напрыклад, забастоўкі рабочых за паляпшэнне ўмоў працы і павышэнне заробтнай платы.

Неабходна крытычна ставіцца да сцвярджэння аб кіруючай ролі КПЗБ у забастовачным руху. Наяўныя архіўныя дакументы аб сітуацыі ў Заходняй Беларусі і становішчы партыі красамоўна гавораць аб слабасці партыйных арганізацый і іх пазіцыі ў рабочым асяродку, канстатуюць, што выступленні рабочых часта адбываліся без удзелу КПЗБ, і, наадварот, падкрэсліваюць кіруючую ролю «згодніцкіх» партый, да якіх даследчыкі адносілі ППС, Бунд, Паалей-Цыён і іншыя.

СПІС ВЫКАРЫСТАНАЙ ЛІТАРАТУРЫ

1. К вопросу об истории Коммунистической партии Западной Белоруссии // Коммунист Белоруссии. – 1957. – № 8. – С. 25–36.

2. Савіч, А. А. Нацыянальна-вызваленчы рух у Заходняй Беларусі (1921–1939 гады): гістарыяграфія праблемы : манаграфія / А. А. Савіч ; навук. рэд. А. А. Каваленя. – Брэст : БрДУ імя А. С. Пушкіна, 2012. – 288 с.

3. Царюк, И. О. КПЗБ в борьбе за интернациональное воспитание трудящихся (1929–1933 гг.) / И. О. Царюк // Сб. науч. работ БГУ им. В. И. Ленина. – Минск, 1958. – Вып. 1 (40). – С. 39–59.

4. За правильное освещение истории Компартии Западной Белоруссии // Коммунист. – 1964. – № 8. – С. 68–79.

5. Глинская, Т. Ю. КПЗБ – руководитель освободительной борьбы трудящихся Западной Белоруссии. 1924–1928 гг. / Т. Ю. Глинская. – Минск : Беларусь, 1965. – 200 с.

6. Полуян, В. А. Революционное и национально-освободительное движение в Западной Белоруссии в 1920–1939 гг. / В. А. Полуян, И. В. Полуян. – Минск : Госиздат, 1962. – 222 с.

7. Революционный путь Компартии Западной Белоруссии (1921–1939 гг.) / А. Н. Мацко [и др.] ; под ред. А. Н. Мацко и В. Е. Самутина. – Минск : Беларусь, 1966. – 403 с.

8. Мацко, А. Н. Революционная борьба трудящихся Польши и Западной Белоруссии против гнета буржуазии и помещиков (1918–1939 гг.) / А. Н. Мацко. – Минск : Беларусь, 1972. – 335 с.

9. Переписка секретного отдела Центрального Бюро КП(б) Белоруссии с (уполномоченным отдела в Бресте) о положении в Брестской организации КП(б)Б (17.02. – 17.07.1921 г.) // Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). – Ф. 242п. Оп. 2. Д. 12.

10. Месячные отчеты ЦК Компартии Западной Белоруссии (1925 г.) // НАРБ. – Ф. 242п. Оп. 2. Д. 61.

11. Сообщения и рапорта полицейских об общественно-политическом движении на территории Полесского воеводства // Дзяржаўны архіў Брэсцкай вобласці (ДАБВ). – Ф. 92. Оп. 1. Д. 130.

12. Письма (советников НКВД) Ульянова и Загорного из Варшавы в Представительство компартии Западной Белоруссии о работе Компартии Западной Белоруссии, о распространении литературы, по финансовым и другим вопросам // НАРБ. – Ф. 242п. Оп. 2. Д. 86.

13. Отчеты, резолюции, информации и письма ЦК КПЗБ и переписка краевого бюро ЦК КПЗБ с Представительством и округами о положении в КПЗБ // НАРБ. – Ф. 242п. Оп. 1. Д. 47.

14. Резолюции и письма ЦК КПЗБ и материалы II конференции КПЗБ // НАРБ. – Ф. 242п. Оп. 1. Д. 12.
15. Палуян, I. В. Рабочы рух у Заходняй Беларусі ў 1929–1931 гг. / I. В. Палуян // Вес. АН БССР. Сер. грамад. навук. – 1960. – № 1. – С. 44–55.
16. Ховратович, И. П. КПЗБ – руководитель борьбы трудящихся Западной Белоруссии за свое социальное и национальное освобождение в период мирового экономического кризиса (1929–1933 гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / И. П. Ховратович ; Ин-т истории партии при ЦК КПБ. – Минск, 1966. – 22 с.
17. Палуян, I. В. Рэвалюцыйны рух рабочых лясных промыслаў Заходняй Беларусі ў 1932–1934 гг. / I. В. Палуян // Вес. АН БССР. Сер. грамад. навук. – 1959. – № 2. – С. 69–79.
18. Воткович, Г. Б. Деятельность Компартии Западной Белоруссии по пропаганде социалистического строительства в СССР (1929–1933 гг.) / Г. Б. Воткович // Весн. БДУ. Сер. 3, Гісторыя. Эканоміка. Права. – 1973. – № 1. – С. 3–9.
19. Отчеты, информации, письма и материалы опроса работников Белостокского округа о состоянии работы партийных организаций, о забастовке лесных рабочих и др. // НАРБ. – Ф. 242п. Оп. 1. Д. 426.
20. Клейн, Б. С. За дело правое. Борьба КПЗБ с буржуазным террором / Б. С. Клейн. – Минск : Беларусь, 1986. – 175 с.
21. Зелинский, П. И. Политическая работа Коммунистической партии Западной Белоруссии в массах, 1923–1938 / П. И. Зелинский. – Минск : Университетское, 1986. – 136 с.
22. Ладысев, В. Ф. В борьбе за демократические права и свободы. Из исторического опыта Компартии Западной Белоруссии. 1926–1938 гг. / В. Ф. Ладысев. – Минск : Беларусь, 1988. – 189 с.
23. Сямёнчык, М. Б. Рабочы рух у Заходняй Беларусі (1921–1939 гг.) : дыс. ... канд. гіст. навук : 07.00.02 / М. Б. Сямёнчык. – Мінск, 2000. – 139 л.
24. Ладысеў, У. Ф. КПЗБ – арганізатар барацьбы працоўных за дэмакратычныя правы і свабоды (1934–1938) / У. Ф. Ладысеў. – Мінск : БДУ, 1976. – 168 с.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 30.06.2017

Savich A.A. Strike Movement of Workers of Western Belarus in 1921–1939 in Domestic Historiography of the Second Half of the 1950s–1980s

The research reflects the main scientific and methodological approaches of domestic historians to the reflection in the press of the strike movement in Western Belarus in 1921–1939. The author reveals the conditionality of accents and formulations when submitting relevant questions to the Marxist-Leninist methodology and the political and ideological priorities of the Soviet government. Published works drew attention to the negative features of the economy of Western Belarus, which led to the labor movement and strike action. The researchers assessed the state and level of the striking struggle as a function of the activity of the CPWB, giving it the role of the vanguard of the revolutionary movement and the main organizer of the striking struggle for better working and recruitment conditions, and for social and national liberation. The activities of other political parties, opponents of the CPWB, which dominated the labor movement, were deliberately hushed up and accompanied by the labeling of them as conciliators and traitors to the interests of the proletariat. Based on various sources, primarily archival materials, corrections and clarification of the corresponding positions are being carried out, aspects have been identified that make it possible to objectify the history of the striking struggle in Western Belarus as part of Poland in the interwar period.

УДК 327 (1992–2015)

К.В. Шух

аспірант каф. міжнародных адносін
Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта
e-mail: kostishykh@tut.by

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ КУЛЬТУРНЫХ, НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ СВЯЗЕЙ МЕЖДУ БЕЛАРУСЬЮ И ИЗРАИЛЕМ В 1992–2015 гг.

Дана характарыстыка культурнага дыялога, прыведзены прыклады супрацоўніцтва ў вобласці культуры паміж Беларуссю і Ізраілем. Падкрэўваюцца асобныя адносіны двух дзяржаў у гэтай сфэры. Адзначаецца важнасць развіцця культурных сувязей паміж двума краінамі, якія спрыяюць стратэгічнаму партнёрству. Адзначаецца перспектывнасць развіцця кантактаў у навучнай і адукацыйнай сферах. Разгледзены існуючыя магчымасці для углыблення і распаўсюджвання супрацоўніцтва ў гэтых вобласцях, аўтар падводзіць вынікі сумеснай працы, зробленай за апошнія гады.

Введение

В данной статье автор предпринял попытку проанализировать основные направления развития культурных, научных и образовательных связей в белорусско-израильском сотрудничестве. В последнее время между Беларусью и Израилем заметно активизировались контакты в этих сферах. Несмотря на отсутствие комплексного изучения данной проблемы в белорусской, а также зарубежной историографии, автор попытался систематизировать информацию, касающуюся взаимодействия в данных отраслях. Автор отмечает явный недостаток научных работ по данной проблеме в Беларуси.

Статья посвящена исследованию культурной составляющей в белорусско-израильском сотрудничестве. Безусловно, актуальность данного исследования определяется важностью задач, возложенных на те факторы, которые признаны играть ключевую роль в двусторонних белорусско-израильских отношениях.

Основными источниками для написания статьи явились публикации газеты «Авив»; информация, предоставленная посольством Беларуси в Израиле; ряд отечественных и зарубежных электронных публикаций; статьи таких белорусских и зарубежных ученых и исследователей, как Т.И. Жавнерович, И.П. Кирилук, Н. Козлович, А. Крумер, М.Г. Лавицкий, М. Нордштейн, И. Лещеня, З. Пинхасик, З. Ханин, М. Шехтман, а также публикации в «Вестнике» Посольства Республики Беларусь в Государстве Израиль.

Взаимодействие в культурной сфере

В 1992 г. во время визита в Беларусь Шимона Переса, занимавшего пост министра иностранных дел Израиля, белорусская и израильская стороны решили заключить договор по туризму, наладить творческие связи между университетами, систематически обмениваться студентами, деятелями науки и культуры, переводить с иврита на белорусский язык и с белорусского на иврит произведения писателей Беларуси и Израиля. В качестве первого шага было намечено перевести на оба языка по три произведения. Уже осенью 1992 г. Рыгор Барадулин вылетел в Израиль для перевода стихов Хаима-Нахмана Бялика [1; 2].

Научный руководитель – А.В. Шарapo, доктор исторических наук, профессор кафедры международных отношений Белорусского государственного университета

Добрые отношения белорусов и евреев – это уже традиция, уходящая в глубь веков [3]. В связи с этим идея назвать в честь 3000-летия Вечного города одну из минских улиц нашла полное понимание городских властей, и 17 октября 1996 г. состоялось открытие памятного знака неподалеку от Комсомольского озера, там где начинается улица, названная Иерусалимской [4].

В 2000 г. в Израиле был открыт общественный Международный центр культурных связей «Израиль – Беларусь», целью которого была организация ежегодного участия и поддержка израильских талантов на Международном фестивале искусств «Славянский базар в Витебске» [5; 6]. Спонсором данного проекта является компания «Белавиа» [3].

Регулярно проводились дни белорусской культуры в различных городах Израиля (в Кармиэле в марте 2001 г. и в Ашдоде в 2001, 2002 и 2003 гг.) [7, с. 36]. Организовывались гастроли белорусских фольклорных, танцевальных и эстрадных коллективов. Три года подряд (с 1999 по 2001 гг.) в качестве главных гостей на фестивале танца Израиля выступали ансамбли «Крыжачок» и «Сябры» [8].

В 2005 г. по поручению Главы Белорусского государства были вручены 212 юбилейных медалей «60 лет освобождения Республики Беларусь от немецко-фашистских захватчиков» [9]. Израильские ветераны были удостоены награды, которую вручали в Беларуси ветеранам Второй мировой войны. Белорусское посольство в Тель-Авиве совместно с Союзом ветеранов Второй мировой войны ежегодно проводят такого рода мероприятия с целью напомнить общественности о трагических военных событиях.

Через несколько лет в Израиле были организованы мероприятия с целью поближе познакомиться израильтян с белорусской культурой. В частности, с двухнедельным гастрольным туром находился народный ансамбль «Шалом» из г. Лиды [10]. Состоялся фестиваль «Радуга народов мира», организованный объединениями выходцев из различных государств СНГ. В программе фестиваля, представленной 32 творческими коллективами из всех уголков Израиля, была и белорусская «Лявониha» [11].

Следует сказать, что 2005–2009 гг. были отмечены рядом событий, придавших новый импульс белорусско-израильским отношениям. Во-первых, 16 июня 2005 г. Минский городской совет депутатов на очередной сессии принял решение о переименовании Мебельного переуллка в улицу Михаила Гебелева. На доме № 1 ул. Гебелева был установлен мемориальный знак с надписью «Улица названа в честь одного из организаторов Минского антифашистского подполья, секретаря районной подпольной организации на территории Минского гетто в годы Великой Отечественной войны Михаила Львовича Гебелева. Погиб в 1942 году» [12]. Во-вторых, 29 октября 2007 г. в Иерусалиме состоялась торжественная церемония присвоения имени Маши Брускиной одной из иерусалимских улиц. Улица Маши Брускиной в Иерусалиме – это признание ее заслуг перед всем еврейским народом. Следует отметить, что за несколько месяцев до этого рядом с Тель-Авивом появился и памятник Маше Брускиной [13]. В-третьих, в знак продолжения традиции по увековечиванию памяти жертв Второй мировой войны по поручению Президента Беларуси в 2009 г. в Минске был открыт памятный знак подпольщикам Маше Брускиной, Кириллу Трусу и Владимиру Щербацевичу [14].

По случаю 60-летия Государства Израиль наряду с мероприятиями, которые прошли в Минске с участием Президента Беларуси А. Лукашенко на Мемориальном комплексе «Яма», в Тель-Авиве состоялся трехчасовой концерт «Мы из Беларуси», который был организован по инициативе белорусского лидера. В своем видеообращении Президент Беларуси поздравил Израиль с юбилеем, отметил тесные исторические связи, установившиеся между белорусским и еврейским народами [15].

Особые отношения двух стран сложились в связи с чествованием Праведников народов мира. Решение о присвоении звания «Праведник народов мира» было принято

в Иерусалиме в 1963 г. [16]. С 1993–1996 гг. в Беларуси было вручено 65 дипломов Праведникам и их потомкам. Такого не было ни в одной стране постсоветского пространства. В 2010 г. израильские власти совместно с белорусской дипмиссией в Тель-Авиве организовали поездку в Иерусалим для Праведников народов мира из Беларуси, которая была посвящена 65-летию Великой Победы [17]. В группе было 20 человек – Праведники и сопровождающие их родственники. Принимая Праведников в своей резиденции в Иерусалиме, Президент Израиля Шимон Перес от имени еврейского народа поблагодарил их за подвиг, отметив, что таким образом они доказали всему миру, что даже во время нацистской чумы люди проявляли человечность [17]. Следует отметить, что на 1 февраля 2016 г. в списке Праведников народов мира в Республике Беларусь было 641 человек [18].

Вместе с тем значительный вклад в укрепление двусторонних отношений продолжает вносить Всеизраильское объединение выходцев из Беларуси, которое является тем самым «человеческим мостом», связывающее оба государства. Благодаря активной и неравнодушной деятельности выходцев из Беларуси отношения наших стран развиваются в полном объеме. Фактором, способствующим большей узнаваемости Беларуси в Израиле, является помощь со стороны Объединения руководству Израиля в правильной оценке Республики Беларусь и ее возможностей. В целом Объединение способствует неразрывности связей между двумя народами, углублению и укреплению двусторонних отношений по всем направлениям, тесно сотрудничает с еврейской общиной в Беларуси. Усилиями выходцев из Беларуси в Израиле была создана общественная Торговая палата «Беларусь – Израиль». Объединение поддержало отмену визового режима с Беларусью. Выходцы из Беларуси принимали участие в переговорах по отмене закрытия израильской дипмиссии в Минске в 2003 и 2015 гг. [19–22].

Следует отметить, что на Ближнем Востоке Израиль является единственной страной, где сконцентрирована многочисленная белорусская диаспора [23, с. 48]. Появление белорусского культурного центра придало бы новый импульс двустороннему сотрудничеству. Уже функционируют украинский центр в Бат-Яме и российский в Тель-Авиве. Республика Беларусь также в состоянии создать свою площадку для проведения мероприятий, способствующих сближению двух народов, а также для обмена мнениями по текущим вопросам.

Республика Беларусь имеет достойную поддержку в лице Всеизраильского объединения выходцев из Беларуси, которое способствует укреплению доверительного диалога между странами, а также является культурным мостом между народами.

Сотрудничество в области высоких технологий и образования

В 2011 г. в Минске состоялась рабочая встреча руководства Парка высоких технологий с коллегами из Федерации торговых палат Израиля, во время которой израильские деловые круги обсудили возможности расширения сотрудничества по линии информационных технологий, а также выразили надежду на дальнейшую реализацию совместных проектов в этой области [24]. Израильские коллеги также интересовались возможностями инвестирования в Беларусь с целью создания новых программ, которые будут востребованы на внешних рынках. Одним из примеров успешного сотрудничества явилась разработка мобильного приложения Viber, которым пользуются свыше 300 млн человек во всем мире [25].

Проведение различных мероприятий придает динамики научно-техническому сотрудничеству (первый контактно-кооперационный бизнес-форум в Минске, организатором которого выступила израильская компания «Globe Gateway»; третье заседание Совместного белорусско-израильского комитета по торговому и экономическому сотрудничеству в Минске, в ходе которого особое внимание было уделено вопросам раз-

вития научно-технического сотрудничества; визит в Израиль Председателя Государственного комитета по науке и технологиям А. Шумилина, в ходе которого изучалась возможность создания тренировочного центра по кибер-устойчивости в Республике Беларусь с привлечением технологий и обучающих методик израильской компании «CyberGym» [26]).

Страны продолжают развивать отношения в образовательной сфере. В феврале 1995 г. в Минске было создано первое в Беларуси высшее учебное заведение еврейского меньшинства. У истоков этого проекта стоял коллектив из 17 кандидатов и докторов наук – известных специалистов, занимающихся проблемами еврейской цивилизации [27]. Основная задача, которая стояла перед институтом, – налаживание диалога с различными культурными и конфессиональными группами Беларуси, установление дружеских отношений между белорусским и израильским государствами [27]. В дальнейшем институт был разделен на две части и присоединен к кафедрам факультета международных отношений БГУ [28].

В рамках торжеств, приуроченных к 65-летию уничтожения Минского гетто и 60-летию Государства Израиль, в Беларуси прошли мероприятия с участием ученых и молодежи. В Минске состоялась Первая международная научная конференция «Белорусско-еврейский диалог в контексте мировой культуры», на которую были приглашены ученые ведущих вузов Беларуси, России и Украины [29]. В Минском дворце детей и молодежи состоялось награждение победителей II Республиканского конкурса «Холокост. История. Уроки толерантности» [30]. Конкурс собрал 922 работы ребят из 75 городов и из более чем 200 городских поселков, сел и деревень. Проведение такого рода конкурса способствует объективизации истории Второй мировой войны и роли белорусского народа в этой войне.

В Беларуси чтут память выдающихся деятелей Израиля – выходцев из Беларуси. В связи с этим на базе университетов проходят различного рода мероприятия: конференции, научные семинары, круглые столы, – которые позволяют ближе познакомиться современное поколение с выдающимися деятелями мировой политики [31; 32]. В 2014 г. в Минске состоялся научный телемост, собравший деятелей белорусской науки, израильских ученых, а также студентов и преподавателей. Тема этого проекта была выбрана неслучайно, поскольку она касалась Хаима Вейцмана, его деятельности как политика и ученого [33]. В ноябре того же года на базе БГТУ прошли мероприятия, инициированные израильской стороной, посвященные 140-летию со дня рождения знаменитого земляка [34].

На сегодняшний день прорабатывается возможность установления прямых контактов между Гродненским государственным университетом имени Я. Купалы и израильскими университетами и научными центрами с целью налаживания научных контактов, а также способствования двусторонним обменов студентов, которые хотят пройти стажировку или поучиться в Израиле и наоборот [26; 35].

Заключение

Республика Беларусь и Государство Израиль имеют все необходимое для углубления сотрудничества в различных областях. Данный факт свидетельствует о том, что это та самая солидная база, которая и отличает двусторонние отношения от отношений со многими другими странами [36, с. 390]. Оба государства объединяет схожее видение трагических событий Второй мировой войны и Холокоста. Со дня установления дипломатических отношений страны активно участвовали в процессах по увековечиванию памяти жертв Холокоста, присвоению звания «Праведник народов мира», установлению памятников, присвоению улиц и площадям имен в честь героев тех трагических событий.

Поиск людей, спасавших евреев во время Второй мировой войны, и присвоение им звания «Праведник народов мира» стали неотъемлемой частью белорусско-израильского диалога. Участие в данном процессе высших должностных лиц государств свидетельствует о схожих взглядах на историю. Проведение культурных мероприятий способствовало сближению народов, а также стало неотъемлемой частью двустороннего диалога. Традиционным стало также проведение дней культуры в столицах Беларуси и Израиля.

Белорусско-израильский диалог необходимо также рассматривать через призму белорусской диаспоры в Израиле. На сегодняшний день она является одной из самых влиятельных в этой стране. Благодаря активной деятельности Всеизраильского объединения выходцев из Беларуси культурный диалог Республики Беларусь и Государства Израиль вышел на качественно новый уровень. Было приложено немало сил для того, чтобы Республику Беларусь как независимое государство стали узнавать в Израиле.

Являясь высокотехнологичным государством, Израиль представляет интерес для Беларуси в сфере научно-технического сотрудничества. Конкретных результатов удалось достичь в сфере современных технологий. Будучи одним из мировых лидеров в области высоких технологий, Израиль проявляет заинтересованность в развитии сотрудничества в данной области с Беларусью. Для проведения мероприятий в этой сфере сотрудничества создана необходимая правовая основа. Однако двусторонняя кооперация не отвечает потенциалу двух стран. Несмотря на это, белорусские компьютерные услуги с каждым годом все увереннее завоевывают израильский рынок.

С момента установления дипломатических отношений страны сумели достичь конкретных результатов во всех сферах и вывести двусторонний диалог на новый уровень. За 23 года отношений Беларусь и Израиль доказали друг другу важность углубления и поддержания тесных связей на всех уровнях.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Визит частный, переговоры конструктивные (о переговорах Ш. Переса в Минске) // Авив. – 1992. – Авг.–сент. – С. 1.
2. Нордштейн, М. Криница его детства (о визите Ш. Переса в Беларусь) / М. Нордштейн // Авив. – 1992. – Июнь–авг. – С. 2.
3. Крумер, А. Нас связывают аисты и восемьсот лет... / А. Крумер // Мишпоха. – 1999. – № 6. – С. 139–140.
4. Шехтман, М. Улицу назвали Иерусалимской (об открытии памятного знака в Минске) / М. Шехтман // Авив. – 1996. – Март. – С. 3.
5. Посольство Республики Беларусь в Государстве Израиль.
6. רֶאֱזוּב תוֹיבֶּאֱלֶס בַּ לְאָרְשֵׁי הַיּוֹד : День Израиля на Славянском Базаре [Электронный ресурс] // Portal Nadiscontaim. – 2016. – Режим доступа: <http://www.hadiscontaim.co.il/?p=14714>. – Дата доступа: 04.03.2017.
7. Лавицкий, Г. Беларусь – Израиль: новая страница взаимоотношений / Г. Лавицкий // Весн. М-ва замеж. спраў. – 2003. – № 4. – С. 34–39.
8. О гастролях ансамбля «Сябры» в Израиле [Электронный ресурс] // МИД Республики Беларусь. – 2004. – Режим доступа: https://mfa.gov.by/press/news_mfa/b528fbcd-2a85018d.html. – Дата доступа: 15.03.2017.
9. О вручении юбилейных медалей в Израиле [Электронный ресурс] // МИД Республики Беларусь. – 2005. – Режим доступа: https://mfa.gov.by/press/news_mfa/ea-1593ccde8b9c63.html. – Дата доступа: 15.03.2017.
10. Гастроли ансамбля «Шалом» в Израиле. Фестиваль «Радуга народов мира» в Израиле // Авив. – 2007. – Янв.–февр. – С. 2.

11. Фестиваль «Радуга народов мира» в Израиле // Авив. – 2007. – Янв.–февр. – С. 2.
12. Есть такая улица (о присвоении названия улице в Минске) // Авив. – 2005. – Окт. – С. 1.
13. Улица Маши Брускиной – есть! // Авив. – 2007. – Дек. – С. 1.
14. Козлович, Н. Никто не забыт: об открытии в Минске памятных знаков подпольщикам М. Брускиной, К. Трусу, В. Щербацевичу / Н. Козлович // Авив. – 2009. – Июль–авг. – С. 1.
15. Белорусы покорили Израиль (о выступлении белорусских артистов в Израиле) // Авив. – 2008. – Май. – С. 3.
16. Праведники – гордость Беларуси [Электронный ресурс] // Еврейский культурный центр «Мишпоха». – 2015 – Режим доступа: <http://www.mishpocha.org/library/20/2001.php>. – Дата доступа: 21.03.2017.
17. Праведники народов мира – в Израиле (о поездке в Израиль делегации Праведников народов мира из Беларуси) // Авив. – 2010. – Май–июнь. – С. 1.
18. Число Праведников народов мира [Электронный ресурс] // Мемориальный комплекс истории Холокоста – Яд Вашем. – 2017 – Режим доступа: <http://www.yadvashem.org/righteous/statistics>. – Дата доступа: 21.03.2017.
19. Краткая история Объединения выходцев из Белоруссии в Израиле. – [Б. м.], 2000. – 8 с.
20. Лещеня, И. Беларусь и Израиль расширяют сотрудничество / И. Лещеня // Авив. – 2006. – Май–июнь. – С. 3.
21. Ханін, З. Беларуская абшчына ў Ізраілі – адна з самых уплывовых : [гутарка з доктарам паліталогіі Зэевам Ханіным] / З. Ханін ; гутарыла З. Светлая // Звезда. – 2012. – 28 сак. – С. 4.
22. Посольство Республики Беларусь в Государстве Израиль // Весн. М-ва замеж. спраў. – 2001. – № 2. – С. 130–135.
23. Жаўняровіч, Т. І. Дзяржаўная палітыка Рэспублікі Беларусь па ўмацаванні сувязей з беларускай дыяспарай / Т. І. Жаўняровіч // Вес. БДПУ ім. Максіма Танка. – Сер. 2, Гісторыя. Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Культуралогія. – 2008. – № 3. – С. 48–51.
24. Израиль заинтересован в развитии сотрудничества с ПВТ [Электронный ресурс] // Парк высоких технологий Республики Беларусь. – 2011 – Режим доступа: <http://www.park.by/post-507/?lng=ru>. – Дата доступа: 23.03.2017.
25. Вайбер Медиа [Электронный ресурс] // Парк высоких технологий Республики Беларусь. – 2017. – Режим доступа: <http://www.park.by/it/enterprise-280/type-full/?lng=ru>. – Дата доступа: 23.03.2017.
26. О развитии сотрудничества в культурно-гуманитарной, научно-технической и образовательной сферах [Электронный ресурс] // Посольство Республики Беларусь в Государстве Израиль. – 2017. – Режим доступа: http://israel.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/cultural/. – Дата доступа: 23.03.2017.
27. Пинхасик, З. Мы с оптимизмом смотрим в будущее / З. Пинхасик // Авив. – 1995. – Окт. – С. 4.
28. Беларусь [Электронный ресурс] // Электронная еврейская энциклопедия. – 2004. – Режим доступа: <http://www.eleven.co.il/article/10487>. – Дата доступа: 23.03.2017.
29. Белорусско-еврейский диалог о проведении в Минске первой научной конференции // Авив. – 2008. – Май. – С. 3.
30. Заслуженные награды о награждении победителей II Республиканского конкурса «Холокост. История. Уроки толерантности» // Авив. – 2008. – Ноябрь. – С. 7.

31. Известные белорусы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Республики Беларусь. – 2015. – Режим доступа: <http://www.belarus.by/ru/about-belarus/famous-belarusians>. – Дата доступа: 23.03.2017.

32. Знаменитые белорусы [Электронный ресурс] // Информационный портал о Республике Беларусь. – 2016. – Режим доступа: http://www.qubaie.com/ru/Знаменитые_белорусы/. – Дата доступа: 23.03.2017.

33. Хаим Вейцман. Человек. Ученый. Государственный деятель [Электронный ресурс] // Центральная научная библиотека имени Якуба Коласа Национальной академии наук Беларуси. – 2014. – Режим доступа: <http://csl.bas-net.by/anews1.asp?id=46008>. – Дата доступа: 23.03.2017.

34. Встреча с представителями Посольства Государства Израиль [Электронный ресурс] // Информационный сайт Белорусского государственного технологического университета. – 2014. – Режим доступа: <https://www.belstu.by/news/international-activity/vstrecha-s-predstavitelyami-posolstva-gosudarstva-izrail.html>. – Дата доступа: 23.03.2017.

35. Гродненский государственный университет имени Янки Купалы посетила Временный Поверенный в делах Государства Израиль в Республике Беларусь Юлия Рачински-Спиваков [Электронный ресурс] // Информационный сайт Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. – 2016. – Режим доступа: http://www.grsu.by/index.php?option=com_k2&view=item&id=15256:grgu-imeni-yanki-kupaly-posetila-vremennuy-poverennyj-v-delakh-gosudarstva-izrail-v-respublike-belarus-yuliya-rachinski-spivakov&Itemid=685&lang=ru. – Дата доступа: 23.03.2017.

36. Кирилюк, И. П. Основы развития белорусско-еврейского межкультурного диалога / И. П. Кирилюк, М. М. Урбан // Европейский Союз и Республика Беларусь: перспективы сотрудничества : сб. материалов Междунар. конф. / редкол.: В. Г. Шадурский [и др.]. – Минск, 2014. – С. 390–394.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 21.04.2017

Shykh K.V. Main Directions of Development of Cultural, Scientific and Educational Ties between Belarus and Israel in 1992–2016s

The article is devoted to the main directions of development of Belarusian-Israeli bilateral relations in cultural, scientific and educational spheres in 1992–2016 years. The author gives a description of the cultural dialogue, and includes examples of cooperation in the cultural field. The article provides examples of collaborative cooperation in the cultural field. The article notes the importance of developing cultural ties between the two countries, which contribute to the strategic partnership. The author gives examples of the most successful projects realized in scientific and educational spheres. Having considered the available opportunities for deepening and expanding cooperation in these areas, the author summarizes the results of the joint work within recent years.

УДК 271.2-725(476)“1839/1914”

Р.В. Чуль

*магистр ист. наук, аспирант каф. истории Беларуси
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина
e-mail: roma_relig.by@mail.ru*

**ПРАВОСЛАВНОЕ ПРИХОДСКОЕ ДУХОВЕНСТВО
НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛАРУСИ В 1839–1914 гг.:
МАТЕРИАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ, СОЦИОКУЛЬТУРНАЯ
И НАУЧНО-ПРОСВЕТИТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

Проанализированы мероприятия властей Российской империи по материальному обеспечению православного приходского духовенства на белорусских землях в период с воссоединения униатов с Православной Церковью до начала Первой мировой войны. Раскрыто материальное положение православного духовенства (доходы, обеспечение земель, лесами и др.), основные направления и результативность его культурно-просветительской деятельности, участие в историко-краеведческих и других исследованиях.

Введение

Политика правительства Российской империи в середине XIX – начале XX вв. на территории Беларуси была направлена на укрепление позиций Православной Церкви. Проводниками царских указов и распоряжений на местах выступало местное духовенство, которое постепенно с начала 40-х и до конца 80-х гг. XIX в. полностью перешло на государственное денежное обеспечение. Об этом свидетельствуют положения и государственные указы, а также правовое регулирование всего духовного сословия. Поэтому все направления деятельности православного приходского духовенства с середины XIX и до начала XX вв. были обусловлены социально-экономическими, политическими, идеологическими и культурными факторами.

Целью данной статьи является определение общественного статуса православного приходского духовенства на белорусских землях в 1839–1914 гг. Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи: установить основные направления, специфику политики царизма в отношении православного духовенства на территории Беларуси; раскрыть материальное положение православного приходского духовенства; выявить направленность, содержание, результаты его социокультурной деятельности; определить вклад православного приходского духовенства в историко-краеведческие исследования и научно-просветительскую работу.

**Правительственная политика по обеспечению православного духовенства.
Материальное положение духовенства**

В широком спектре государственных мероприятий по поддержке и материальному обеспечению православного духовенства необходимо выделить следующие: денежно-финансовое обеспечение (назначение православному духовенству денежного жалования и других выплат); обеспечение земель; предоставление в пользование лесов и других угодий. Направления работы государственных и церковных органов, различных правительственных комиссий Российской империи в середине XIX – начале XX вв. сводились к созданию дополнительных условий и улучшению благосостояния всего православного приходского духовенства. Еще в царствование императора Павла I

Научный руководитель – А.Н. Вабищевич, доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой истории славянских народов Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина

(1796–1801) православному духовенству были увеличены штатные оклады и проведены мероприятия по обеспечению вдов и сирот духовного звания [1, с. 364]. Царь Николай I (1825–1855) видел в духовенстве и всей Православной Церкви полезную опору государства. Поэтому в годы его правления были произведены существенные преобразования в пользу всего православного духовенства. Во-первых, с целью первоначального улучшения материального положения всего приходского духовенства правительство согласилось с высшими церковными иерархами, чтобы повысить расценки за совершаемые духовенством требы. Следующим шагом для более полного обеспечения духовенства предлагалось ввести налог в сумме 30 коп. с одного крестьянского хозяйства. В то же время сохранялись постоянные денежные поступления в приход от продажи церковных свечей, а дополнительными вливаниями стали средства из фонда духовных школ в пользу нуждающегося духовенства. Главным же проявлением заботы государства о духовенстве стала реализация проекта о государственном жаловании приходскому духовенству из государственной казны в бюджет Синода.

Уже с 1838 г. в губернских центрах Российской империи начали свою работу комиссии по вопросам содержания православного духовенства, в состав которых вошли представители обер-прокурора, синодальных структур, а также министерства внутренних дел.

После перехода униатов в православие духовенство Могилевской, Минской, Полоцкой и Литовской епархий стало штатным. Все православные общины были разделены на семиклассную систему с количеством прихожан от 100 до 3 000 человек. Жалование священников достигало 180 руб., а диаконов 80 руб.

Определенные сложности в быту православного приходского духовенства в начале 30-х – конце 40-х гг. XIX в. отчетливо отражены в деле Минской духовной православной консистории об уплате денег священнику Минского кафедрального собора И. Прорвичу за отопление соборных помещений. На протяжении первой трети XIX в. для отопления печи, которая обогревала комнату священника и помещение духовной консистории, выдавалось пособие; с 1833 по 1839 гг. кафедральный клирик сам отапливал помещения. В соответствии с решением консистории от 28.02.1839 священнику И. Прорвичу было разрешено ежегодно выдавать дрова, а компенсация за прошлые годы не была выделена [2, л. 1–1об.].

Для создания рекрутских присутствий в 1839 г. и приведения к присяге рекрутов священники были назначены в 4 рекрутских присутствия (в Минское – священник Д. Заранкевич, Речицкое – священник А. Струковский, Слуцкое – священник В. Дашкевич, Вилейское – священник Т. Нимшевич) [3, л. 1–2].

На территории Беларуси процесс наделения духовенства землей шел медленно. Для более массового привлечения духовенства к земледелию с 1840 г. в семинарский курс были введены естествоведение и сельское хозяйство.

20 июля 1842 г. в силу вступило Положение «Об улучшении быта православного духовенства», с момента выхода которого не только улучшилось положение духовенства, но и существенно изменились интеграционные процессы униатского духовенства в структуру Православной Церкви. Российский историк А.И. Конюченко белорусские православные приходы середины XIX в. относит ко второй группе – от 2 до 2,5 тыс. верующих на 1 приход [4, с. 33].

Особое внимание на реализацию пунктов Положения было обращено в Витебской, Могилевской, Минской, Виленской и Гродненской губерниях, а также в отдельных уездах Волынской и Белостокской областей. В соответствии с государственным актом во всех белорусских губерниях были учреждены комитеты по обеспечению сельского духовенства. Выполнение Положения на местах контролировал генерал-губернатор.

По Положению каждая сельская, а также городская церковь, прихожанами которой были сельские жители численностью не менее 100 ревизских душ, должна была иметь свою землю. Церковная земля разделялась на три участка: усадебная, пахотная и сенокосная. Из всей церковной земли 10 десятин отводилось священнику. Ее обязаны были обрабатывать местные прихожане. Все это должно было осуществляться орудиями труда крестьян. По договоренности вместо сельскохозяйственных или полевых работ прихожане могли рассчитываться с настоятелями церкви продуктами или деньгами, достаточными для найма рабочей силы. Церковные земли при признании всем причтом (священником, псаломщиком, диаконом и др.) целесообразными и выгодными, могли сдаваться в оброчное содержание своим прихожанам или сторонним лицам на срок до 12 лет. Если в аренду сдавалась часть земли, то на это достаточно было разрешения местного благочинного, если же вся земля – то условие найма надо было засвидетельствовать в уездном суде [5, с. 76–78].

На усадебных церковных участках настоятели и другие члены приходского церковного причта могли строить дома с возможностью сдачи их в аренду. Предполагалось также строительство подсобных помещений и других хозяйственных построек. Если служители церкви не имели возможности построить собственный дом, то они могли жить в церковных домах на правах временного владения. При переходе в другой приход (практика смены приходов священниками в XIX в. была очень частой) они могли проживать в них до двух месяцев. Земля при церкви составляла неприкосновенную церковную собственность, которую нельзя было продать, заложить или обменять на другую без разрешения губернского начальства. Церковная земля и причтовые дома по возможности располагались вблизи приходской церкви. Общее представление о земельных владениях духовенства можно составить на примере инвентаря казенного имения Певосуны Виленской губернии 1847 г. (таблица).

Таблица. – Земельные владения приходского духовенства в казенном имении Певосуны Виленской губернии (1847 г.) [6, л. 34–35]

Наименование земельных владений		Площадь, десятин
Усадебная		3,62
Занятая	а) строениями	2,15
	б) садом	0,31
	в) огородом	1,16
Пахотная		18,87
Сенокосная		12,64
Занятая кладбищем		0,3
Занятая богодельней		0,35
Болота		0,85
Пруды		0,42
Дороги		1,53
Неудобная		0,83

Не всегда у представителей православного духовенства была возможность иметь в пользовании собственное жилье. В 1856–1866 гг. к архиепископу Минскому и Бобруйскому Михаилу (Голубовичу) обращались священник Стефан Логовский и пономарь Яков Ясинский, служившие в Гребинской церкви Игуменского уезда, с просьбой построить священнический дом со служебными постройками [7, л. 1–17]. Временным местом пребывания священника и пономаря стали казенный дом бывшего лесничего и комната в волостном доме. Руководство присутствия распорядилось договориться с мировым посредником и удовлетворить просьбы обратившихся [7, л. 19].

В 1856–1857 гг. архиепископ Михаил (Голубович) предпринимал попытки расширить владения причта Щорсовской церкви Новогрудского уезда, состоявшего из 7 человек [8, л. 1–2об.]. Ещё с 1843 г. предполагалось обменять церковные земли в имении Куль на земли в имении Щорсы графа Михаила Хрептовича, находившегося на государственной службе в Лондоне [8, л. 5]. Однако не все вопросы решались в пользу духовенства. Губернское присутствие признало невозможным обмен или передачу земли в пользу церковного причта без согласия графа Хрептовича [8, л. 22–23].

Отдельные положения указа предусматривали также единовременные пособия представителям приходского причта. Из хлебозапасных магазинов им и членам их семей полагалось в месяц по полтора пуда муки, семена зерновых культур. Кроме того, священники, диаконы и причетники получали из церковной кассы денежные довольствия соответственно по 30, 20 и 15 руб. В отдельных случаях православному духовенству назначались дополнительные пособия. Так, в связи с падежом скота («18 голов взрослого рогатого скота») в 1857 г. и убытками от града («истреблена рожь и сильно повреждены яровые посевы») в 1858 г. священник Гаинской Михайловской церкви Борисовского уезда Ф. Пигулевский остался без средств к существованию. Комиссия оценила убытки на общую сумму более 320 руб. серебром [9, л. 4–6об.]. Общая сумма на содержание всего церковного причта (священник, дьячок, пономарь, просфирня) Гаинской церкви на 1858 г. составляла 171 руб. в год [9, л. 8об.]. После детального рассмотрения дела решением синодальной комиссии священнику Ф. Пигулевскому было назначено единовременное пособие в размере 50 руб. серебром из средств остаточного капитала от штатных сумм на западные епархии [9, л. 14].

С целью улучшения своего материального положения духовенство нередко отстаивало свои права, полученные еще в доуниатский период. Так, священник Прилепской Пречистенской церкви Минского благочиния И. Хруцкий в 1856 г. восстановил за собой право бесплатно молоть рожь в помещичьей мельнице, данное этому приходу еще в 1484 г. митрополитом Киевским и Галицким Симеоном [10, л. 2–9об.].

С 1960-х гг. православное духовенство активно обсуждало свои социально-бытовые вопросы на страницах церковной прессы. Многие авторы, в том числе и миряне, предлагали ввести определенный налог на содержание духовенства. Все эти обсуждения некоторым образом повлияли на то, что в 1869 г. после введения новых церковных штатов и при открытии новых приходов епархиальное начальство в лице архиерея могло требовать от прихожан необходимого обеспечения представителей духовного сословия.

Значительно улучшить материальное благосостояние духовенства удалось при императоре Александре II (1855–1881). Этому способствовало учреждение в 1862 г. Особого присутствия по обеспечению православного духовенства [11, с. 12–13]. Присутствие имело свои структурные организации во всех губернских управлениях. Содействие в реализации данной программы принимало также Министерство государственных имуществ. Циркулярными письмами управляющим палатами государственных имуществ великороссийских и западных губерний от 25 июля 1863 г. был определен персональный состав присутствия: епархиальный архиерей, начальник губернии и управляющий палатой государственных имуществ. На усмотрение архиерея на заседания присутствия могли приглашаться губернские предводители дворянства и градоначальники губернских городов, а также местные начальники разных управлений, имеющих в своем подчинении значительные хозяйственные учреждения. Если в губернии имелся митрополит, то ему поручалось высшее наблюдение за ходом работы присутствия. Митрополит мог возлагать право участия в работе заседаний присутствия своему викарному епископу. В п. 4. письма о рассмотрении дел по обеспечению православного духовенства значилось: «Лицам, имеющим участвовать в рассмотрении сего вопроса, изъяснить, что необходимо постоянно иметь в виду важность его в общественном отноше-

нии, так как со значением приходского православного духовенства тесно связано и нравственное развитие самого народа» [12, л. 1–4].

Губернские комитеты по обеспечению духовенства в белорусских губерниях, образованные в 1842 г., преобразовывались в губернские присутствия. Они занимались «попечением об улучшении быта духовенства и непосредственным заведением всеми распоряжениями по наделению земель и помещениями причтов». Кроме денежного пособия предусматривалось выделять духовенству древесину для строительства, дрова бесплатно или по сниженным тарифам, а также предоставлять в постоянное пользование казенные арендные земельные угодья, мельницы, рыбную ловлю и др. [13, с. 51].

С сентября 1863 г. губернские палаты государственных имуществ на территории Беларуси стали получать циркулярные письма министерства государственных имуществ с предложениями и разъяснениями по поводу предоставления в пользование преимущественно сельскому приходскому духовенству ферм, земель, мельниц, рыбных прудов. К примеру, в письме на имя Виленского управляющего палатой государственных имуществ сообщалось, что министерство государственных имуществ хочет распространить действие предложений по наделению земель всего сельского духовенства из казенных свободных участков, а доходы с оброчных статей по решению епархиального начальства рекомендует направлять на денежное пособие духовенству бедных и малоземельных приходов. Предложения по наделению конкретных приходов землей, лесами и другими угодьями должны определяться местным начальством государственных имуществ по согласованию с благочинными. Выделенные наделы впоследствии должны поступать на утверждение в министерство. Особое внимание в министерском письме уделялось бедным приходам, которые отдельным распоряжением епархиального управления могут обеспечиваться особыми пособиями [12, л. 1об.].

В 1872 г. были утверждены Правила для обеспечения земельным наделом и помещениями причтов православных сельских приходов в девяти западных губерниях. Они распространялись на все сельские церковные приходы как бывших помещичьих, так и государственных крестьян. Каждому причту предусматривалось выделять не менее 33 десятин земли в зависимости от объема земельного фонда. В приходах, созданных после аграрной реформы 1861 г., церковные земли образовывались за счет помещичьих и крестьянских земель данного прихода «пропорционально количеству земельных владений помещиков и крестьян». Строительство и ремонт помещений причта в приходах бывших помещичьих крестьян возлагались на владельцев имений и крестьян-собственников также пропорционально их земельным владениям. В приходах, состоящих из бывших государственных крестьян, эта обязанность таким же образом распределялась между казной и прихожанами. Вся распорядительная власть принадлежала губернскому присутствию по обеспечению православного духовенства. Составление проектов о земельном наделе приходских церквей, постройке помещений для причтов и наблюдение за выполнением этих решений находились в ведении мировых съездов. Например, в Виленской губернии настоятели отдельных приходов (Юратнинского, Воломенского, Бреницкого, Ошмянского, Михаловщичнянского, Грдовского, Бакштынского, Дубинского, Сутковского, Мисейского, Словенского, Миколаевского, Городковского, Трабского, Довбенского, Городиловского, Залесского, Забрянского, Кревского, Лоского) предоставляли сведения об устройстве причтовых построек местным мировым посредникам для их проверки на местах и составления соответствующих заключений [14, л. 2–3]. Окончательное решение по составленным мировыми съездами актам, жалобам, объяснениям, возражениям по земельным наделам и постройкам помещений для причтов выносило объединенное заседание губернского присутствия по обеспечению духовенства и по крестьянским делам присутствия [5, с. 77]. О состоятельности диаконского чина духовенства в 1870-е гг. на территории Лидского уезда можно судить

по сведениям о диаконе Грушовской Николаевской церкви Антопольского благочиния Игнатии Арцимовиче: «Имеет построенные в с. Острина строения: дом, гумно, конюшню, скотский сарай. Все построено с согласия управления государственных имуществ и оценивается в 478 руб. 90 коп.» [15, л. 1–2].

Прошения о наделении угодьями и обеспечении домами причта священники приходов сначала подавали в епархиальные духовные консистории, затем они поступали в губернские присутствия. Такие прошения, например, в Могилевской губернии, исходили от настоятелей Барсуковской, Нежковской, Шернянской, Церковищенской и других церквей. Проекты на землю составлялись люстраторами и землемерами. Необходимость постройки домов для священно- и церковнослужителей определялась уездным предводителем дворянства и благочинным [5, с. 76–78].

Уже после подавления восстания 1863 г. российское правительство и Святейший Синод стали обращать пристальное внимание не только на материальное благосостояние духовенства, но и на состояние тех приходских храмов, в которых оно служило. Очень часто ремонт старых церквей или строительство новых сам приход не мог осуществить. Инициативные священники собирали подписи своих прихожан и направляли прошения в высшие церковные инстанции. Об этом свидетельствует рассмотрение в 1891 г. в канцелярии Синода предложений обер-прокурора К.П. Победоносцева о выделении средств на ремонт 10 церквей в Литовской епархии [16, л. 1–8]. Уже во второй половине 1891 г. необходимая денежная сумма на ремонтные работы отдельным церквям в Гродненской губернии была выделена [17, л. 1–12]. В 1892 г. на причтовые постройки Виленской и Гродненской губерний Литовской епархии было выделено свыше 50 тыс. руб. [18, л. 5–7об.]. Таким образом, активная синодальная помощь отдельным приходам по православным епархиям осуществлялась на протяжении всей второй половины XIX в.

В 1903 г. манифестом императора Николая II было провозглашено проведение мероприятий по улучшению финансового положения сельского духовенства. Вскоре при Святейшем Синоде в 1910 г. был образован отдел для выработки мероприятий по материальному обеспечению духовенства. Дотации для духовенства из государственного бюджета увеличивались ежегодно, однако они не покрывали всех их потребностей. В 1913 г. в IV Государственную думу был направлен закон «Об обеспечении православного духовенства», предусматривавший доход священника в год 2 400 руб., а диакона 1 200 руб. В то же время из составленной министром внутренних дел Российской империи графом П.А. Валуевым записки видно, что «обеспечение церковных причтов и содержание в благоличном устройстве церквей составляло первоначально обязанность самих прихожан... Между священнослужителями и приходом должна быть особого рода связь, и желательно, чтобы прихожане принимали ближайшее добровольное участие в благолепии приходского храма и в благосостоянии приходского причта» [12, л. 4об.]. Далее в письме подчеркивалось, что правительственные пособия должны являться лишь дополнением. В случае же выделения духовенству денежных ассигнований нужно было надеяться не только на государственное казначейство, но и на другие источники доходов (от леса, земли и т.п.).

С 1860-х гг. в православных епархиях была налажена система пенсионного обеспечения духовенства. Так, священник, имеющий стаж службы 35 лет, получал пенсию 90 руб., а вдовы священников – 65 руб. Вскоре пенсионным обеспечением были охвачены и представители низшего духовенства (диаконы и протодиаконы). С 1878 г. пенсии священникам были повышены до 130 руб. В то же время выросли и отчисления в пенсионный фонд (для городских священников от 6 до 12 руб., а для сельских от 2 до 5 руб.). Значительно больше уверенности духовенству дал государственный Устав о пенсиях

и единовременных пособиях священнослужителям. Продолжали существовать и другие церковные органы помощи духовенству.

Социокультурная и научно-просветительская деятельность приходского духовенства

Несмотря на порой скудное жалование, отсутствие собственного жилья и другие бытовые неудобства, православное приходское духовенство принимало самое активное участие в общественной и социокультурной деятельности. Особенно во второй половине XIX в. православное духовенство стало настоящей опорой российского правительства и во многом проводником на местах его указов. Священники создавали церковно-приходские школы, принимали участие в возрождении братств, вели статистическую информацию о крестившихся, венчавшихся и умерших и др. [19, л. 19–248об.].

Среди православного приходского духовенства были священники, которые входили в состав губернских статистических комитетов, занимались научными исследованиями, например, сбором историко-краеведческого материала, и публиковали результаты своих исследований в различных периодических изданиях. Отдельно следует отметить «Памятные книжки» Виленской, Витебской, Гродненской, Минской и Могилевской губерний. Так, священник А.Т. Четыркин в «Памятной книжке» Виленской губернии за 1903 г. поместил обширный исторический очерк о православных монастырях Вильно (Виленского Свято-Духова, Троицкого мужского и женского общежительного монастыря во имя св. равноапостольной Марии Магдалины) [20].

Для второй половины XIX в. характерным явлением была публикация статей в периодической печати, а впоследствии их отдельное переиздание (так, увидели свет труды видных представителей православного приходского духовенства Л.С. Паевского, К. Павловича и др.). Например, работа священника Волчинской Троицкой церкви Киприана Павловича «Освящение Волчинской церкви с кратким историческим очерком волчинских церквей» (Вильно, 1876) издавалась на страницах Литовских епархиальных ведомостей и отдельной брошюрой [21].

Обширное исследование по истории Михайловского храма в Сынковичах Гродненской губернии осуществил священник Евстафий Михайловский. Попытки выяснить, когда был воздвигнут этот памятник церковной архитектуры Беларуси, предпринимались после 1839 г. В ходе ремонта на внутренних стенах храма, на штукатурке и на кирпичях были открыты многочисленные древние надписи на славянском, греческом, польском и латинском языках (всего около 45 надписей). Самые ранние надписи относились к 1128 и 1141 гг. Одна из надписей гласила: «Zofija Połubinska, położona est 1471 septembra 26». Священник Е. Михайловский оставил несохранившийся до наших дней труд объемом 4 тетради по 100 листов каждая [22, с. 15–16].

Многие из священников занимались письменной фиксацией событий своих приходов. Настоящим приходским хронистом можно назвать настоятеля православной церкви в Черняково Пружанского уезда Адама Игнатъевича Сobotковского (1837–1917), который прослужил там более 50 лет и составил церковную хронику с 1865 по 1915 гг. [23]. Благодаря активной деятельности клириков Минского Екатерининского собора и составленных ими «метрик» сохранились описания крупнейшего минского храма в середине XIX – начале XX вв. [24, с. 196].

Отдельного внимания заслуживает деятельность священников-композиторов. К примеру, священника Александра Рождественского называют одним из самых влиятельных музыкантов на территории Беларуси в конце XIX – начале XX вв. Отец Александр, служивший в 1908–1912 гг. в местечке Касута Вилейского уезда, проявил себя в различных сферах деятельности: композиторской, педагогической, публицистической. Сохранились его известные труды: «Литургия для трехголосого женского или детского

хора» (1909), «Братский гимн» на слова А. Миллера (1909), множество хоровых обработок различных распевов. А. Рождественский издал в 1911 г. учебник «Азбука хорового пения», а в 1912 г. составил оригинальный «Богогласник». Долгое время он руководил певческими курсами для учителей народных школ Виленской губернии, печатался в местной прессе, тесно сотрудничал с известным Виленским Свято-Духовским братством, возрожденным в 1865 г. Выступая как публицист, он постоянно размещал материалы и анонсы на свои произведения в газете братства [25, с. 115–116].

В деле школьного просвещения на Гродненщине проявил себя отец Иоанн Корчинский. С 1887 г. он был священником и инспектором церковно-приходских школ, а в 1900 г. был назначен инспектором церковно-приходских школ в новообразованную Гродненскую епархию. И.В. Корчинский издал брошюру «Личность учителя начальной церковной школы», которая стала фактически настольной книгой по дидактике для многих педагогов местных церковно-приходских школ. Также он занимался сбором документальных источников по истории церковного образования на Гродненщине. В 1903 г. из-под пера И. Корчинского вышел «Очерк истории церковно-школьного дела в Гродненской губернии в XIX столетии». Во введении автор писал: «Возрожденная в 1884 г. церковная школа, ныне прочно организованная и раскинувшаяся густой сетью в пределах Гродненской губернии, просветившаяся и просвещающая многие тысячи из подрастающих поколений населения грамотой и религиозно-нравственным учением в духе евангельского Христова закона, привлекает к себе внимание не менее других сторон народной жизни ... требует внимания к себе и побуждает тех, кто ближе с ней знаком, дать отчет об истекшей ее деятельности». В 1907–1908 гг. И. Корчинский издал две брошюры о наиболее известных храмах епархии – Софийском соборе и Борисо-Глебской церкви г. Гродно [26, с. 14–15]. Накануне Первой мировой войны священник завершил составление нового «Гродненского богогласника», который был издан в 1914 г. В сборник вошла новая информация об освящении в 1909 г. часовни-церкви преподобного Афанасия в Бресте, а также отдельный раздел «Духовные песнопения». Во всех разделах «Гродненского богогласника» 1914 г. имеются произведения Хрисанфа Саковича. Богогласник попал в личную императорскую библиотеку, когда в ноябре 1914 г. Николай II прибыл в прифронтовой Гродно [27, с. 196].

Заключение

В целом на протяжении 1839–1914 гг. православное приходское духовенство на территории современной Беларуси представляло собой немногочисленную, но достаточно активную группу привилегированного сословия. Власти Российской империи стремились привлекать ее к активной пропаганде государственной политики среди местного православного населения. Со стороны царизма предпринимались меры по улучшению материального обеспечения православного приходского духовенства, но они не являлись систематическими и не удовлетворяли его необходимым потребностям. Поэтому материальное положение священно- и церковнослужителей оставалось сложным и зависело не только от помощи государства, но и местных помещиков и крестьян, а также последствий социальных катаклизмов (восстания 1863 г., революции 1905–1907 гг. и др.), различных бедствий (пожаров, наводнений, засухи, голода и т.п.). Основными источниками содержания духовенства были денежные пособия, установленные государством, а также доходы от обработки или сдачи в аренду церковных земель, лесных угодий, труд и пожертвования прихожан и др. Кроме богослужебной практики священники в городских и сельских приходах принимали деятельное участие в просвещении населения (в церковно-приходских школах, в возрожденных православных братствах), занимались поисковой работой и историко-краеведческими изысканиями по истории своих приходов, монастырей и церквей, составляли церковные хроники, публиковали результаты исследований в светской и церковной печати.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Яковлев, А. И. Лекции по истории христианской церкви / А. И. Яковлев. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Паломник, 2011. – 544 с.
2. Об уплате денег священнику Минского кафедрального собора И. Прорвичу за отопление помещений в соборе (1839 г.) // Национальный исторический архив Беларуси в г. Минске (НИАБМ). – Ф. 136. Оп. 1. Д. 13923.
3. О командировании священников в рекрутские присутствия Минской губернии для приведения к присяге рекрутов (1859 г.) // НИАБМ. – Ф. 136. Оп. 1. Д. 14286.
4. Конюченко, А. И. Православное духовенство России во второй половине XIX – начале XX века : автореф. дис. ... д-ра ист. наук : 07.00.02 / А. И. Конюченко. – Челябинск, 2006. – 48 с.
5. Белорусская государственность: истоки, становление, развитие (IX–XXI вв.) // материалы Респ. науч.-теорет. конф., Минск, 29 июня 2017 г. / редкол.: А. В. Касович (отв. ред.) [и др.]. – Минск : РИВШ, 2017. – 232 с.
6. Геометрический инвентарь казенного имения Певосуны (составлен в 1847 г. по Троцкому уезду Виленской губ. // Литовский государственный исторический архив в г. Вильнюсе (ЛГИА). – Ф. 525. Оп. 2. Д. 3679.
7. Об устройстве домов для причта Гребинской церкви Игуменского уезда (1856–1866 гг.) // НИАБМ. – Ф. 309. Оп. 3. Д. 9.
8. О намежевании земли для причта Щорсовской церкви (1856–1857 гг.) // НИАБМ. – Ф. 309. Оп. 3. Д. 4.
9. О выдаче пособия священнику Гаинской Михайловской церкви Борисовского уезда Ф. Пигулевскому в связи с падежом скота и убытками от градобития (1859–1860 гг.) // НИАБМ. – Ф. 136. Оп. 1. Д. 28743.
10. О разрешении священнику Хруцкому молоть рожь бесплатно в помещицъей мельнице (1856 г.) // НИАБМ. – Ф. 309. Оп. 3. Д. 12.
11. Всеволодов, А. В. Православное приходское духовенство в 1840-е – 1880-е гг.: материальное обеспечение, корпоративная организация, самосознание (на материалах Вологодской епархии) : автореф. дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / А. В. Всеволодов. – Архангельск, 2014. – 22 с.
12. Об обеспечении земельными наделами, лесами православного духовенства (1863–1869 гг.) // ЛГИА. – Ф. 950. Оп. 1. Д. 24.
13. Чуль, Р. В. Материальное обеспечение православного духовенства на территории Беларуси в 1839–1914 гг. / Р. В. Чуль // Современные исследования социальных проблем. – 2017. – Т. 9. – № 4–2. – С. 49–54.
14. Виленское губернское особое об улучшении быта православного духовенства присутствие // ЛГИА. – Ф. 637. Оп. 1. Д. 120.
15. Виленское губернское особое об улучшении быта православного духовенства присутствие // ЛГИА. – Ф. 637. Оп. 1. Д. 108.
16. Канцелярии Синода о рассмотрении предложения обер-прокурора Синода об отпуске средств на ремонт 10 церквей в Литовской епархии (1891 г.) // Российский государственный исторический архив в г. Санкт-Петербурге (РГИА). – Ф. 796. Оп. 172. Д. 1172.
17. Об отпуске денег на ремонтные работы церквям Литовской епархии по Гродненской губ. (1891 г.) // РГИА. – Ф. 799. Оп. 16. Д. 798.
18. По предложению синодального обер-прокурора об отпуске 50 909 руб. на причтовые постройки в Виленской и Гродненской губерниях Литовской епархии (1892 г.) // РГИА. – Ф. 796. Оп. 173. Д. 792.

19. О представлении благочинными статистических сведений о числе лиц духовного звания православного вероисповедания, числе родившихся, бракосочетавшихся и умерших и количестве церквей в епархии за 1859 год // НИАБМ. – Ф. 136. Оп. 1. Д. 28795.
20. Памятные книжки Виленской губернии (1845–1915 гг.) [Электронный ресурс] / Нац. библиотека Беларуси. – Минск, 2014.
21. Ильин, А. Черевачицкие Котовичи – священники, деятели культуры и просто люди [Электронный ресурс] / А. Ильин // Гістарычная брама. – 2016. – № 2 (27). – Режим доступа: <http://brama.brestregion.com/index27.shtml>. – Дата доступа: 13.07.2017.
22. Антоник, В., протоиерей. Тайны старого храма / протоиерей В. Антоник // Ступени. – 2017. – № 1 (65). – С. 15–18.
23. Ильин, А. Черевачицкие Котовичи – священники, деятели культуры и просто люди [Электронный ресурс] / А. Ильин // Гістарычная брама. – 2016. – № 1 (28). – Режим доступа: <http://brama.brestregion.com/>. – Дата доступа: 13.07.2017.
24. Баравой, Р. В. Агляд гісторыі Мінскага Свята-Петра-Паўлаўскага сабора і манастыра (XVII – пачатак XX стст.) / Р. В. Баравой // Верныя веры бацькоў : зб. матэрыялаў Міжнар. царк.-наук. канф., прысвеч. 400-годдзю спачыну св. прав. Сафіі Слуцкай і 400-годдзю заснавання Свята-Петра-Паўлаўскага сабора ў Мінску, Мінск, 3 мая 2012 г. ; рэд.: І. А. Чарота, Л. Я. Кулажанка. – Мінск, 2013. – С. 190–198.
25. Ліхач, Т. У. Святар Аляксандр Раждзественскі: праваслаўны кампазітар, педагог, публіцыст першых дзесяцігоддзяў XX ст. / Т. У. Ліхач // Культура. Наука. Творчество. – Минск, 2008. – Вып. 2. – С. 115–119.
26. Святар, гісторык, патрыёт: старонкі жыцця і творчасці протаіерэя Іаана Карчынскага // Гродн. епарх. ведомости. – 2012. – № 2 (231). – С. 14–17.
27. «Гродненские богогласники» и процесс рецепции произведений Хрисанфа Саковича в XX–XXI вв. : матэрыялы XII Міжнар. чытанняў «Кніжная культура Беларусі: погляд праз стагоддзі», Мінск, 7–8 крас. 2016 г. ; редкол.: Ю. А. Лабынцев, Л. Л. Щавинская / Нац. бібліятэка Беларусі. – Мінск, 2016. – С. 191–197.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 20.10.2017

Chul R.V. The Orthodox Parish Clergy on the Territory of Belarus in 1839–1914: the Material Situation, Social and Cultural Activities and Scientific and Educational Activities

The article analyzes the measures taken by the authorities of the Russian Empire to materially provide the Orthodox parish clergy on the Belarusian lands in the period from the reunion of the Uniates with the Orthodox Church to the outbreak of the First World War. The material situation of the clergy (income, provision of land, forests, etc.), the main directions and effectiveness of its cultural and educational activities, participation in the study of local history, the history of parishes, monasteries and churches are disclosed.

Н.Г. Кот

*магистр экон. наук, старший преподаватель
каф. бухгалтерского учета, анализа и аудита
Брестского государственного технического университета
e-mail: kotofeika1981@mail.ru*

РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ВОЗМОЖНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Обоснована необходимость функционирования малых и средних предприятий при реализации ими предпринимательской возможности. Представлена характеристика предпринимательства как отдельной научной школы. Проведена оценка и сравнение критериев отнесения к субъектам малого и среднего бизнеса в Республике Беларусь и странах Таможенного союза. Представлен анализ и роль развития субъектов малого и среднего бизнеса в Республике Беларусь. Обоснована идея развития аутсорсинговых фирм в структуре малого и среднего предпринимательства как неотъемлемой единицы, способствующей решению ряда социально-экономических вопросов в Республике Беларусь.

Введение

В условиях рыночной экономики, как показывает опыт экономически развитых государств, устойчивое социально-экономическое развитие напрямую зависит от уровня активности малого и среднего предпринимательства. Данный сектор экономики является достаточно мобильным и легко адаптируется к часто изменяющимся рыночным условиям, поэтому развитие малого и среднего предпринимательства является фундаментом для возникновения условий интенсивного экономического роста.

Республика Беларусь в данном аспекте не является исключением, и вопросы экономического роста и источников его обеспечения как никогда актуальны сегодня. Развитие индивидуального, малого и среднего предпринимательства в Беларуси является одним из национальных приоритетов экономики. В нашей стране поддержка предпринимательства осуществляется на основании действующей государственной программы «Малое и среднее предпринимательство в Республике Беларусь» на 2016–2020 гг. [1], в которой большое внимание акцентируется на эффективности реализации программы, т.е. на отдаче на вложенные бюджетные финансовые ресурсы.

Теоретико-методологические основы предпринимательства раскрыты в работах таких зарубежных ученых, как Р. Кантильон, Ф. Кене, Ф. Тюрго, В. Рошер, Ф. Найт, Й. Шумпетер, И. Кирцнер.

Цель статьи – определение роли малых и средних предприятий при реализации предпринимательской возможности в Республике Беларусь.

Взаимодействие малых, средних и крупных предприятий является основой современной рыночной экономической системы. При этом малое и среднее предпринимательство представляют собой элементарные единицы рыночного хозяйства.

Принято считать, что Р. Кантильон был первым, кто обратил внимание на предпринимательство как совершенно новое явление. В качестве основной черты предпринимателя он выделил готовность к риску и высокий уровень амбициозности: «предприниматели пытаются использовать любую возможность в своем деле и выжимают из клиентов все, что можно» [2]. Р. Кантильон впервые определил предпринимателя как субъекта рыночных отношений.

Классики политической экономии Ф. Кене, А. Смит, Д. Рикардо характеризовали предпринимателя как владельца капитала [3–5].

В концепции В. Рошера предприниматель не только тот, кто предоставляет капитал, но и сочетает собственный производственный труд с патентной функцией [6]. Таким образом, уже в XIX в. внимание уделяется авторству и изобретению в производстве.

А. Тюрго обратил внимание на то, что реализация предпринимательской функции требует не только капиталовложений, но и определенных управленческих решений и способностей [7].

Впоследствии предпринимателя все реже отождествляли с владельцем капитала, его рассматривали как организатора производства, не обязательно обладающего правом собственности на капитал. Такого взгляда придерживались Ж.-Б. Сей и Дж. С. Милль [7]. По мнению Ж.-Б. Сэя, отличительной особенностью предпринимателя является его умение оперировать тремя факторами производства (земля, труд, капитал): извлечение их в том месте, где они давали малый доход, затем перемещение и новая их комбинация в другом месте, где они дают наибольший доход. Стоит обратить внимание на необходимость «новой комбинации», т.е. изменение, усовершенствование и улучшение предлагаемого потребителям товара (продукции, работы, услуги). Дальнейшая работа над объектом предпринимательства осуществляется не столько в целях самого предпринимателя, сколько в интересах конечного потребителя, что свидетельствует о гармонии интересов всех участников общества, к чему, собственно, и сегодня призывает руководство страны и ученые.

Представители немецкой классической школы И. Тюнен и Г. Мангольдт развили идею о наличии риска и неопределенности как неотъемлемой части предпринимательства. Доход, получаемый предпринимателем, представляет собой плату за принятие на себя рисков от внедрения инноваций в производстве [8]. И. Тюнен называл предпринимателя «изобретателем и исследователем в своей области».

По мнению А. Клоула и П. Дракера, основная функция предпринимательства заключается в эффективном использовании ресурсов и удовлетворении спроса [8]. Данными учеными «организация, знания и информация» провозглашаются четвертым фактором производства.

А. Маршалл отмечает, что, если предприниматель не проявит «деловых способностей ... в том виде производства, где он начал свою деятельность, он, возможно, потеряет весь ранее накопленный капитал» [9]. Маршалл рассматривал доходы успешного предпринимателя как сумму доходов, «во-первых, от его способностей, во-вторых, от его производственного предприятия и другого материального капитала, в-третьих, от репутации его фирмы и клиентуры или коммерческой организации и связей». Он подчеркивал активную роль предпринимателя во внедрении машин и новых технологических процессов «для применения в собственном производстве».

Большое внимание в теории предпринимательства заслуживает учение Й. Шумпетера, который связал предпринимательство с нововведениями. Ученый считается основоположником *теории инноваторского предпринимательства* [10]. Он выдвинул концепцию «созидательного разрушения» как условия динамического развития экономики. Понятие динамики у Й. Шумпетера связано с изменением траектории развития экономики, отходом от рутины. По мнению Й. Шумпетера, динамические процессы возникают в связи с внедрением инноваций, новшества, которого ранее не существовало. В связи с чем к предпринимателям относятся лишь те, кто в погоне за прибылью сознательно вступает на путь поиска новых комбинаций и тем самым обрекает себя на поиск решений в ситуации, когда в силу новизны задуманного предприятия отсутствует какой-либо опыт, позволяющий оценить возможные будущие последствия.

Шумпетер считал, что «созидательное разрушение» обеспечивает создание новой производственной функции, которая характеризуется новыми комбинациями факторов производства и наибольшей экономической эффективностью. В соответствии с его теоретическими воззрениями предпринимателем может быть любой, кто осуществляет новые комбинации благодаря их новаторским способностям. Й. Шумпетер в своей теории выделяет следующие пять типических случаев:

1. Изготовление неизвестного потребителям блага или создание нового качества известного блага.
2. Внедрение нового способа воспроизводства (это могут быть инновации в процессе производства и коммерческой деятельности).
3. Освоение новых рынков или новых сегментов рынка.
4. Получение нового источника сырья или полуфабрикатов независимо от того, существовал этот источник прежде, или просто не принимался во внимание, или считался недоступным, или его еще только предстояло создать.
5. Внедрение новых методов организации труда.

Основываясь этих посылах, Шумпетер утверждал, что предпринимателями следует называть хозяйственных субъектов, функцией которых является как раз осуществление новых комбинаций и которые выступают как активный элемент хозяйствования; при этом за проявленную инициативу предприниматель вознаграждается прибылью, а национальная экономика (народное хозяйство) в целом получает толчок к развитию.

В современных условиях в Республике Беларусь значительные усилия направлены на возобновление устойчивого роста экономики, который можно ускорить посредством развития предпринимательской деятельности. Согласно ст. 1 Гражданского кодекса Республики Беларусь, предпринимательская деятельность – это самостоятельная деятельность юридических и физических лиц, осуществляемая ими в гражданском обороте от своего имени, на свой риск и под свою имущественную ответственность и направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи вещей, произведенных, переработанных или приобретенных указанными лицами для продажи, а также от выполнения работ или оказания услуг, если эти работы или услуги предназначаются для реализации другим лицам и не используются для собственного потребления [11].

Предпринимательская деятельность в Республике Беларусь может осуществляться только от имени самого предпринимателя, а не от имени наемного работника. Занимаясь предпринимательской деятельностью, лицо рискует принадлежащим именно ему, а не другому лицу имуществом. Именно лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность, несет ответственность за эту деятельность, а не его работник, учредитель или руководство. Опираясь на данные три составляющие, характеризующие предпринимательскую деятельность, можно выделить основные формы предпринимательства в Беларуси:

1. *Частное предпринимательство*, осуществляемое субъектами предпринимательства на основе частной собственности, за счет собственного и/или привлеченного в установленном законодательством порядке имущества других лиц. Вещи, имущественные права составляют материальную основу осуществления предпринимательской деятельности.

2. *Смешанное предпринимательство*, осуществляемое субъектами предпринимательства на основе частной и привлеченной в установленном законодательством порядке государственной собственности.

В зависимости от правового статуса лица различают:

1. Предпринимательскую деятельность, осуществляемую без образования юридического лица, или индивидуальное предпринимательство. Индивидуальное предпри-

нимательство означает, что предпринимательство осуществляется гражданином, зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с порядком, установленным законодательством.

2. Предпринимательскую деятельность, осуществляемую с образованием юридического лица, или коллективное предпринимательство. По общему правилу выбор той или иной организационно-правовой формы юридического лица осуществляется самими гражданами или юридическими лицами. При этом для отдельных видов предпринимательской деятельности наиболее эффективными могут оказаться вполне определенные организационно-правовые формы коммерческих организаций.

Особой формой предпринимательства, обеспечивающей существенное развитие экономики любой страны, принято считать малый и средний бизнес.

Деятельность физических и юридических лиц, занятых в сфере предпринимательства, характеризуется рядом показателей, наличие которых позволяет наделить их статусом субъекта малого предпринимательства. В качестве таковых критериев могут выступать:

- среднесписочная численность работников (списочная численность работников в среднем за год);
- вид деятельности (как дополнение к среднесписочной численности работников ограничивающее количество занятых по виду деятельности самостоятельным ограничением выступать не может);
- годовой оборот, или суммарная стоимость имущества за предшествующий год (данные, которые отображаются в бухгалтерской отчетности);
- цель деятельности малых и средних предприятий (получение прибыли);
- состав учредителей (процентное отношение участия учредителей в формировании уставного фонда малого или среднего предприятия).

В Республике Беларусь согласно ст. 3 Закона Республики Беларусь «О поддержке малого и среднего предпринимательства» [12] к субъектам малого предпринимательства относятся:

- 1) индивидуальные предприниматели, зарегистрированные в Республике Беларусь;
- 2) микроорганизации – зарегистрированные в Республике Беларусь коммерческие организации со средней численностью работников за календарный год до 15 человек включительно;
- 3) малые организации – зарегистрированные в Республике Беларусь коммерческие организации со средней численностью работников за календарный год от 16 до 100 человек включительно.

Данный Закон определяет, что к субъектам среднего предпринимательства относятся зарегистрированные в Республике Беларусь коммерческие организации со средней численностью работников за календарный год от 101 до 250 человек включительно.

Таким образом, в Республике Беларусь в качестве критерия отнесения к субъектам малого и среднего бизнеса выступает численность работников. Годовой оборот также может выступать в качестве критерия, но не по принадлежности к субъектам малого и среднего бизнеса, а по возможности применения специальных режимов налогообложения (упрощенная система налогообложения – УСН).

В Российской Федерации основным документом, выделяющим малое предпринимательство и средний бизнес из общей массы юридических лиц, является Федеральный Закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [13]. К субъектам малого и среднего предпринимательства, согласно этому закону, относятся зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, крестьянские хозяйства и фермерские хозяйства.

перативы, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели.

Отнесение к субъектам малого и среднего предпринимательства происходит по следующим критериям:

1. Для хозяйственных обществ, хозяйственных партнерств должно выполняться хотя бы одно из следующих требований: суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов (за исключением суммарной доли участия, входящей в состав активов инвестиционных фондов) в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью, не превышает 25 %, а суммарная доля участия иностранных юридических лиц и/или юридических лиц, не являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, не превышает 49 %. Ограничение в отношении суммарной доли участия иностранных юридических лиц и/или юридических лиц, не являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, не распространяется на общества с ограниченной ответственностью.

2. Среднесписочная численность работников за предшествующий календарный год не должна превышать следующих предельных значений среднесписочной численности работников для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства:

- а) от 101 до 250 человек для средних предприятий;
- б) до 100 человек для малых предприятий;
- в) до 15 человек для микропредприятий (выделяются среди малых предприятий).

3. Доход, полученный от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, не должен превышать предельных значений, установленных Правительством Российской Федерации для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства. Если годовой оборот не превышает 60 млн руб. (по текущему курсу 73 руб. за 1 долл. США – 820 тыс. долл.), то это – «микропредприятие». Если выручка составляет от 60 до 400 млн руб. (5,5 млн долл.), предприятие будет считаться «малым». К категории «средний бизнес» будут относиться предприятия с объемом годовой выручки от 400 млн до 1 млрд руб. (13,7 млн долл.).

В Казахстане имеется особое мнение законодателя о малом бизнесе. Аналогично пороговому значению по выручке в Республике Беларусь в Казахстане применяется месячный расчетный показатель (МРП), который постоянно изменяется (в 2015 г. он составлял 1 982 тенге) [14]. В соответствии с Законом о частном предпринимательстве Республики Казахстан [15], к микропредприятиям относятся предприятия, которые имеют менее 15 человек и 30 000 МРП; малыми предприятиями являются все компании, которые имеют менее 100 работников и стоимость активов которых за год превышает месячный расчетный показатель не более чем в 300 000 раз; средние предприятия – это организации с численностью работников до 250 человек и 3 000 000 МРП. Средними компаниями считаются все индивидуальные предпринимательства со средним числом сотрудников более 50 человек.

Другая особенность казахстанского определения бизнеса состоит в том, что есть некоторые виды деятельности, которые независимо от численности работников и стоимости активов будут считаться только средними или крупными компаниями. Этими видами деятельности являются производство и/или оптовая торговля продукцией; деятельность по хранению зерна в зерновых точках; лотереи; деятельность в сфере игорного и шоу-бизнеса; деятельность по добыче, переработке и продаже нефти, нефтепродуктов, газа, электрической и тепловой энергии; деятельность, связанная с оборотом радиоактивных материалов; банковская деятельность (или определенные виды банковских операций) и деятельность на страховом рынке (кроме страхового агента); аудит;

профессиональная деятельность на рынке ценных бумаг; кредитное бюро и охранная деятельность [16].

Важность малого и среднего предпринимательства в Беларуси обусловлена тем, что данная форма призвана решать ряд проблем: в области занятости, создания валовой добавленной стоимости, собираемости налоговых поступлений в государственную казну, привлечения инвестиций, расширения экспорта и производства импортозамещаемой продукции.

Рост численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства в Республике Беларусь (включая индивидуальных предпринимателей и привлекаемых ими наемных работников) с 2012 по 2015 г. увеличился на 44 % (рисунок 1).

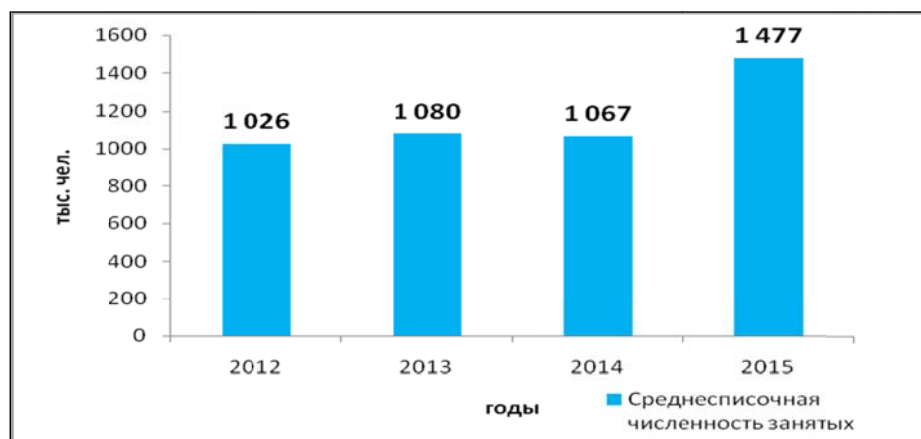


Рисунок 1. – Динамика численности занятых в малом и среднем предпринимательстве Республики Беларусь

Источник: собственная разработка на основании [1; 17]

В то же время отмечается рост количества субъектов малого и среднего предпринимательства, обусловленный в первую очередь благоприятными изменениями в условиях ведения бизнеса. Так, с 2010 по 2015 г. обозначилась устойчивая тенденция роста количества микроорганизаций, малых, средних организаций (рисунок 2).

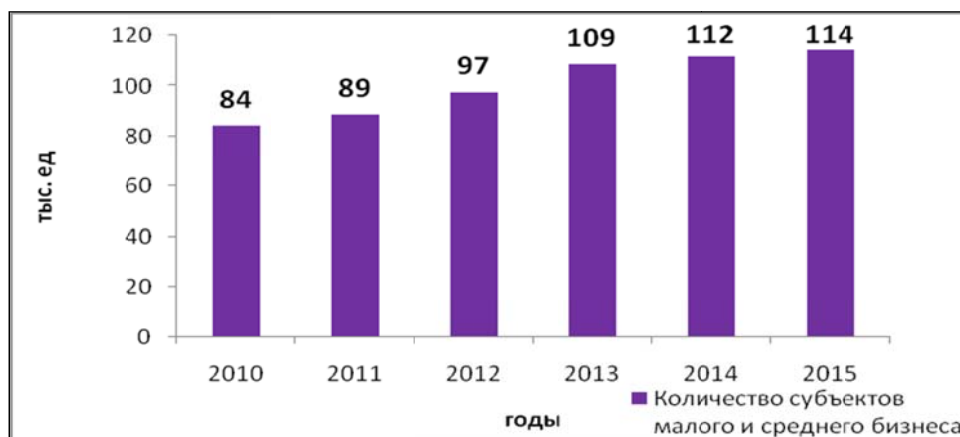


Рисунок 2. – Динамика субъектов малого и среднего предпринимательства в Республике Беларусь

Источник: собственная разработка на основании [1; 17]

Количество субъектов малого и среднего предпринимательства (включая индивидуальных предпринимателей) в Беларуси составляет 38,3 единицы на 1 000 жителей и сопоставима с показателями других стран (Российская Федерация – 39 единиц, Республика Польша – 37 единиц, Латвийская Республика – 35 единиц, Литовская Республика – 32 единицы) [1].

Возрастает инвестиционный потенциал малого и среднего бизнеса. Если в 2010 г. доля инвестиций малого и среднего предпринимательства в общем объеме инвестиций составляла 39,7 %, то по итогам 2014 г. данный показатель составил 42,3 % (прирост – 2,6 процентного пункта). Доля экспорта субъектов малого и среднего предпринимательства в экспорте страны по итогам 2014 г. составила 41,5 % (2010 г. – 42,9 %), импорта – 35 % (2010 г. – 37,4 %). Удельный вес субъектов малого и среднего предпринимательства в общем объеме выручки от реализации продукции, товаров, работ, услуг по итогам 2014 г. составил 37,1 % (2010 г. – 37,2 %). Удельный вес налоговых поступлений от субъектов малого и среднего предпринимательства (включая индивидуальных предпринимателей) в общих поступлениях в бюджет в 2014 г. составил 27,9 %.

Несмотря на значительный вклад малого и среднего предпринимательства в экономическое развитие страны, на протяжении 2010–2014 гг. наблюдается увеличение доли убыточных предприятий среди субъектов малого и среднего бизнеса (в 2014 г. этот показатель составил 22 %), при этом процент убыточных субъектов малого и среднего бизнеса существенно опережает аналогичный показатель в целом по стране (в 2014 г. удельный вес убыточных предприятий от общего числа организаций составил 15,2 %) (рисунок 3).

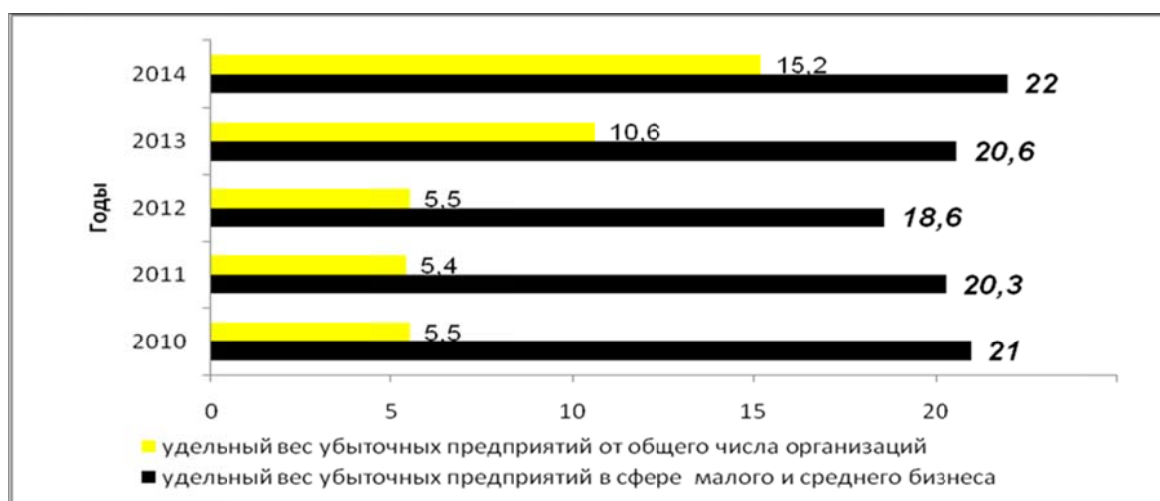


Рисунок 3. – Соотношение удельного веса убыточных организаций в Республике Беларусь, %

Источник: собственная разработка на основании данных [17]

Наличие убыточных предприятий в сфере малого и среднего бизнеса свидетельствует о существовании ряда трудностей и проблем, с которыми приходится сталкиваться этим хозяйствующим субъектам:

- 1) слишком высокая степень риска, приводящая к неустойчивости положения предприятия;
- 2) зависимое положение от больших фирм;
- 3) не всегда достаточная компетентность руководителей;
- 4) высокая восприимчивость к переменам условий хозяйствования;

- 5) проблемы с получением денежных ресурсов и кредитов;
- 6) нерешительность и осмотрительность предприятий при заключении договоров;
- 7) неопытность в ведении бизнеса и неумение налаживать и сохранять деловые связи и контакты.

Для усиления положительных сторон деятельности малых и средних предприятий и ослабления отрицательных необходимо всестороннее содействие их деятельности не только со стороны государства, но и со стороны других институтов рыночной экономики. Поддержка малого и среднего предпринимательства, согласно Закону Республики Беларусь «О поддержке малого и среднего предпринимательства» [12], заключается в реализации государственными органами и иными организациями правовых, экономических, социальных, информационных, консультационных, образовательных, организационных и иных мер по созданию благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства и субъектов инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства.

Заклучение

Таким образом, для решения ряда вопросов, стоящих перед экономикой государства, необходимо осуществлять политику, направленную на развитие предприятий малого и среднего бизнеса. Именно данный сегмент рынка способен быстро и своевременно реагировать на изменяющиеся условия мирового рынка с минимальными издержками и минимальным риском. Малое предпринимательство способно уменьшить затраты крупных предприятий и тем самым повысить конкурентоспособность экономики.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Государственная программа «Малое и среднее предпринимательство в Республике Беларусь» на 2016–2020 гг. [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 23 фев. 2016 г., № 149. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/>. – Дата доступа: 02.05.2016.
2. Cantillon, R. Essai Sur Le Commerce / R. Cantillon. – London, 2011.
3. Кенэ, Ф. Избранные экономические произведения / Ф. Кенэ. – М. : Соцэкгиз, 1960.
4. Schelle, G. Le docteur Quesnay, chirurgien, médecin de Mme de Pompadour et de Louis XV, physiocrate / G. Schelle. – Paris, 1907. – 402 p.
5. Buchholz, T. New ideas from Dead Economists: An introduction to modern economic thought / T. Buchholz. – Penguin Books, 1999.
6. Гильдебранд, Б. Национальная экономия настоящего и будущего [«Die Nationalökonomie der Gegenwart und Zukunft»] / Б. Гильдебранд. – М., 1998. – 396 с.
7. Блауг, М. Экономическая мысль в ретроспективе / М. Блауг. – М. : Дело ЛТД, 1994. – 426 с.
8. Акерлоф, Дж. Экономика идентичности / Дж. Акерлоф, Р. Крэнтон. – М. : Карьера Пресс, 2011. – 304 с.
9. Маршалл, А. Основы экономической науки / А. Маршалл. – М. : Эксмо. – 2007. – 360 с.
10. Шумпетер, В. Й. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия / В. Й. Шумпетер. – М. : Эксмо, 2007. – 864 с.
11. Гражданский кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г. : одобрен Советом Респ. 19 нояб. 1998 г. : текст Кодекса по состоянию на 22.07.2014 г. – Минск : Амалфея, 2014. – 656 с.

12. О поддержке малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 01 июля 2010 г. № 148-3 : с изм. и доп. : текст по состоянию на 30 дек. 2015 г. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/>. – Дата доступа: 02.05.2016.

13. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный Закон от 29.12.2015 г. № 408-ФЗ. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. – Дата доступа: 03.05.2016.

14. Сизивцев, С. Что такое МРП (месячный расчетный показатель)? [Электронный ресурс] / С. Сизивцев // Де-факто. – Режим доступа: <http://www.defacto.kz/node/20/>. – Дата доступа: 05.05.2016.

15. О частном предпринимательстве [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 31 янв. 2006 г., № 124-III : с изм. и доп. по состоянию на 08.06.2015 г. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=300-44096#pos=205;-230&sel_link=1000-000358). – Дата доступа: 05.05.2016.

16. Сизинцев, С. Условия, по которым предпринимательство относится к малому, среднему или крупному [Электронный ресурс] / С. Сизинцев // Де-факто. – Режим доступа: <http://www.defacto.kz/content/usloviya-pokotorym-predprinimatelstvo-otnositsya-k-malomu-srednemu-ili-krupnomu>). – Дата доступа: 05.05.2016.

17. Статистический сборник – 2015 : Беларусь в цифрах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by/>. – Дата доступа: 02.05.2016.

18. О мерах по повышению эффективности социально-экономического комплекса Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 23 февр. 2016 г., № 78. – Режим доступа: <http://www.president.gov.by/>. – Дата доступа: 03.05.2016.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 15.12.2016

Kot N.G. Role and Importance of Small and Medium-sized Enterprises in the Implementation of Business Opportunities in the Republic of Belarus

The article is devoted to the justification of the need for small and medium-sized enterprises in the implementation of their entrepreneurial capabilities. The characteristic of entrepreneurship as a separate scientific school is presented. The evaluation and comparison of the criteria of reference to small and medium business in the Republic of Belarus and the countries of the Customs Union was carried out. The analysis and the role of development of small and medium business in the Republic of Belarus are presented. The idea of development of outsourcing firms in the structure of small and medium business as an integral part is promoted, which contributes to the solution of a number of social and economic issues in the Republic of Belarus.

УДК 65.01:658.3

А.А. Данилов¹, Е.И. Стрельченя²¹ аспирант каф. аналитической экономики и эконометрики

Белорусского государственного университета*

² аспирант каф. инновационного менеджмента

Белорусского государственного университета**

e-mail: antondanilovbsu@mail.ru; strelane@gmail.com

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ
(НА ПРИМЕРЕ ЮЖНОЙ КОРЕИ И ФИНЛЯНДИИ)**

Рассмотрен неэкономический ресурс (интеллект человека, его знания, навыки, креативность) развития национальной экономики на примере анализа международного опыта (Южная Корея, Финляндия). Доказывается, что мировой тренд на развитие интеллектуального ресурса, науки и инноваций способствует устойчивому, сбалансированному, социально ориентированному развитию экономик, а также значительно укрепляет их конкурентоспособность. Финляндия сделала ставку на информационно-коммуникационный сектор. В итоге финским компаниям удалось закрепиться на мировом рынке и впоследствии выйти в лидеры. Южная Корея в результате модернизации стала одним из мировых лидеров на рынке высокотехнологичной продукции. Опыт этих стран рассмотрен в контексте проблем, с которыми столкнулась белорусская экономика при выходе из глобального финансового кризиса.

Введение

Интеллект человека, его знания, навыки, креативность лежат в основе не только экономических, но и социальных преобразований, что обеспечивает гармоничное развитие общества, особенно актуальное в контексте существующих глобальных проблем. К ним можно отнести экологические (изменение климата, ухудшение плодородности почв, загрязнение окружающей среды), социальные (рост населения в азиатских странах, увеличивающаяся диспропорция между богатыми и бедными, старение населения Европы). Общественный запрос на изменение социально-политического устройства происходит даже в США: избрание Дональда Трампа свидетельствует об «усталости» населения от социальных проблем (безработица, система отношений полиция – общество, межрасовые конфликты, страхование населения «ObamaCare», уровень жизни рядовых американцев и др.), не решенных нынешней политической элитой. Таким образом, мировой тренд на развитие интеллектуального ресурса, науки и инноваций способствует устойчивому, сбалансированному, социально ориентированному развитию экономик, а также значительно укрепляет их конкурентоспособность.

Республика Беларусь в последние 3 года столкнулась со значительным снижением темпов экономического роста, вызванным не только изменением конъюнктуры на мировых рынках (особенно в российском сегменте), но и неэффективностью ряда предприятий (морально устаревшие технологии, оборудование, нехватка квалифицированного персонала). Это обуславливает актуальность изучения опыта других стран по развитию интеллектуального ресурса как фактора экономического роста, а также возможность применения такого опыта в условиях белорусской социально-экономической модели развития общества с учетом культурных и ментальных особенностей жителей Республики Беларусь.

* Научный руководитель – М.М. Ковалев, доктор физико-математических наук, профессор, заведующий кафедрой аналитической экономики и эконометрики Белорусского государственного университета

** Научный руководитель – Е.Э. Головчанская, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры инновационного менеджмента Белорусского государственного университета

Опыт Финляндии в строительстве экономики знаний

Для маленькой страны с открытой экономикой конкуренция приводит к необходимости модернизации и улучшения предприятий. Попытки избежать ее, создавая всевозможные барьеры, мешают развитию экономики и создают дополнительные стимулы для «иждивенческого поведения» предприятий. Правительство Финляндии сделало ставку на информационно-коммуникационный сектор, наиболее успешно развивавшийся в условиях кризиса 1990-х гг.: в итоге инвестиции направлялись в наиболее эффективный сектор экономики, что позволило финским компаниям закрепиться на мировом рынке и впоследствии выйти в лидеры.

Даже в условиях кризиса расходы на образовательные программы не сокращались. Ключевыми факторами развития образования выступали, во-первых, формирование качественного педагогического состава (это стало возможно благодаря повышению престижа профессии, высокому уровню зарплат, что в итоге сформировало спрос и позволило установить необходимый отбор); во-вторых, гарантии автономности системы образования позволили значительным образом сократить количество проверок, уменьшить бюрократическую нагрузку, обеспечить необходимую в современных условиях гибкость учебных программ; в-третьих, значительно усилилось взаимодействие бизнеса и образования (это способствовало привлечению дополнительных инвестиций, развитию предпринимательских знаний и навыков у молодого поколения); в-четвертых, произошла значительная популяризация дополнительного образования среди старшего поколения (высокая продолжительность жизни стимулирует больше инвестировать человека в собственное развитие, что повышает качество рабочей силы, снижает издержки на сопротивление инновациям).

В условиях ограниченных ресурсов инвестиции в науку, исследования и разработки не могут осуществляться только лишь за счет государства. Государственные программы по развитию науки и инноваций должны учитывать интересы всех заинтересованных сторон. Это сделает будущие решения более понятными и предсказуемыми для участников инновационного процесса (бизнес, наука, государство), повысит заинтересованность в дальнейшем сотрудничестве, улучшит интеграционные процессы и согласованность стратегических планов развития. Реализация национальных программ требует координации работы как министерств и государственных учреждений, так и представителей общества и бизнеса. Сущностью финской политики является постоянный поиск баланса: государственное и частное финансирование; конкуренция и базовая поддержка научных направлений; централизация и децентрализация в реализации программ и осуществлении финансирования.

Государственное финансирование науки и образования является предметом регулярного мониторинга и оценки на всех уровнях (от министерств до непосредственных исполнителей). Это обеспечивает прозрачность и эффективность распределения средств. Грамотное планирование основывается на всеобъемлющей статистической информации, а также включает в себя определение конкретных, достижимых целей, в том числе и социальных. Вместе с разработанной системой принятия решений такое управление обеспечивает необходимое социально-экономическое развитие страны.

Активное участие в процессе глобализации позволяет даже инновационным лидерам перенимать институциональный опыт других стран, улучшая и переосмысливая систему образования, научных исследований, управления инновациями; другим преимуществом является участие в научно-исследовательской и образовательной кооперации зачастую путем привлечения лучших кадров для решения локальных задач.

Финляндия в начале 1990-х гг. столкнулась с рядом кризисных явлений в экономике: ВВП в 1991 г. снизился на 7 %, объем промышленного производства уменьшился на 9 %, а частные вложения в основной капитал на 23 %. Экономический кризис 1990-х гг.,

который Финляндия пережила после распада Советского Союза, финские источники сравнивают с послевоенной ситуацией в экономике. На Советский Союз в то время приходилось 20 % внешней торговли Финляндии и множество договоров о сотрудничестве в строительной и лесной промышленности, в машино- и судостроении. Во время кризиса 1990-х гг. ВВП Финляндии упал на 13 %, а безработица выросла с 3,5 до 18 % (в 1994 г. в строительстве безработица достигла пика – 36 %). Вслед за экономическим кризисом в Финляндии разразился банковский и жилищный кризис. Цены на жилье, поднимавшиеся в 1980-е гг., в начале 1990-х гг. рухнули за пару лет [1].

В настоящее время Финляндия является одной из ведущих инновационных экономик мира: в 2016 г. согласно Глобальному индексу инноваций страна занимала 8 место в мире по созданию знаний, 14-е место по выпуску креативной продукции, 1-е место по уровню развития человеческого капитала и научных исследований, 2-е место по институциональной среде [2]. Трансформация экономики из аграрной, какой она была после распада Российской Империи в начале XX в., к развитой экономике знаний стала возможна благодаря последовательным действиям по развитию науки, улучшению качества образования и конкурентоспособности предприятий промышленности (таблица 1).

Таблица 1. – Стадии развития экономики знаний Финляндии [3, с. 9]

Показатель	Реформирование базовых структур (1960-е гг.)	Технологический рывок (1980-е гг.)	Восстановление после рецессии (1990-е гг.)	Экономика знаний в эпоху глобализации
Основа политических операций	Либерализация международной торговли	«Микроэлектронная революция»	Восстановление после рецессии	Глобализация
Главные объекты	Создание политического сектора	Использование новых технологических возможностей	Интенсификация «знаниевого» роста	Инновации, инновационная среда
Цель политики	Образование, наука	Технология	Национальная инновационная система	Инновации, инновационная среда
Ключевые исполнители	Министерство образования и культуры, академия наук	Агентство по развитию технологий и инноваций	Совет по науке и технологиям	Институты глобализации
Ожидаемый результат	Национальная конкурентоспособность	Рост выпуска высокотехнологичной продукции	Рост занятости	Рост новых инновационных компаний
Уровень внедрения	Национальный	Национальный, региональный	Региональный, трансграничный (ЕС)	Национальный, локальный
Репрезентативный инструмент	Целевое финансирование	Национальные технологические программы	Источники финансирования инноваций ЕС	Стратегические центры развития науки, технологий и инноваций

Опыт Корейской Республики в строительстве экономики знаний

Корейская Республика в настоящее время является одним из мировых лидеров на рынке высокотехнологичной продукции: в рейтинге «Глобальный инновационный индекс – 2016» страна занимает 3-е место в субиндексе «создание знаний», 2-е место по созданию нематериальных активов, 1-е место по развитию исследований и разрабо-

ток, 3-е место в субиндекса «человеческий капитал и исследования» [2]. Начало развития экономики знаний приходится на 1960-е гг., когда страна начала восстанавливаться после Корейской войны 1950–1953 гг. При этом в период, предшествовавший войне, Корея фактически не развивала науку и исследования, была одной из беднейших стран региона (таблица 2) [4].

Таблица 2. – Динамика ВВП на душу населения в Южной Корее (1960–1970 гг.), долл. США [8]

Год	Показатель ВВП
1960	156
1961	92
1962	104
1963	142
1964	120
1965	105
1966	129
1967	156
1968	193
1969	237
1970	292

Основой перехода к экономике знаний стало создание институционально-правовой базы. Среди основных законодательных актов можно выделить:

1. «Акт о профессиональных инженерах» 1963 г., установивший необходимость увеличения и улучшения инженерных кадров.

2. «Закон о начальном профессиональном образовании» 1965 г., который мотивировал организации создавать учебно-информационные программы для персонала.

3. Ряд законодательных актов 1967–1972 гг., направленных на управление фундаментальной и прикладной наукой.

4. Программа 1974 г. по организации учебных центров на крупных предприятиях.

5. Новая конституция Кореи 1988 г., где была документально утверждена позиция государства по отношению к развитию образования, науки и техники, гарантировались авторские права [5; 6].

6. Закон 1989 г. о поддержке фундаментальной науки.

Вторым аспектом институционально-правового базиса стало создание необходимой инфраструктуры по развитию науки и технологии:

1. Корейский институт науки и технологий (1966 г.).

2. Институт исследований атомной энергетики (1966 г.).

3. Министерство науки и техники (1967 г.).

4. Корейский институт науки (1971 г.).

5. Научно-исследовательский институт электроники и коммуникаций (1976 г.).

6. Корейский исследовательский институт биологических наук и биотехнологии (1985 г.).

Эти учреждения стали ядром развития науки и технологий в Корейской Республике во второй половине XX в. Получили развитие информационно-телекоммуникационные технологии (полупроводники, микрочипы, компьютеры, высокоскоростная передача данных, мобильная связь), биотехнологии, фармацевтика. Выбранные направления являются приоритетными, что обеспечивает доступ к значительным финансовым и человеческим ресурсам. Это позволило Южной Корее получить сравнительные преимущества в данных областях на мировых рынках. Параллельно с этим осуществлялся переход от авторитарного военного режима, обеспечившего базис для развития науки

и технологий, к демократической системе управления (в 1988 г. прошли первые свободные парламентские выборы), которая в условиях глобализации обеспечивает большую гибкость и эффективность принятия решений.

Развитие высшего образования и подготовка научных кадров имели свои особенности, непосредственно связанные с последствиями войны на Корейском полуострове. Из-за невозможности получения образования на родине в послевоенные годы представители верхних слоев населения (политика, бизнес, наука, искусство) получили его в США по программам послевоенной помощи. Это имело два эффекта: сформировалась традиция получать образования за рубежом (в основном в США). Капиталистические и гуманистические идеи, полученные выпускниками зарубежных вузов в ходе обучения, стали преобладать в управлении государством (таблица 3).

Таблица 3. – Сравнение количества кандидатов наук в США и Южной Корее (2012 г.) [3]

Страна	Число кандидатов наук
США	1 469
Южная Корея	10 542
Отношение США к Южной Корее	13,9 %

В научной сфере Южная Корея тесно взаимодействовала не только с США, но и с другими странами (Германия, Индия, Великобритания) (таблица 4).

Таблица 4. – Доля стран – партнеров Южной Кореи в объеме научно-исследовательского сотрудничества, % [3]

	Доля страны в сотрудничестве		Доля Южной Кореи в международном сотрудничестве	
	1997 г.	2012 г.	1997 г.	2012 г.
Весь мир	100,0	100,0	1,8	4,8
Германия	6,9	9,1	0,07	2,3
Индия	2,8	8,4	0,3	11,5
Великобритания	5,5	8,8	0,06	2,3

Это привело к ряду положительных результатов для развития южнокорейской науки и системы образования:

1. Повысилась цитируемость и узнаваемость корейских авторов, вырос престиж науки и образования внутри страны и за рубежом.
2. Установились дружеско-партнерские связи, развиваются научно-образовательные программы по обмену опытом, повышается качество образования.
3. Улучшилось качество научных исследований, достигается профессиональный рост исследователей.

Немаловажным аспектом является активное участие бизнеса в развитии науки и исследований: с развитием индустриализации увеличивалась доля частного сектора в финансировании прикладных и фундаментальных исследований. В качестве причин активности бизнеса можно указать:

- а) значительную конкуренция в регионе (Китай, Япония, Тайвань, США) и экспортоориентированность бизнеса;
- б) развитие финансово-промышленных групп, концентрирующих значительные человеческие, денежные и инфраструктурные ресурсы.

По аналогии с Финляндией выделим основные этапы формирования инновационной системы и экономики знаний Корейской Республики (таблица 5).

Таблица 5. – Периоды развития науки и инноваций в Южной Корее

Сфера	1960–1980 гг.	1980–2010 гг.	2010 г.
Наука и исследования	Импорт и адаптация технологий	Формирование научной базы, получение сравнительного преимущества в технологиях	Развитие науки, сохранение лидерства, поиск новых направлений
Человеческий капитал	Получение образования в США		
	Распространение инженерных специальностей; формирование основ получения высшего образования	Приоритет в подготовке научных кадров, развитие постуниверситетского образования	Улучшение и популяризация отечественного образования
Инфраструктура	Создание основных научно-исследовательских и образовательных учреждений	Создание и развитие профильных исследовательских центров	Модернизация и улучшение
Законодательство	Базовые акты по развитию науки и технологии	Принятие новой Конституции	Программы по развитию перспективных направлений фундаментальной науки
Финансирование	Государственное	Переход от государственного к преимущественно частному	Преимущественно частное

Источник: собственная разработка

Исходя из анализа опыта Финляндии и Корейской Республики можно выделить следующие основные рекомендации для формирования экономики знаний:

1. Необходимо наличие законодательной базы, которая регулирует систему общественных отношений в науке и образовании, стимулирует частный сектор финансировать образовательные и научно-исследовательские программы, устанавливает приоритетные направления развития, систему мониторинга и принятия решений.

2. Качественное образование (особенно техническое) является основой развития человеческого капитала, позволяет осваивать и использовать зарубежные научные знания и технологии, а впоследствии создавать собственные.

3. Постоянство решений по развитию инновационной политики и стремление к эффективности науки и образования независимо от типа правящего режима позволяет создать основы для развития науки и образования при условии наличия грамотных управленческих кадров и политической воли для мониторинга имеющихся результатов.

4. Высокий уровень конкуренции стимулирует предприятия инвестировать в науку, в результате чего страна получает сравнительное преимущество на мировых рынках.

Рассмотрим далее текущую ситуацию в Республике Беларусь. В общем рейтинге «Глобальный индекс инноваций – 2016» Беларусь занимает 79-е место. При этом сильной стороной является уровень развития человеческого капитала (12-е место в субиндексе «образование», 15-е – «высшее образование» и только 56-е – «науки и исследования»). Слабыми сторонами являются «уровень развития рыночных структур» (89-е место), «создание креативной продукции» (124-е место), «степень взаимодействия бизнеса и науки» (126-е место). В целом динамика общих показателей инновационной деятельности является отрицательной (рисунок; таблица 6).

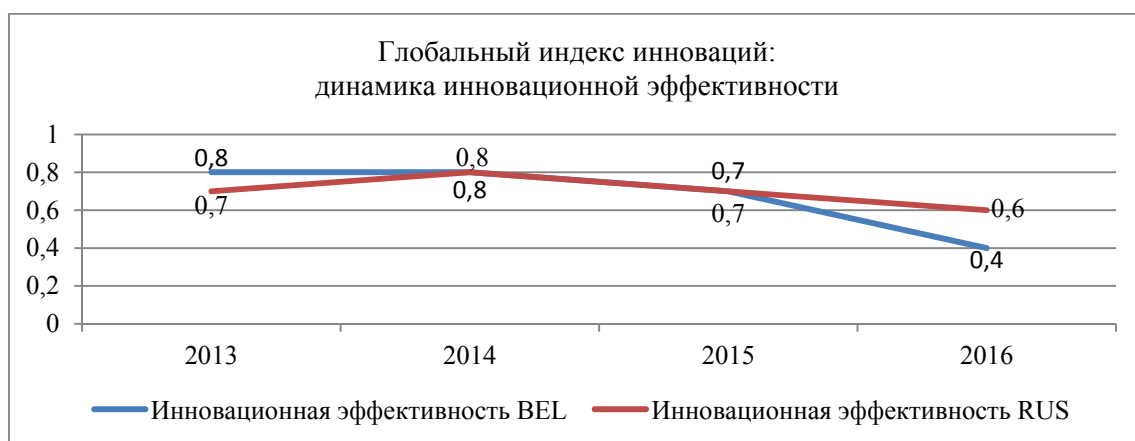
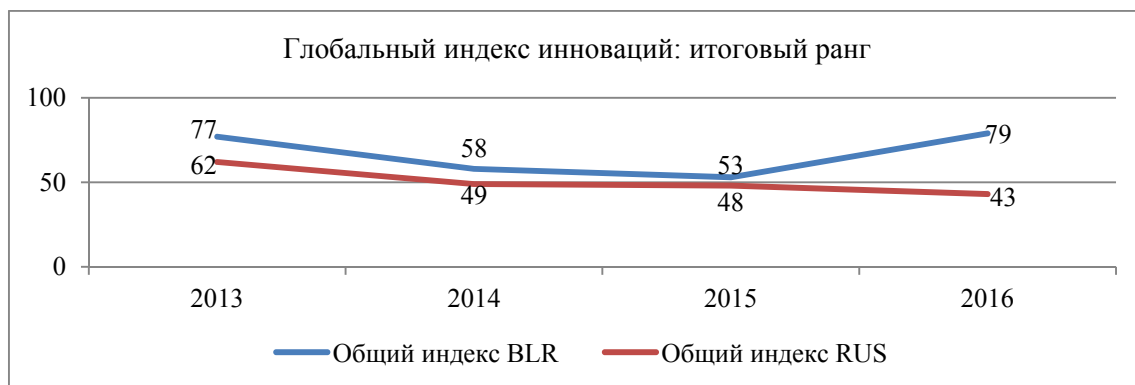


Рисунок. – Сравнение динамики общих показателей инновационной деятельности в Республике Беларусь и Российской Федерации

Таблица 6. – Основные показатели инновационной деятельности в Республике Беларусь

	Год					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Научеёмкость ВВП	0,69	0,70	0,67	0,67	0,52	
Уровень инновационной активности организаций промышленности	18,1	24,3	24,8	24,4	22,8	21,1
Удельный вес расходов на образование в общей сумме расходов консолидированного бюджета, %	16,8	18,1	17,5	17,9	18,4	17,2
Коэффициент изобретательской активности (число отечественных патентных заявок на изобретения, поданных в Беларуси), в расчете на 10 000 человек населения	1,9	1,8			0,8	0,6
Выпуск аспирантов и докторантов (МСКО 6) на 1 000 человек населения в возрасте 25–34 лет	–		0,8			0,7
Доля государственных расходов на НИОКР в ВВП, %	–		0,21	0,23	0,2	0,18
Доля коммерческих расходов на НИОКР в ВВП, %	–		0,46	0,44	0,32	0,34
Продажа новых для рынка и новых для фирмы инноваций в общем товарообороте, %	–		17,45	17,28	13,33	12,34

Продолжение таблицы 6

Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, человек	31 712	31 194	30 437	28 937	27 208	26 153
Из них имеют ученую степень кандидата наук	3 143	3 150	3 071	2 946	2 867	2 822
Из них имеют ученую степень доктора наук	746	741	713	703	671	648
Принято в аспирантуру (адъюнктуру), человек	1 469	1 756	1 361	1 431	1 342	1 456
Выпущено из аспирантуры (адъюнктуры) с защитой диссертации, человек	36	51	54	*	67	46

* – нет данных

Источник: составлено на основе [7]

Заключение

В Республике Беларусь наблюдается негативная тенденция в области подготовки научных кадров. Высококвалифицированные специалисты с учеными степенями оставляют исследовательскую деятельность. Происходит снижение инновационной активности предприятий, уменьшение эффективности научно-исследовательской деятельности, уменьшение объемов финансирования научных исследований и разработок. Учитывая международный опыт развития «экономики знаний» на примере Южной Кореи и Финляндии, можно предложить следующие рекомендации.

1. Необходимо переработать основные законодательные акты в сфере науки и инноваций среднего и высшего образования и подготовки научных кадров; сделать прозрачным механизм распределения государственных средств; провести мониторинг образовательной и научно-исследовательской деятельности; обеспечить необходимые механизмы защиты авторских прав на результаты инновационной деятельности.

2. Определить приоритетные направления развития науки и техники, направить в эти отрасли основные ресурсы, в том числе финансовые и человеческие. Задействовать наиболее квалифицированные управленческие кадры для принятия стратегических решений в данных отраслях. Повысить государственные расходы на исследования и разработки в данных отраслях.

3. Значительно повысить качество образования и подготовки научных кадров. Создать условия (снизить бюрократическую нагрузку, предоставить определенную автономию учреждениям образования, модернизировать основные фонды, повысить заработную плату) для повышения престижа системы образования и привлечения в нее наиболее квалифицированных кадров, повышения гибкости образовательных программ в соответствии с требованиями рынка и темпами развития мировой науки.

4. Создать условия для развития конкуренции. При сохранении доли государственного сектора значительно повысить прозрачность деятельности предприятий, выбрать в качестве ключевых показателей эффективности объем экспортной продукции и узнаваемость бренда за рубежом. Организовать непредвзятую систему оценки, в том числе с привлечением иностранных специалистов.

5. Повысить степень вовлеченности отечественных ученых в мировую науку: увеличить количество публикуемых статей в авторитетных международных изданиях, создать дополнительные стимулы для сотрудничества с зарубежными учеными.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Экономика Финляндии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Экономика_Финляндии. – Дата доступа: 12.03.17.
2. The Global Innovation Index 2016 [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2016.pdf. – Date of access: 12.03.17.
3. Finland as a Knowledge Economy 2.0 [Electronic resource]. – Mode of access: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17869/869430PUB0Finl00Box382171B00PUBLIC0.pdf>. – Date of access: 12.03.17.
4. Freeman, R. B. Knowledge, Knowledge... Knowledge for My Economy / R. B. Freeman // KDI Journal of Economic Policy [Internet]. – 2015. – Vol. 37. – № 2. – P. 1–21.
5. Рязанова, А. Н. Государственная политика в отношении человеческого потенциала как фактор успешного технологического развития Южной Кореи [Электронный ресурс] / А. Н. Рязанова. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-politika-v-otnoshenii-chelovecheskogo-potentsiala-kak-faktor-uspeshnogo-tehnologicheskogo-razvitiya-yuzhnoy-korei>. – Дата доступа: 15.03.2017.
6. Рязанова, А. Н. Научно-техническое развитие и инновационная политика Республики Корея в 1960–2010-е гг. [Электронный ресурс] / А. Н. Рязанова. – Режим доступа: <http://vital.lib.tsu.ru/vital/access/manager/Repository/vtls:000438399>. – Дата доступа: 15.03.2017.
7. Наука и инновации 2016 : сборник Белстат [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/nauka-i-innovatsii/osnovnye-pokazateli-za-period-s-_po-_gody/osnovnye-pokazateli-deyatelnosti-organizatsii-vypolnyavshih-nauchnye-issledovaniya-i-razrabotki/. – Дата доступа: 17.03.2017.
8. ВВП Южной Кореи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>. – Дата доступа: 17.03.2017.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 26.04.2017

Danilov A.A., Strelchenya E.I. International Experience in the Development of the Knowledge Economy (on the Example of South Korea and Finland)

The article considers a non-economic resource (human intellect, his knowledge, skills, creativity) of the development of the national economy on the example of analysis of international experience (South Korea, Finland). It is proved that the world trend for the development of intellectual resources, science and innovation contributes to sustainable, balanced, socially-oriented development of economies, and significantly strengthens their competitiveness. Finland has relied on the information and communication sector. As a result, Finnish companies managed to gain a foothold in the world market and subsequently become leaders. South Korea as a result of modernization has become one of the world leaders in the market of high-tech products. The experience of these countries is considered in the context of the problems that the Belarusian economy has faced when exiting the global financial crisis.

УДК 330.34:338.001.36

Э.Э. Ермакова¹, М.П. Мишкова²

¹ магистр экон. наук, доц. каф. управления, экономики и финансов
Брестского государственного технического университета

² магистр экон. наук, доц. каф. управления, экономики и финансов
Брестского государственного технического университета
e-mail: mishkova69@yandex.by

СТАТИСТИЧЕСКИЕ ИНДИКАТОРЫ ИННОВАЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ

Рассматривается сущность понятия инновационной активности предприятия, ее составляющие и используемые в национальной и зарубежной практике подходы к оценке инновационной активности. Дана оценка состояния и развития статистического наблюдения инновационной активности в Республике Беларусь, определены проблемы мониторинга статистики инновационной активности предприятий и основные направления по повышению эффективности статистической информации.

Введение

Исследования инновационного развития экономики занимают сегодня важное место в современной экономической теории и имеют большое значение для формирования государственной экономической политики. Реализация задачи перехода страны на инновационный путь развития может быть решена при условии повышения инновационной активности предприятий. Конкурентоспособность страны и экономическая независимость возможны при условии интенсивного развития интеллектуальной составляющей в развитии экономики.

Очевидно, что эффективная инновационная политика в стране требует наличия информационной базы, общеприняты понятий в сфере инноваций и надежных показателей оценки инновационных процессов. В связи с этим достаточно актуальной является проблема измерения инноваций. Несмотря на то, что сегодня ведется много работы по этой проблеме и существует множество различных подходов к измерению уровня инновационного развития экономики, четкие критерии оценки не определены.

Таким образом, одним из ключевых индикаторов оценки эффективности государственной экономической политики служит инновационная активность предприятий. Удельный вес инновационно активных предприятий в их общем числе является одним из основных целевых показателей Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь.

Обзор трактовок определения сущности инновационной активности показал, что в настоящее время не выработан единый подход к определению этого термина. Вопрос о том, на основании каких индикаторов организация может быть отнесена к категории инновационно активной, остается открытым. Методологическая база исследования, измерения и анализа инновационной активности находится в процессе формирования.

Цель данной работы – определение соответствия данных, предоставляемых официальной статистикой, запросам исследователей и аналитиков.

Для достижения указанной цели необходимо решить ряд задач:

- 1) проанализировать существующие на сегодняшний день подходы и методы измерения уровня инновационной активности предприятий;
- 2) изучить международную практику оценки инновационной активности;
- 3) определить проблемы мониторинга статистики инноваций.

Некоторые подходы к определению понятия инновационной активности

В настоящее время термины, связанные с инновациями и инновационной активностью, широко используются в научной литературе и имеют большое количество значений и интерпретаций; исследования в этом направлении продолжаются.

Согласно руководству Осло [1, с. 31], инновация – это внедрение нового или существенно улучшенного продукта (товара или услуги), процесса, нового маркетингового метода или нового организационного метода в деловой практике, организации рабочих мест или внешних связей.

Инновационная активность рассматривается исследователями как самостоятельная экономическая категория. Р.А. Фатхутдинов, например, определяет инновационную активность как «интенсивность осуществления экономическими субъектами деятельности по разработке и вовлечению новых технологий или усовершенствующих продуктов в хозяйственный оборот» [2, с. 257].

Л.И. Абалкин включает в понятие инновационной активности динамическую составляющую, характеризуя ее как «деятельность по созданию, освоению в производстве и продвижению на рынок продуктовых, процессных, организационных и управленческих нововведений с целью получения коммерческой выгоды и конкурентных преимуществ» [3, с. 5].

Наиболее широкое понимание сущности категории «инновационная активность» предложила А.А. Грифилова. Инновационную активность она рассматривает как «комплексную характеристику инновационной деятельности предприятия, включающую степень интенсивности осуществляемых действий и их своевременность, способность мобилизовать необходимый потенциал, в том числе его скрытые стороны, обоснованность и прогрессивность применяемых методов, рациональность технологии инновационного процесса по составу и последовательности операций» [4, с. 234].

Анализ различных трактовок определения сущности инновационной активности предприятий позволил сделать следующие выводы.

Во-первых, инновационная активность предприятия – это деятельность, основанная на интенсивном использовании инновационного потенциала, включающего различного рода ресурсы и затраты на технологические инновации.

Потенциал инновационной активности предприятия представляет собой совокупность различных ресурсов, которые предприятие может использовать для достижения поставленной цели в сфере инноваций. Материально-технические ресурсы определяют технические возможности осуществления инноваций, возможности освоения мировых производственно-технических достижений, технологический уровень производства, возможность применения новых технологий и в соответствии с этим производства новых видов продукции при эффективном использовании факторов производства. Немаловажное значение имеют информационные ресурсы в виде научно-технической, патентной, маркетинговой и других видов информации. Финансовая составляющая потенциала характеризует совокупность источников и запасов финансовых возможностей, которые могут быть использованы для реализации конкретных целей и задач. Главной творческой силой выступает человек, обладающий навыками, знаниями, способностью генерировать новые идеи, которые затем воплощаются в инновационную активность предприятия.

Во-вторых, инновационная активность предприятия – это деятельность, способствующая устойчивому инновационному развитию с целью создания результатов инновационной деятельности в виде новых продуктов и выхода на новые рынки.

Важнейшим элементом инновационной активности является результат, который выступает в виде инновационной продукции, новой технологии, а также повышение производительности труда и снижение издержек производства.

В-третьих, инновационная активность предприятия предполагает наличие инфраструктуры, создающей возможности эффективного использования имеющихся ресурсов при создании и внедрении инноваций.

Инфраструктурная составляющая представляет собой условия для активизации инновационной деятельности. Это прежде всего государственная поддержка для создания благоприятного инновационного климата, а также развитие национального законодательства, регламентирующего вопросы организации научно-технической и инновационной деятельности. Важным элементом инфраструктуры как условием инновационной активности выступает также информирование предприятий о рынках научно-технической продукции, тенденциях их изменений и появлении новых технологий и т.д.

Субъектами инновационной активности являются предприятия, которые разрабатывают новые технологии, внедряют инновации, выпускают новую продукцию. Объектами выступают технологии либо процессы, на которые направлена деятельность субъекта.

Зарубежный опыт обследований инновационной активности предприятий

Основным международным документом, наиболее полно представляющим рекомендации по сбору и анализу инновационных процессов в экономике, является Руководство Осло, разработанное совместно Евростатом и Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСОР). В Первом Руководстве Осло, посвященном технологически продуктовым и процессным инновациям в промышленном производстве, было издано в 1992 г. В 1997 г. появилось второе издание, которое увеличило диапазон наблюдений за инновационными процессами в сфере услуг, а в 2005 г. третье издание расширилось таким понятием, как нетехнологические инновации.

В результате принятых изменений современная статистика выделяет четыре вида инноваций: продуктовые, процессные, маркетинговые и организационные. Первые два вида (продуктовые и процессные инновации) относят к технологическим инновациям, маркетинговые и организационные инновации, согласно Руководству Осло (Oslo Manual, 2005), определены в группу нетехнологических инноваций. Очевидно, что круг классификационных признаков не является замкнутым и впоследствии будет расширяться и совершенствоваться.

Наиболее успешным опытом по сбору статистики инноваций обладают США. Основными ведомствами, ответственными за инновационную статистику, являются Бюро экономического анализа (Bureau of Economic Analysis) и Национальный научный фонд (National Science Foundation). В обследовании принимают участие все предприятия, находящиеся на территории США, кроме сельскохозяйственных, численность сотрудников которых не превышает 5 человек. Участие в обследовании является обязательным, а ведется оно с 1957 г. [5, с. 98]. Перечень видов деятельности, обязательных для обследования инновационной активности, довольно большой и охватывает различные секторы промышленности и сферы услуг.

Основной источник данных об инновационной активности компаний в Евросоюзе – гармонизированная анкета Инновационного обзора Европейского сообщества (Community Innovation Survey – CIS). Данные этого обследования используются для составления ежегодного отчета European Innovation Scoreboard, а также для научных исследований, связанных с инновациями в ЕС. В обследовании по анкете CIS принимают участие предприятия, численность сотрудников которых больше или равна 10. Но стоит отметить, что микропредприятия (≤ 10 человек) опрашиваются выборочно [5, с. 149]. Охват обязательных отраслей экономики, которые должны попасть под обследование в рамках CIS, достаточно широк. В обследование инновационной активности входит большинство видов экономической деятельности. Кроме этого, имеется перечень от-

дельных видов деятельности, по которым может проводиться обследование на усмотрение национальных статистических служб.

Также интересным представляется опыт Японии в сборе статистики инновационной активности предприятий. В японское обследование инновационной деятельности включены предприятия большинства видов экономической деятельности, за исключением предприятий в области образования, учебной поддержки, здравоохранения и социального обеспечения. Также не включаются в обследование кооперативные объединения, политические и культурные организации, правительственные организации и т.д. При этом обследование является обязательным для предприятий с численностью занятых свыше 1 000 человек. Для предприятий с численностью занятых 10–999 человек обследование по инновационной деятельности является выборочным [6, с. 32].

Инновационная активность белорусских предприятий

Показатель инновационной активности субъектов хозяйствования в стране является одной из важнейших характеристик развития экономики. Уровень инновационной активности предприятий рассматривается как результат реализации стратегии и программы инновационного развития страны.

Статистическое наблюдение за инновационной деятельностью в Беларуси осуществляется ежегодно, а результаты обследований используются для составления статистических сборников. Сбор данных об инновациях необходим для лучшего понимания собственно инновационного процесса и его отношения к экономическому росту. Это требует знаний как об инновационной деятельности, непосредственно влияющей на результативность работы предприятия (например, через повышение спроса или сокращение затрат), так и о факторах, влияющих на способность предприятия внедрять инновации [1, с. 17].

В достоверной статистической информации нуждаются сегодня не только организации международного и государственного уровня управления, но и субъекты хозяйствования, научно-исследовательские организации, а также отдельные граждане. В целях статистического обследования предприятий согласно подходу Национального статистического комитета Республики Беларусь инновационно активной считается организация, которая осуществляет затраты на технологические инновации, т.е. ведет разработки и внедрение новых или усовершенствованных продуктов, технологических процессов [7, с. 78]. Постановлением Национального статистического комитета Республики Беларусь определены организации по видам экономической деятельности, подлежащие статистическому наблюдению в сфере инноваций. В соответствии с этим постановлением государственную статистическую отчетность по форме 1-нт (инновация) «Отчет об инновационной деятельности организации» представляют юридические лица, основным видом экономической деятельности которых является деятельность в сфере горнодобывающей промышленности; обрабатывающей промышленности; снабжения электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом; водоснабжения; сбора, обработки и удаления отходов, деятельность по ликвидации загрязнений; деятельность в области телекоммуникаций, компьютерного программирования, консультационных и других сопутствующих услуг; деятельность в области информационного обслуживания, консультационных и других сопутствующих услуг; деятельность в области информационного обслуживания, кроме деятельности информационных агентств [8, с. 1].

Следует отметить, что список видов экономической деятельности предприятий в Беларуси весьма ограничен. За пределами области исследования остаются, например, строительные организации, сельскохозяйственные предприятия, предприятия, осуществляющие транспортную деятельность, организации здравоохранения и др. Кроме этого,

предприятия, деятельность которых относится к вышеперечисленным, попадают в статистическое наблюдение не полностью, а выборочно, что не позволяет иметь полной картины развития инновационных процессов в стране.

Обобщающими величинами являются показатели числа и доли инновационно активных предприятий. Уровень инновационной активности определяется как отношение количества предприятий, осуществляющих инновации, к общему числу обследованных за определенный период времени предприятий в целом по республике, региону, по видам экономической деятельности и т.д.

В таблице 1 представлены показатели инновационной активности предприятий обрабатывающей промышленности и расчетные показатели числа и доли обследованных организаций за анализируемый период. Обрабатывающая промышленность как объект исследования выбрана по той причине, что 98 % предприятий этой отрасли в Беларуси осуществляют профильную хозяйственную деятельность, следовательно, активность в сфере инноваций здесь наивысшая.

Таблица 1. – Показатели инновационной активности предприятий обрабатывающей промышленности

Показатели	Год						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Число инновационно активных предприятий, ед.	227	313	433	428	399	369	330
Доля инновационно активных предприятий, %	12,9	16,6	25,0	25,1	23,7	22,7	21,5
Число обследованных предприятий, ед.	1 760	1 886	1 732	1705	1 683	16 26	1 535
Общее число предприятий, ед.	10 956	11 695	12 226	12 804	13 360	13 441	1 2859
Доля обследованных предприятий, %	16,1	16,1	14,2	13,3	12,6	12,1	11,9

Статистические данные первых двух строк таблицы наглядно демонстрируют снижение уровня инновационной активности предприятий обрабатывающей промышленности с 2011 г. как в абсолютном, так и в относительном выражении. Проведенные расчеты, результаты которых отражены в двух последних строках, характеризуют показатели выборки предприятий, попавших в обследование. В 2015 г. лишь 12 % от общего числа предприятий обрабатывающей промышленности были обследованы на предмет инновационности. Нет никаких оснований утверждать, что необследованные предприятия сохраняют ту же структуру по степени инновационности.

Инновационная активность в среднем и малом бизнесе обрабатывающей промышленности Беларуси характеризуется тенденцией снижения. Число средних инновационно активных предприятий упало с 88 в 2012 г. до 72 в 2015 г.; количество малых инновационных предприятий сократилось за этот же период с 53 до 45.

Анализ средних и малых предприятий (СМП) в Беларуси ограничен официальной статистической информацией, которая не учитывает в статистике среднего и малого бизнеса такие важные показатели, как стоимостные величины отгруженной инновационной продукции, экспорт инновационной продукции, затраты на технологические инновации, инновационная активность в регионах. С учетом того, что для оценки инновационной активности основным статистическим индикатором измерения интенсивности инновационных процессов выступает показатель затрат на технологические инновации, можно говорить о существенной методологической недоработке в научной организации статистического наблюдения СМП в инновационной сфере.

Основным направлением инновационной деятельности в промышленности является внедрение технологических инноваций, на реализацию которых направляется значительная часть инновационного финансирования. Величина затрат на технологические инновации и их динамика является важным индикатором инновационной активности предприятий. Динамика затрат на технологические инновации в обрабатывающей промышленности в сопоставимых ценах (2010 г. = 100 %) представлена на рисунке 1.

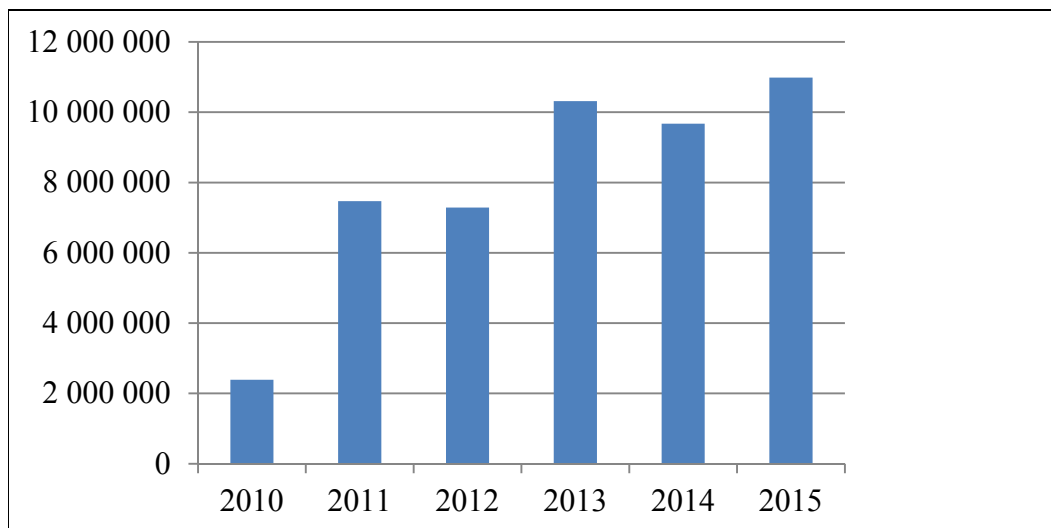


Рисунок 1. – Затраты на технологические инновации в обрабатывающей промышленности Беларуси в сопоставимых ценах, млн руб.

Динамика затрат на технологические инновации в обрабатывающей промышленности имеет неравномерный характер. Так, в 2012 и 2014 гг. наблюдается сокращение затрат на 2,4 и 6,2 % соответственно; в 2013 и 2015 гг. затраты в сопоставимых ценах увеличились соответственно на 41,5 и 13,5 %.

Одним из подходов к определению качества инновационной активности является анализ структуры затрат на технологические инновации. Основные виды затрат и их соотношение за период 2010–2015 гг. приведены в таблице 2.

Таблица 2. – Структура затрат на технологические инновации в обрабатывающей промышленности Республики Беларусь (2010–2015 гг.)

Статьи затрат	Год					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Исследования и разработки	24,3	26,6	10,6	9,4	6,9	6,7
Приобретение машин и оборудования	60,4	64,9	66,4	62,5	65,2	53,5
Приобретение новых и высоких технологий	0,5	0,1	0,5	0,4	0,9	0,2
Приобретение компьютерных программ и баз данных	0,4	0,1	0,2	0,3	0,1	0,2
Производственное проектирование	10,4	5,8	21,9	27,2	26,6	39,1
Подготовка, переподготовка и повышение квалификации персонала	0,1	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1
Маркетинговые исследования	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
Прочие затраты	3,7	2,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Анализ структуры затрат на технологические инновации по видам инновационной деятельности предприятий за исследуемый период позволяют сделать вывод о неравномерном распределении затрат. Так, доминирующее положение в структуре затрат

занимает направление средств на приобретение машин и оборудования. Заметное увеличение наблюдается по статье затрат на производственное проектирование. Существенное снижение наблюдается по статье затрат на исследования и разработки. Если в 2010–2011 гг. четвертая часть затрат была направлена на этот вид деятельности, то в 2015 г. доля затрат на исследования и разработки в обрабатывающей промышленности составила только 6,7 %. Крайне низкая доля затрат приходится на приобретение новых и высоких технологий: за исследуемый период их удельный вес находился в пределах 0,1–0,4 % от общей суммы затрат на инновации.

Результативным показателем инновационной активности предприятий является производство и реализация инновационной продукции. При этом показатель отгруженной инновационной продукции свидетельствует о востребованности рынком произведенной продукции. В таблице 3 представлены основные показатели, характеризующие результаты инновационной активности предприятий обрабатывающей промышленности.

Таблица 3. – Результаты инновационной активности предприятий обрабатывающей промышленности Республики Беларусь (2010–2015 гг.)

Показатели	Год					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Доля отгруженной инновационной продукции, %	17,1	16,3	20,0	20,3	16,0	15,4
Доля экспорта в общем объеме отгруженной инновационной продукции, %	50,8	62,3	64,5	60,3	59,8	63,9
Доля экспорта высокотехнологичных товаров в общем объеме экспорта товаров, %	1,9	1,4	1,5	1,9	1,9	2,0
Количество приобретенных новых и высоких технологий, ед.	39	15	17	23	17	20
Количество переданных новых и высоких технологий, ед.	24	14	14	15	18	12

Рост удельного веса инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции наблюдался до 2013 г., в последующие же два года вектор роста сменился падением, и в 2015 г. доля инновационной продукции составила всего 15 %. Количество приобретенных и переданных технологий сократилось по сравнению с 2010 г. в два раза. При этом количество приобретенных технологий за весь исследуемый период превышало число переданных.

Заключение

Статистика инноваций в Беларуси находится на этапе становления. Характеризуя ситуацию в статистической системе инноваций Республики Беларусь, можно констатировать, что в целом информационное обеспечение мониторинга научной и инновационной деятельности развивается и совершенствуется. Практически ежегодно официальная статистика охватывает новые сферы деятельности и пополняет показатели статистического наблюдения учитываемых инноваций, которые широко используются в практической деятельности, в научных исследованиях и государственной научно-технической и инновационной политике [9, с. 131].

Совершенствование статистики инноваций идет по пути расширения охвата исследуемых процессов и явлений: в 2006 г. к статистическому учету инновационной активности предприятий промышленности добавился учет сферы услуг; с 2011 г. обследование крупных предприятий пополнилось учетом инновационной деятельности средних и малых предприятий; также с 2011 г. нанотехнологии стали фиксироваться в статистике инноваций отдельной группой. Сложность учета инновационной активности

вызвана нечэткасцю определений инноваций, отсутствием строгих критериев отнесения предприятия к инновационно активному.

Перед статистикой инноваций стоят ответственные задачи, т.к. доступность более полных сведений способствует более глубокому пониманию инновационных процессов в стране. Для повышения качества анализа интенсивности инновационных процессов в реальном секторе экономики и влияния инновационной активности предприятий на экономический рост предлагаем:

- 1) проводить обследования инновационной деятельности предприятий (все субъекты хозяйствования крупного, среднего и малого бизнеса) в обязательном порядке;
- 2) обеспечить сбор данных, характеризующих состояние технологических ресурсов производства;
- 3) пополнить статистическую информацию показателями финансовых результатов инновационно активных предприятий, производительности труда и доли добавленной стоимости в цене инновационной продукции.

Совершенствование методологии статистического наблюдения позволит решать задачи инновационной политики государства более оперативно и целенаправленно.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Руководство Осло. Рекомендации по сбору и анализу данных по инновациям. – М. : ОЭСР, 2010. – 107 с.
2. Фатхутдинов, Р. А. Инновационный менеджмент / Р. А. Фатхутдинов. – СПб. : Питер, 2008. – 448 с.
3. Абалкин, Л. И. От экономической теории до концепции долгосрочной стратегии / Л. И. Абалкин // Вопр. экономики. – 2010. – № 6. – С. 4–9.
4. Трифилова, А. А. Оценка эффективности инновационного развития предприятия. – М. : Финансы и статистика, 2005. – 304 с.
5. Коцюбинский, В. А. Измерение уровня инновационного развития: мировая практика и российский опыт / В. А. Коцюбинский, В. А. Еремкин. – М. : Дело, 2014. – 194 с.
6. Бортник И. М. Инструменты анализа инновационной деятельности малого предпринимательства в России / И. М. Бортник, А. П. Золотарев // Инновации. – 2013. – № 3 (173). – С. 26–38.
7. Статистический ежегодник Республики Беларусь. – Минск, 2016. – 518 с.
8. Постановление Национального статистического комитета Республики Беларусь, 2 июля 2013, № 61.
9. Ермакова, Э. Э. Статистика инноваций в Беларуси / Э. Э. Ермакова, М. П. Мишкова // Весн. Брэсц. ун-та. Сер. 2, Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2016. – № 1. – С. 125–131.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 22.03.2017

Ermakova E.E., Michkova M.P. Statistical Indicators of Innovative Activity of Enterprises

The article deals with the essence of the concept of innovative activity of an enterprise, its components and used in national and foreign practice approaches to the assessment of innovative activity. An assessment of the state and development of statistical observation of innovation activity in the Republic of Belarus is given, problems of monitoring the statistics of innovation activity of enterprises and the main directions for increasing the effectiveness of statistical information are identified.

УДК 330.43:631.95

В.В. Конончук

канд. экон. наук, доц., ст. науч. сотрудник
Полесского аграрно-экологического института НАН Беларуси
e-mail: victorkon@mail.ru

ЭКОНОМЕТРИЧЕСКОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ ПАРАМЕТРОВ АГРОЭКОЛОГИЧЕСКИХ РИСКОВ

Эффективное функционирование аграрного сектора возможно в условиях минимизации степени влияния негативных агроэкологических ситуаций на результаты производства. Источником проявления негативных ситуаций являются риски в агросекторе. Сельхозпроизводство ввиду его специфики и отсутствия значительного числа управляемых факторов наиболее подвержено возникновению рисков. Количественно оценить степень проявления риска в агросекторе возможно на основе методов эконометрического моделирования. Оценка параметров агроэкологических рисков позволяет выработать необходимые управленческие решения, позволяющие в значительной степени снизить их негативное влияние на результаты производства. В эконометрическом моделировании параметров агроэкологических рисков важно определить тип устойчивости проявления агроэкологического риска с точки зрения формирования того или иного результативного показателя в сельском хозяйстве.

Введение

Экономический риск – это не неизменный показатель, а управляемый параметр. На его уровень можно и необходимо оказывать воздействие для создания условий эффективной деятельности. Риск нельзя полностью исключить из деятельности предприятий, так как рыночная среда предполагает наличие риска и сама порождает его. Связь аграрного сектора с природными, биологическими и экологическими факторами предопределяет наличие агроэкологических рисков.

Риск присущ всем отраслям, но особо остро он проявляется в агропромышленном производстве, в наибольшей степени подверженном влиянию факторов, приводящих к возникновению рисков. Производство и реализация сельскохозяйственной продукции связаны с вероятностью возникновения ситуаций, ведущих к потере прибыли или даже ресурсов производителя, к несостоятельности предприятия и банкротству [4, с. 166–167]. Однако наличие региональных агроэкологических особенностей, влияющих на развитие АПК, обусловили необходимость проведения дальнейших исследований по данной проблеме. Кроме того, при изучении фактора риска в сельском хозяйстве должны учитываться региональные особенности, тем более что в условиях Брестской области подобные исследования не проводились. Важно определить возможность проявления риска в агросекторе для своевременного реагирования с целью минимизации неблагоприятного его воздействия на результативные показатели экономической эффективности. Оценить степень и вероятность проявления агроэкологического риска возможно на основе методов эконометрического моделирования. Эконометрическое моделирование позволяет количественно определить потенциальную вероятность появления рисков, базируясь на обширной статистической информации предшествующего временного интервала, и выявить области возможных неблагоприятных явлений, что позволит систематизировать различные возможные ситуации и параметры в пределах одного подхода оценки агроэкологического риска [2, с. 58]. Использование эконометрических методов при оценке и моделировании параметров риска в агросекторе обусловлено тем, что они базируются на учете действительных событий.

Исследование проблем управления риском свидетельствует о том, что для каждого сельхозпроизводителя в странах с рыночной экономикой он выступает как один из важнейших инструментов аграрного менеджмента.

Результаты и обсуждение

Важнейшим элементом в моделировании и определении параметров проявления агроэкологического риска является выделение возможных неблагоприятных исходов в развитии регионального АПК. Усиливающееся в последние годы влияние природной неопределенности по причине участвовавших колебаний погодных факторов на результаты функционирования аграрного сектора дополняется в современных условиях экономической неопределенностью, что значительно повышает вероятность колеблемости производственно-экономических показателей, а следовательно, и результатов эффективности производства. В связи с этим требуется внесение коррективов в существующие методики применительно к условиям современного этапа развития регионального АПК.

Определение типа устойчивости проявления агроэкологического риска в формировании результативных показателей эффективности на основе методов эконометрического моделирования можно осуществить двумя способами:

1) определение результативного показателя с точки зрения эффективности и на основе отклонения фактического его значения от прогнозируемого (желаемого) (ΔY_x), определенного на основе многофакторных эконометрических моделей;

2) на основе расчета с помощью коэффициентов детерминации ($D = R^2 \times 100$) и доли факторов эконометрических моделей и выделения случайной составляющей.

При определении типа устойчивости первым способом необходимо выделить группы по отклонениям фактических значений результативного показателя от прогнозного или ожидаемого. При этом выделяем столько групп риска, сколько типов риска присуще тому или иному показателю. При традиционном подходе на основе коэффициента соотношения $k = Y_i / Y_x$, где Y_i – фактическое значение результативного показателя, Y_x – прогнозное или ожидаемое значение, выделяем 3 группы агроэкологических рисков:

1) $k \geq 1,15$ (оптимистический);

2) $k \approx 0,85-1,15$ (устойчивый, или адаптивный);

3) $k \leq 0,85$ (пессимистический, или негативный).

Экономическая нестабильность изменяет влияние отдельных факторов на формирование результативных показателей. Это предполагает использование для моделирования и прогнозирования параметров агроэкологических рисков нелинейных эконометрических (корреляционных) моделей [1, с. 137–139]. При этом выделение возможных рисков сценариев развития производим по величине отклонений фактических значений показателя от расчетных (или ожидаемых), полученных на основе многофакторных моделей. Наиболее приемлемой в данной ситуации является автокорреляционно-трендовая эконометрическая модель, имеющая следующий вид:

$$Y_x = Y_0 + a_1 \cdot t + a_2 \cdot t^n, \quad n \neq 1,$$

где Y_x – расчетное (ожидаемое) значение производственно-экономического показателя; Y_0 – фактическая величина производственно-экономического показателя; a_1, a_2 – параметры корреляционной модели; t – номер года; n – показатель степени.

Усиленное проявление действия «магистрального эффекта» в периоды увеличения частоты повторений (колебаний) проявления неблагоприятных погодных условий и неопределенности экономики обуславливает необходимость учета ресурсо-технологических факторов, тесно влияющих на формирование результативных показателей.

Обоснование, моделирование и оценку показателей агроэкологических рисков, как правило, следует начинать с выделения ключевых признаков, генеральных ориентиров, на основе которых возможно осуществить прогноз взаимосвязанных показателей. Исследование взаимосвязей показателей на основе информационных эконометрических (корреляционных) моделей и теоретические обобщения свидетельствуют, что ключевым признаком в прогнозировании и развитии регионального АПК является урожайность

зерновых культур [1, с. 136]. При этом она выступает *генеральным ориентиром*, в значительной мере отражающим состояние технологии и организации аграрного производства. Графически взаимосвязь между урожайностью зерновых и другими важнейшими производственно-экономическими показателями представляется и подтверждается следующим образом (рисунок 1).

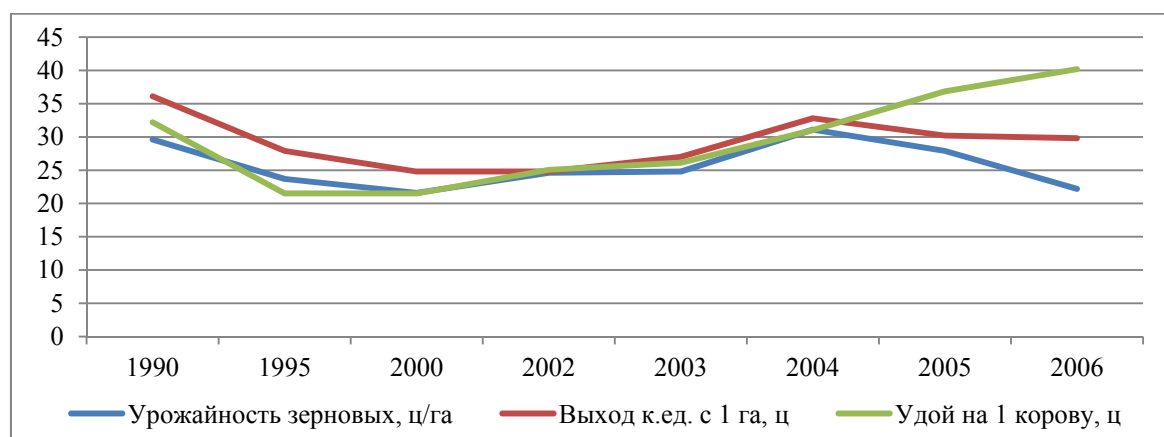


Рисунок 1. – Схематическое проявление взаимосвязи между урожайностью зерновых, продуктивностью кормовых угодий и продуктивностью коров

Графическое представление изменения в динамике важнейших производственно-экономических показателей по агросектору юго-запада Беларуси свидетельствует о тесной взаимосвязи между урожайностью зерновых культур, т.е. уровнем технологии зернового хозяйства и уровнем технологии других отраслей.

Взаимосвязь между важнейшими производственно-экономическими показателями в аграрном производстве подтверждают и коэффициенты парной корреляции r_{yx} (таблица).

Таблица. – Коэффициенты парной корреляции урожайности зерновых и важнейших производственно-экономическими показателями регионального АПК юго-запада Беларуси

Показатель	r_{yx}
Урожайность картофеля, ц/га	0,4747
Урожайность овощей, ц/га	0,5245
Выход кормов с 1 га сельхозугодий, ц к.ед./га	0,8405
Среднегодовой удой, кг	0,7667
Среднесуточный привес КРС, г	0,8194
Среднесуточный привес свиней, г	0,4470

Изложенное свидетельствует, что развитие аграрного производства и его подверженность проявлению различных агроэкологических рисков ситуаций возможно оценить на примере урожайности зерновых культур.

Моделируя возможное проявление агроэкологических рисков на примере урожайности зерновых культур, выделим варианты их выражения: оптимистический риск, устойчивый (адаптивный) риск, пессимистический (негативный) риск. К устойчивому (адаптивному) риску относят периоды с величиной отклонений фактической урожайности от расчетной ($Y_i - Y_x$) от $-1,09$ до $0,69$ ц/га. К оптимистическому риску относим периоды с превышением фактической урожайности над ожидаемой (ΔY_x) от $1,19$ до $4,56$ ц/га. В периоды пессимистического (неблагоприятного) риска происходит снижение фактической урожайности над ожидаемой (ΔY_x) от $-2,58$ до $-3,47$ ц/га.

Изменения значений ресурсо-технологических и экономических параметров, полученных на основе многофакторных корреляционных моделей, находят подтверждение в количественной оценке окупаемости минеральных удобрений продукцией. Так, в предкризисный период окупаемость 1 ц д.в./га минеральных удобрений составляла от 0,92 до 2,18 ц/га, в последние годы – 2,52–4,13 ц/га. От внесения 1 т органических удобрений прибавка по периодам составила 0,42 и 0,81 ц/га. Следовательно, при определении возможной урожайности зерновых культур следует учитывать важнейшие ресурсо-технологические факторы: плодородие почв, внесение минеральных и органических удобрений.

Вероятность проявления агроэкологических рисков с 1990 по 2015 гг. составляла: устойчивый (адаптивный) – 0,461; оптимистический – 0,308; пессимистический – 0,231.

При обосновании ведущего показателя урожайности зерновых культур и других важнейших результативных показателей эффективности на основе эконометрических (корреляционных моделей) необходимо принимать во внимание сложившиеся новые закономерности с учетом адаптации к современным условиям.

Выделение сценариев моделирования, развития и идентификации рисков ситуаций в агропромышленном производстве возможно на основе использования методов эконометрического моделирования.

Методика расчета показателей идентификации риска на основе методов эконометрического моделирования

1. Выделение результативного показателя эффективности функционирования для оценки степени риска.

2. Построение перечня факторных признаков, формирующих результативный, а также факторов, нивелирующих (сглаживающих) негативное влияние проявления риска.

3. Сбор статистической (экономической) информации для построения эконометрических моделей (производственных функций);

4. Создание моделей и определение фоновой (среднестатистической) и рисков составляющих в формировании целевого результативного показателя.

5. Расчет основных статистических характеристик достоверности построенных моделей и определение вероятностей проявления рисков составляющих в зависимости от периода прогноза.

Схематически идентификацию и расчет показателей оценки агроэкологических рисков можно представить следующим образом (рисунок 2).

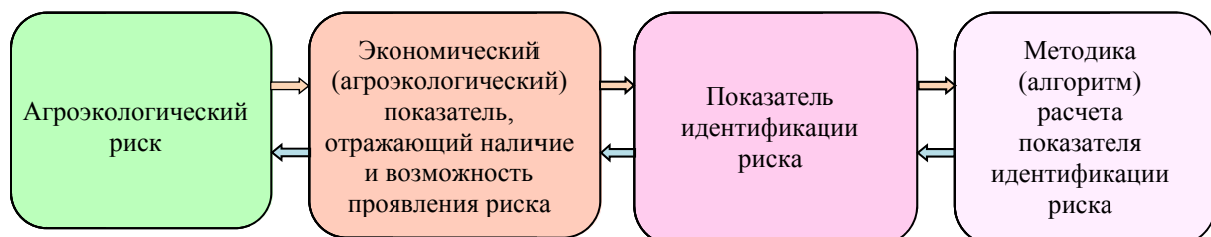


Рисунок 2. – Блок-схема идентификации и определения агроэкологического риска (рисковой ситуации)

Расчет показателей оценки агроэкологических рисков может проводиться в двух аспектах: с целью анализа проявления риска (\Rightarrow) и для прогноза возможного проявления риска (\Leftarrow).

Определение составляющих агроэкологических рисков на основе количественных методов возможно следующими способами:

- 1) на основе методов эконометрического моделирования и оценки взаимосвязей между производственно-экономическими и финансовыми показателями;
- 2) на основе количественной оценки взаимосвязей между показателями функционирования и развития регионального аграрного сектора.

Зависимость сельскохозяйственного производства от природных факторов предопределяет неустойчивость объемов производства сельхозпродукции по годам. Различия в погодных условиях по годам предполагают, что объемы производства и реализации продукции следует осуществлять исходя из принципа стабилизации и обеспечения устойчивости производства. Усиливающаяся природно-экономическая нестабильность в аграрном секторе предполагает, что сельскохозяйственные товаропроизводители в неблагоприятные годы несут значительные потери, следовательно, наряду с созданием рыночного фонда и договорных поставок необходимо формирование стабилизационных фондов сельскохозяйственной продукции. Для сглаживания влияния неблагоприятных рисков ситуаций одним из вариантов является резервирование кормов и продукции в регионе в благоприятные периоды на случай проявления неблагоприятного исхода с учетом коэффициентов резервирования, учитывающих частоту проявлений рисков ситуаций. Вычисление коэффициентов по способам резервирования товарной продукции и кормов производим с учетом частоты повторений средних, благоприятных и неблагоприятных лет. Если в благоприятный или средний исход t_1 резервируется единица товарной продукции или корма, то в среднем на каждый неблагоприятный исход t_2 будет приходиться $v_1(1 - \rho) / v_2$ единиц товарной продукции или кормов (с учетом среднего коэффициента потерь при хранении ρ).

Учитывая то, что прогнозирование является одним из важнейших инструментов при разработке схем управления, требования к методам оценки, моделирования и прогнозирования агроэкологических рисков в агросекторе сводятся к построению зависимости «воздействие – эффективность». Естественным здесь является использование экономико-математических моделей. Устойчивость к проявлению рисков ситуаций в развитии аграрного производства включает различные факторы: природные и материально-технические, труд, экономические (включая финансовые), социальные, организационно-технические.

Заключение

Устойчивое развитие аграрного сектора предопределяет необходимость расчета вероятности проявления и наступления неблагоприятных рисков ситуаций. Определить степень и направленность влияния случайных неблагоприятных агроэкологических факторов и явлений на результативные показатели экономической эффективности позволяют методы эконометрического моделирования.

Выработка необходимых управленческих решений по минимизации негативного воздействия на агросектор неблагоприятных агроэкологических явлений и факторов обосновывается и реализуется в зависимости от типа устойчивости проявления агроэкологических рисков.

Тип устойчивости выделяют на основе многофакторных эконометрических (корреляционных) моделей по коэффициентам соотношения расчетных (прогнозных) и фактических значений результативных экономических показателей.

Моделирование параметров агроэкологических рисков на основе эконометрических методов, как правило, реализуется на основе выявления причинно-следственных взаимосвязей между показателями и выделения генерального ориентира.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Леньков, И. И. Экономико-математическое моделирование систем и процессов в сельском хозяйстве / И. И. Леньков. – Минск : Дизайн ПРО, 1997. – 304 с.
2. Киселева, И. А. Моделирование рискованных ситуаций / И. А. Киселева – М. : МЭСИ, 2007. – 102 с.
3. Догиль, Л. Ф. управление хозяйственным риском / Л. Ф. Догиль. – Минск : Книжный Дом Мисанта, 2005. – 224 с.
4. Жудро, М. К. Экономический механизм эффективного развития агробизнеса : монография / М. К. Жудро. – Горки : БГСА, 2002. – 264 с.
5. Башкин, В. Н. Экологические риски. Расчет, управление, страхование / В. Н. Башкин. – М. : Высш. шк., 2007. – 360 с.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 31.01.2017

Kononchuk V.V. Econometric Modelling of the Agro-Ecological Risks

The efficiency of the agricultural sector is possible in terms of minimizing the influence of adverse agro-ecological situations on the results of production. Sources of negative situations are risks in the agricultural sector. Agricultural production due to its specificity and presence of a considerable number of uncontrollable factors are most susceptible to the risks. To quantify the degree of manifestation of risk in agriculture is possible on the basis of econometric modeling. Estimation of parameters of the agro-ecological risks allows developing management solutions that substantially reduce their negative impact on the results of production. Econometric modelling of the agro-ecological risks is important to determine the type of stability of the agro-ecological manifestations of risk from the point of view of the formation of a different effective index in agriculture.

УДК 331.522

О.А. Лабейко

*аспирант Белорусского государственного университета,
преподаватель каф. теоретической и прикладной экономики
Барановичского государственного университета
e-mail: olgalabeyko@bk.ru*

ВЛИЯНИЕ ИНВАЛИДНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ НА ФОРМИРОВАНИЕ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА СТРАНЫ: СТАТИСТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Статья посвящена анализу условий формирования трудового потенциала Республики Беларусь, который характеризуется естественной убылью, старением населения и ростом демографической нагрузки на трудоспособное население. Установлены степень и характер влияния рождаемости, смертности, миграции и инвалидности населения на численность трудовых ресурсов страны. Выявлены абсолютные и относительные потери трудового потенциала вследствие ухудшения состояния здоровья нации и утраты способности к трудовой деятельности, а также низкого уровня занятости. Обоснована необходимость проведения оценки потенциальных способностей к труду людей с инвалидностью для повышения уровня их экономической активности.

Введение

Трудовой потенциал – одна из ключевых составляющих человеческого потенциала, его ядро, от формирования, распределения и использования которого зависит не только эффективное воспроизводство человеческого потенциала, но и социально-экономическое развитие регионов и страны в целом. Потому в программных документах многих государств одним из приоритетных направлений макроэкономической политики является создание условий для качественного развития человеческого потенциала как наиболее важного фактора инновационного типа экономического роста. Так, в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г. предусматривается концентрация всех видов ресурсов по таким направлениям, как качественное воспроизводство человеческого потенциала и эффективное его использование [1]. С целью развития человеческого потенциала в Государственной программе о социальной защите и содействии занятости населения на 2016–2020 гг. ставится задача по повышению эффективности использования трудового потенциала [2].

Важную роль в реализации указанных задач играет обеспеченность экономики людскими ресурсами для трудовой деятельности, а именно трудоспособным населением в трудоспособном возрасте, чему препятствует ряд причин, среди которых необходимо отметить естественную убыль, старение населения, рост демографической нагрузки на трудоспособное население. В сложившихся условиях особое значение приобретает анализ условий формирования трудового потенциала страны в целях выявления существующих резервов его увеличения.

Исследования совокупных способностей к труду населения представлены в работах Е.А. Антиповой, А.И. Архипова, Г.В. Леонидовой, Б.А. Манак, Ю.Г. Одегова, Т.Г. Озерниковой, А.М. Панова, А.В. Попова, М.П. Пилуй, Н.Н. Приваловой, А.А. Ракова, А.И. Рофе и других ученых, изучающих социально-экономическую сущность трудового потенциала, условия его формирования и использования.

Научный руководитель – Г.А. Примаченок, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры логистики Института бизнеса и менеджмента технологий Белорусского государственного университета

Например, Т.Г. Озерникова определяет воспроизводство трудового потенциала как процесс непрерывного возобновления количественных и качественных характеристик трудового потенциала, который связан с воспроизводством населения. Она выделяет следующие фазы воспроизводства трудового потенциала: формирование (рождение и воспитание детей, общее и профессиональное образование); распределение (первичное распределение выпускников по сферам занятости, отраслям и организациям); перераспределение (трудова и территориальная мобильность); использование (реализация трудового потенциала в организации) [3, с. 33].

А.И. Рофе, Б.Г. Збышко, В.В. Ишин, исследуя процессы возобновления количественных и качественных характеристик экономически активного населения, выделяют фазу производства (формирования), распределения (перераспределения) и фазу использования ресурсов для труда. Эти авторы справедливо указывают, что численность и пополнение экономически активного населения зависят от режима воспроизводства, уровня брачности и рождаемости, степени детской смертности, а также состояния здоровья населения, уровня инвалидности и смертности в трудоспособном возрасте [4, с. 26].

По словам А.И. Архипова, формирование и использование трудового потенциала неразрывно связано с системой занятости населения в обществе, ее отраслевой структурой, распределением трудоспособного населения между секторами экономики, видами и формами деятельности, предприятиями разных форм собственности. Факторы, определяющие развитие трудового потенциала, она сгруппировала в такие блоки: демографические, материально-технические, естественно-биологические и социально-экономические условия жизнедеятельности населения [5, с. 83].

С учетом существенных различий в классификации факторов, детерминирующих воспроизводство трудового потенциала населения, их оценка и анализ имеет большее значение в регулировании процесса формирования совокупных способностей к труду в соответствии с потребностями социально-экономического развития страны.

Трудовой потенциал страны отличается динамичностью во времени и пространстве и определяется численностью и составом трудовых ресурсов. В период 2011–2015 гг. формирование трудового потенциала Республики Беларусь происходило в условиях невысокого роста численности населения (33,2 тыс. человек) и миграционного прироста (положительное сальдо миграции сложилось на уровне 18,5 тыс. человек) (таблица 1).

Таблица 1. – Динамика трудового потенциала Республики Беларусь за 2011–2015 гг. [6; 7]

Показатель	Год				
	2011	2012	2013	2014	2015
Численность населения (на конец года), тыс. человек	9 465,2	9 463,8	9 468,2	9 480,9	9 498,4
Трудовые ресурсы, тыс. человек	6 031,4	6 030,0	5 989,1	5 962,9	5 874,8
Их удельный вес в численности населения, %	63,6	63,7	63,3	62,9	61,9
Лица младше трудоспособного возраста, занятые в экономике, тыс. человек	0,1				
Их удельный вес в численности трудовых ресурсов, %	0,001				
Трудоспособное население в трудоспособном возрасте, тыс. человек	5 694,9	5 637,4	5 587,1	5 539,6	5 444,8
Его удельный вес в численности трудовых ресурсов, %	94,4	93,5	93,3	92,9	92,7
Лица старше трудоспособного возраста, занятые в экономике, тыс. человек	336,4	392,5	401,9	423,3	429,9
Их удельный вес в численности трудовых ресурсов, %	5,6	6,5	6,7	7,1	7,3

Как показал анализ, численность трудового потенциала страны за 2011–2015 гг. сократилась на 156,6 тыс. человек, или на 2,6 %. В структуре трудового потенциала наблюдается сокращение населения трудоспособного возраста на 250,1 тыс. человек, а также рост лиц старше трудоспособного возраста, занятых в экономике на 93,5 тыс. человек или 1,7 процентных пункта. Выявленные тенденции изменения количественных характеристик трудового потенциала страны определяют необходимость оценки и анализа факторов, обуславливающих численности населения трудоспособного возраста, к которым следует отнести рождаемость, смертность, миграцию и состояние здоровья населения.

Рождаемость оказывает влияние на динамику населения в трудоспособном возрасте через временной лаг, равный 16 лет. Основная тенденция рождаемости в Республике Беларусь в 1995–1999 гг. выражалась в уменьшении числа рождений – в среднем на 3,6 тыс. человек в год. Трудовой потенциал республики пополнили малочисленные поколения людей, число которых составило приблизительно 472,1 тыс. человек.

Численность населения, выходящего за пределы трудоспособного возраста, составила 665,8 тыс. человек, что на 41 % больше по сравнению с входящими когортами населения. В результате в 2011–2015 гг. численность трудоспособного населения сокращалась. В ближайшей перспективе в трудоспособный возраст будут вступать малочисленные группы населения 2000–2004 гг. рождения, по предварительным расчетам – около 451,6 тыс. человек. За пределы трудоспособного возраста будет выходить многочисленное поколение послевоенных годов рождения (мужчины 1956–1960 гг., женщины 1961–1965 гг.), которое составит 719,2 тыс. человек. Таким образом, в 2016–2020 гг. трудовой потенциал Республики Беларусь будет сокращаться [6].

Уровень смертности населения в трудоспособном возрасте определяет динамику потерь трудового потенциала. За анализируемый период трудоспособное население сокращалось в среднем на 27,5 тыс. человек в год, а общие потери составили 131,8 тыс. человек. В 2011 г. число умерших в трудоспособном возрасте составляло 0,6 % численности всего трудоспособного населения. В 2015 г. этот показатель снизил свое значение до уровня 0,4 % [6]. В 2011–2015 гг. положительная динамика сокращения общего уровня смертности населения в республике определила сокращение смертности населения трудоспособного возраста на 30,5 %.

На формирование трудового потенциала страны оказывает влияние миграция населения. В настоящее время в Беларуси происходит как внешняя, так и внутренняя миграция. В 2011–2015 гг. численность въехавших граждан на территорию страны увеличилась до 28,3 тыс. человек. Поток эмигрантов из Беларуси имеет относительно стабильное значение – около 9 тыс. человек в год. Положительное сальдо международной миграции установилось на уровне 18,5 тыс. человек.

Общая численность прибывших мигрантов в трудоспособном возрасте составляет в среднем 15 тыс. человек в год, из них 35 % в наиболее активном трудовом возрасте. Около 30 % граждан, въезжающих в республику, имеют высшее образование [6]. В результате миграционного обмена преобладающую часть эмигрантов трудоспособного возраста составляет население в возрасте от 20 до 34 лет. Сегодняшние темпы миграционного прироста населения компенсируют потери трудового потенциала из-за сложившегося уровня смертности на 48 %.

При анализе условий формирования трудового потенциала страны необходимо учитывать состояние здоровья нации, одним из показателей которого выступает инвалидность населения. В практике инвалидность рассматривается как социальная недостаточность, обусловленная нарушением здоровья со стойким расстройством функций организма, приводящая к ограничению жизнедеятельности человека. Ограничения жизнедеятельности могут проявляться в полной или частичной утрате человеком способно-

сти или возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться, заниматься трудовой деятельностью.

Таким образом, от общей численности лиц с инвалидностью, уровня и тяжести первичной инвалидности населения трудоспособного возраста находится в непосредственной зависимости численность трудового потенциала страны.

По оперативным данным Министерства труда и социальной защиты, в Республике Беларусь проживает 556 тыс. людей с инвалидностью [8]. По сравнению с 2011 г. численность граждан, имеющих инвалидность, увеличилась на 9,4 % (таблица 2). Рост инвалидности среди взрослого населения обусловлен рядом причин, основными из которых являются: увеличение первичной и общей заболеваемости населения; увеличение числа высокотехнологичных методов лечения; старение населения; отсутствие приверженности к здоровому образу жизни; расширение перечня социальных льгот.

Таблица 2. – Численность групп инвалидов, состоявших на учете в органах по труду, занятости и социальной защите Республике Беларусь в 2011–2015 гг., человек [9]

Возрастные группы	Год				
	2011	2012	2013	2014	2015
Всего инвалидов (на конец года)	508 433	522 862	532 155	536 755	549 475
Взрослые (от 18 лет и старше)	482 696	496 785	507 014	509 344	520 630
Дети (0–17 лет)	25 737	26 077	25 141	27 411	28 845
На 10 000 человек населения	537,2	552,5	536,9	566,0	583,8
Доля инвалидов среди населения, %	5,4	5,5	5,6	5,7	5,8

Лиц в возрасте 18 лет и старше, признанных инвалидами, за последние пять лет стало больше на 37,9 тыс. человек, а число детей, у которых установлена первая, вторая, третья или четвертая степень утраты здоровья, выросло на 12,1 %.

Уровень накопленной инвалидности всего населения Республики Беларусь в 2015 г. составил 583,8 на 10 тыс. населения, что выше уровня 2011 г. на 8,7 %. Существующая в отечественной практике система учета контингента людей с инвалидностью не позволяет провести анализ данных о численности и структуре сегмента трудового потенциала страны, имеющего ограничения к труду. Вместе с тем такая оценка исключительно важна для принятия своевременных мер по предупреждению инвалидности и обоснованных решений в области содействия занятости данной группы населения.

С 2011 по 2015 г. впервые было признано инвалидами 287,5 тыс. человек, из них в трудоспособном возрасте 106,4 тыс. человек, или 37 %.

В 2015 г. число впервые признанных инвалидами составило 60,3 тыс. человек, что выше уровня 2011 г. на 9,9 тыс. человек, или 19,7 %.

В 2011 г. первичная инвалидность населения имела следующую возрастную структуру: население трудоспособного возраста – 42 %; лица старше трудоспособного возраста – 52 %; лица в возрасте от 0 до 17 лет – 6 % (рисунок 1а).

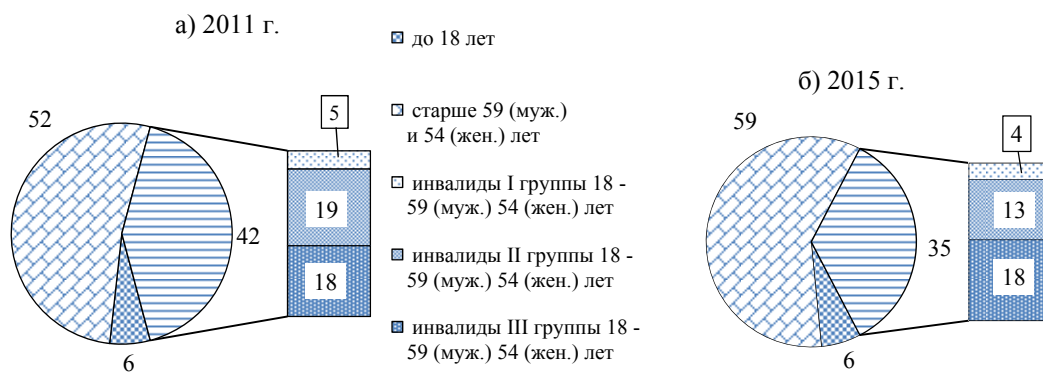


Рисунок 1. – Структура первичной инвалидности населения по возрастным группам трудоспособности, % [9]

В 2015 г. число лиц, впервые признанных инвалидами в возрасте от 18 до 59 (мужчины) и 54 (женщины) лет, составило 21,0 тыс. человек. Доля показателя в возрастной структуре первичной инвалидности населения установилась на уровне 34,7 % (рисунок 1б). Удельный вес лиц в возрасте от 18 до 59 (мужчины) и 54 (женщины) лет, которым установлена I и II группа инвалидности, составил 16,9 %, или 10,2 тыс. человек, в общем контингенте впервые признанных инвалидами (в 2011 г. – 23,9 %, или 12,1 тыс. человек). Тяжесть первичной инвалидности населения трудоспособного возраста (суммарный удельный вес инвалидов I и II групп) снизился с 57,4 % в 2011 г. до 48,6 % в 2015 г.

Уровень первичной инвалидности населения трудоспособного возраста по регионам Республики Беларусь представлен на рисунке 2.

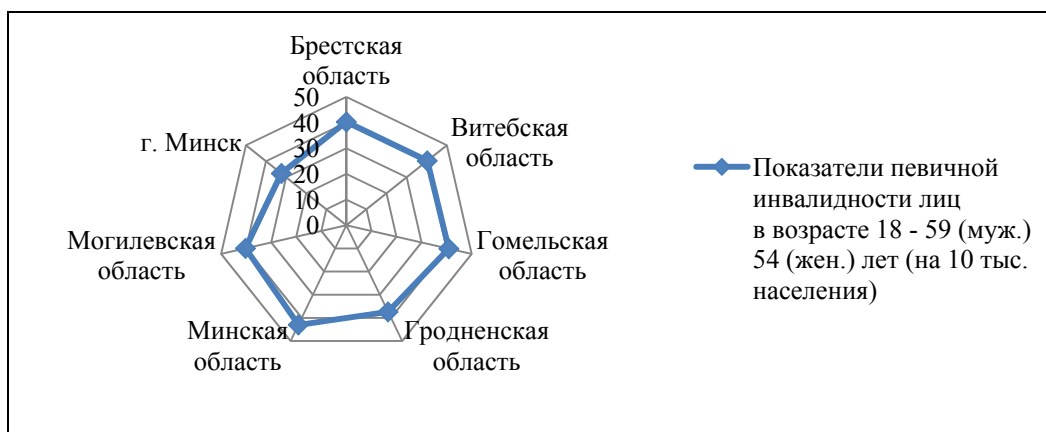


Рисунок 2. – Региональные показатели первичной инвалидности населения трудоспособного возраста Республики Беларусь (2015 г.) [7]

Анализ регионального уровня первичной инвалидности населения трудоспособного возраста показал, что наибольшее значение показателя наблюдается в Минской области (43,05 на 10 тыс. населения), а наименьшее в г. Минске – 32,37 на 10 тыс. населения, что ниже общереспубликанского уровня на 16,4 %. Основными причинами первичной инвалидности населения трудоспособного возраста являются:

1) новообразования: 11,20 на 10 тыс. населения; удельный вес в нозологической структуре – 28,6 %;

2) болезни системы кровообращения: 10,88 на 10 тыс. населения; удельный вес в нозологической структуре – 27,8 %;

3) последствия травм, отравлений и других внешних воздействий: 3,41 на 10 тыс. населения; удельный вес в нозологической структуре – 8,7 % [10].

Многие люди, имеющие ту или иную группу инвалидности, сталкиваются с большими трудностями в получении и сохранении достойной работы. Потери трудового потенциала страны вследствие низкого уровня экономической активности лиц с инвалидностью и досрочного выхода на пенсию населения можно определить как разность между среднегодовой численностью населения в трудоспособном возрасте и трудоспособным населением трудоспособного возраста (рисунок 3).

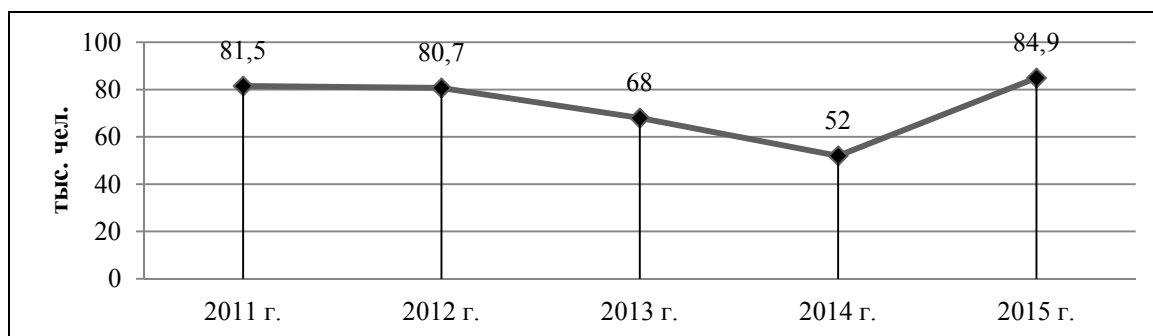


Рисунок 3. – Потери трудового потенциала по причине сокращения численности трудоспособного населения трудоспособного возраста (без учета иностранных граждан, занятых в экономике Республики Беларусь) (2011–2015 гг.), тыс. чел.

Численность неработающих лиц трудоспособного возраста, получавших пенсию по инвалидности I и II групп, по возрасту и за выслугу лет, в 2015 г. составила 84,9 тыс. человек, или 1,5 % к среднегодовой численности населения трудоспособного возраста. В 2014–2015 гг. увеличение показателя было обусловлено повышением первичной инвалидности населения трудоспособного возраста, а также ростом численности инвалидов в стране.

Заключение

Масштаб и качество трудового потенциала на том или ином этапе развития общества отражает конкретные демографические, социальные и экономические условия, в которых происходит его воспроизводство. Рождаемость, смертность, естественный прирост, миграция населения неразрывно связаны с процессом формирования трудового потенциала. Важная роль в определении численности и качественного состава трудоспособной части населения принадлежит состоянию здоровья и инвалидности населения. Анализ статистических данных показал, что в период с 2011 г. по 2015 г. миграция населения оказала положительное влияние на численность трудового потенциала Республики Беларусь. Низкая рождаемость, смертность и инвалидность граждан стали причинами сокращения трудоспособного населения в трудоспособном возрасте.

Установлено, что потери трудового потенциала общества вследствие инвалидности населения условно можно разделить на две группы:

а) абсолютные потери, величина которых свидетельствует об ущербе, наносимом ухудшением состояния здоровья населения, и утрате способности участвовать в трудовой деятельности;

б) потери трудового потенциала, обусловленные низким уровнем занятости людей с инвалидностью.

Следовательно, повышение уровня экономической активности лиц с инвалидностью трудоспособного возраста необходимо рассматривать как один из резервов увеличения трудового потенциала Республики Беларусь. Это определяет необходимость дальнейшего анализа и оценки потенциальных способностей к труду людей с инвалидностью, которые могут быть вовлечены в процесс общественного производства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Червяков, А. В. Приоритеты национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2030 года / А. В. Червяков, Л. С. Боровик // Экон. бюл. – 2014. – № 11. – С. 4–11.
2. Государственная программа о социальной защите и содействия занятости населения на 2016–2020 годы [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/Gosudarstvennaja-programma-na-201620-201.pdf>. – Дата доступа: 15.06.2017.
3. Озерникова, Т. Г. Экономика труда : учеб. пособие / Т. Г. Озерникова, И. Г. Носырева. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2009. – 443 с.
4. Рынок труда, занятость населения, экономика ресурсов для труда : учебник / А. И. Рофе [и др.]. – М. : МИК, 1997. – 154 с.
5. Экономика труда : учебник для высш. учеб. заведений по экон. спец. и напр. / А. И. Архипов [и др.]. – М. : Экономика, 2007. – 557 с.
6. Демографический ежегодник Республики Беларусь, 2016 : стат. сб. / Нац. стат. комитет Респ. Беларусь. – Минск, 2016. – 442 с.
7. Труд и занятость в Республике Беларусь, 2016 : стат. сб. / Нац. стат. комитет Респ. Беларусь. – Минск, 2016. – 290 с.
8. Численность инвалидов, получающих пенсию в органах по труду, занятости и социальной защите [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mintrud.gov.by>. – Дата доступа: 15.06.2017.
9. Информационно-статистический сборник по медицинской экспертизе и реабилитации в Республике Беларусь / ГУ «Республиканский научно-практический центр медицинской экспертизы и реабилитации»; сост.: В. Б. Смычек, А. В. Копыток, С. И. Лушчинская. – Минск : РНПЦ мед. экспертизы и реабилитации, 2016. – Ч. 1 : Показатели инвалидности. – 113 с.
10. Данные о сети, кадрах организаций здравоохранения и заболеваемости населения в 2015 г. : стат. сб. / Нац. стат. комитет Респ. Беларусь. – Минск, 2016. – 51 с.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 15.06.2017

Labeyko O.A. Impact of Population's Disability on the Formation of Country's Labor Potential: the Statistical Aspect

The article is devoted to the analysis of the conditions for the formation of the labor potential of the Republic of Belarus, characterized by natural decline, aging of the population and growth of the demographic burden on the employable population of working age. The degree and nature of the influence of the birth rate, mortality, migration and disability of the population on the number of the country's labor resources were established. Absolute and relative losses of labor potential due to deterioration of the state of health of the nation and loss of ability to work, as well as low level of employment have been revealed. The need for assessing the potential abilities to work of people with disabilities, with the aim of increasing their level of economic activity, is substantiated.

УДК 321.01

Д.М. Степаненко

канд. экон. наук, доц., доц. каф. экономики
Белорусско-Российского университета (Могилев)
e-mail: erstesieger@mail.ru

СТРУКТУРА ИННОВАЦИОННОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

Обоснована целесообразность использования структурного подхода для исследования инновационной функции государства, установлены особенности ее структуры. Выявлены и охарактеризованы подфункции инновационной функции современного белорусского государства. Исследованы правовые основы реализации белорусским государством отдельных подфункций его инновационной функции. Выделены группы нормативных правовых актов Республики Беларусь, регламентирующих осуществление Белорусским государством соответствующей подфункции его инновационной функции.

Введение

Инновации в широком смысле этого слова могут быть определены как новые или усовершенствованные технологии, виды продукции или услуги, а также решения производственного, организационного, экономического, социального, финансового, юридического, коммерческого или иного характера, используемые в практической деятельности людей и имеющие результатом своего внедрения и последующего применения положительный эффект для задействовавших их субъектов и общества в целом [1].

Научные достижения теории инноваций позволяют убедительно говорить о том, что именно инновации являются в современных условиях ключевым фактором развития общественной жизни, качественного совершенствования ее различных сторон, а повышение значимости инновационной активности в ее различных проявлениях выступает в качестве ведущей тенденции нынешнего этапа общественного развития.

По образному выражению Ю.В. Яковца, поднимающиеся время от времени волны эпохальных и базисных инноваций преобразуют лицо общества, девятым валом проносятся по планете. Эти волны меняют лидирующие страны и цивилизации, создают фундамент для повышения эффективности воспроизводства и качества жизни [2].

Государство, будучи организацией, осуществляющей управление обществом, комплексное воздействие на протекающие в обществе процессы, способно и должно выступать в качестве катализатора прогресса общества на инновационной основе. Указанная посылка позволяет выделить инновационную функцию государства как одно из основных направлений его деятельности в начале XXI в.

Использование структурного подхода для исследования инновационной функции государства

Инновационная функция государства представляет собой основное направление его деятельности, обусловленное объективно существующими потребностями общественной жизни, выражающее в концентрированном виде сущность и социальное назначение государства в обществе, имеющее соответствующую законодательную регламентацию и предполагающее целенаправленное воздействие со стороны государства на общественную жизнь с целью качественного совершенствования ее различных сторон за счет всяческой поддержки создания и внедрения инноваций в стране, стимулирования физических и юридических лиц к осуществлению инновационной деятельности, всесторонней защиты интересов инноваторов.

Исследование инновационной функции государства как одного из основных направлений его деятельности в современных условиях объективно предполагает поста-

новку вопроса о ее структуре, об отдельных составляющих, репрезентирующих в своей совокупности инновационную функцию государства как единое целое.

В дословном переводе с латыни на русский язык слово «structura» означает 1) строение; 2) сооружение, постройка; 3) расположение, порядок; 4) построение; 5) построй, фасон [3].

Советский энциклопедический словарь под общей редакцией А.М. Прохорова определяет термин «структура» как «совокупность устойчивых связей объекта, обеспечивающих его целостность и тождественность самому себе, то есть сохранение его основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях» [4].

Д.А. Керимов указывает на то, что «основным признаком структуры является то, что она есть внутренняя форма («форма, рефлексированная вовнутрь себя») определенного объекта. В силу этого структура, во-первых, не может самостоятельно существовать вне того объекта, содержание которого ею определенным образом цементируется, организуется, упорядочивается, и, во-вторых, характер ее построения и изменения непосредственно зависит от природы и закономерностей развития данного объекта [5].

Как справедливо отмечает В.Н. Карташов, основная функция структуры в организуемой ею системе заключается в том, чтобы обеспечить системе внутреннюю прочность, устойчивость, высокую степень сопряженности всех ее компонентов, ее способность противостоять внешней среде в качестве самостоятельного, не растворяющегося в ней и так или иначе противостоящего среде образования [6; 7].

Д.В. Пожарский обращает внимание на то, что, будучи тесно связанными с государством – явлением сложным по своей структуре, функции государства являются не менее сложным образованием, имеющим собственную структуру [8].

По мнению В.Н. Карташова и М.Т. Бадоева, наиболее предпочтительным является деятельностный подход к структуре функций государства и права, с позиции которого любая функция государства или права рассматривается в качестве основного (неосновного), постоянного (временного) и тому подобного направления юридической деятельности [6; 7; 9; 10].

В наиболее общем виде структура инновационной функции государства может быть определена как ее внутреннее строение, расположение присущих ей элементов и связей, которые обеспечивают целостность инновационной функции, сохранение ее свойств при воздействии на нее разнообразных факторов (экономических, политических, социальных, религиозных, психологических) реальной действительности.

Сложность и многосторонний характер взаимосвязей инновационной функции государства с другими его функциями, собирательный характер инновационной функции государства в определенной степени затрудняют проведение ее исследования, вместе с тем дополнительным образом обуславливают необходимость структурного анализа выполняемой современным государством инновационной функции.

А.М. Милюков верно указывает на то, что структурный анализ всех государственно-правовых явлений, в том числе и инновационной функции государства, позволяет более успешно познать и объяснить их природу, сущность и специфику. При этом исследование структуры любой функции государства полезно не только в научно-теоретическом, но и в практическом отношении, поскольку позволяет избежать излишней абстрактности при ее исследовании и характеристике [11].

Несомненным достоинством использования структурного подхода для исследования инновационной функции государства является то, что данный подход потенциально позволяет реализовывать на практике точные методы исследования, разрабатывать и применять соответствующий математический аппарат, использовать моделирование и статистические данные при характеристике и оценке тенденций инновационного развития.

Инновационная функция государства, как и любая иная его функция, является одним из основных направлений деятельности современного государства. Будучи таковым, инновационная функция государства представляет собой качественную совокупность относительно самостоятельных направлений деятельности государства, ориентированных в конечном итоге на достижение цели инновационной функции.

Как следствие этого, в качестве структурных элементов (подфункций) в структуре инновационной функции государства необходимо рассматривать отдельные направления и сферы (участки) государственной деятельности, призванные обеспечивать поддержку со стороны государства процессов создания и внедрения инноваций в стране, стимулирование физических и юридических лиц к осуществлению инновационной деятельности, всестороннюю защиту интересов инноваторов.

Подфункции инновационной функции белорусского государства

В наиболее общем виде к числу элементов структуры (подфункций) инновационной функции Белорусского государства представляется целесообразным отнести следующие направления государственной деятельности:

- 1) непосредственное государственное стимулирование инновационной деятельности в целом;
- 2) формулирование и реализацию программных установок инновационного развития;
- 3) государственную поддержку науки и регулирование научной деятельности;
- 4) формулирование и реализацию мер налоговой поддержки инновационной деятельности;
- 5) регламентацию и поддержку процессов функционирования и развития субъектов инновационной инфраструктуры;
- 6) регламентацию и поддержку развития отношений интеллектуальной собственности.

В.В. Оксамытный справедливо обращает внимание на то, что любое направление деятельности государства прежде всего законодательно закрепляется, а появляющиеся в результате этого нормативные правовые акты создают основу той или иной функции государства [12].

Поскольку государство и право находятся в неразрывном единстве, не способны существовать как таковые одно без другого, то следует согласиться с А.М. Милюковым в вопросе о том, что структурная организация государства и выполняемая им работа (деятельность), т.е. функции государства, в существенной степени выражаются в соответствующей правовой формализации [11].

По мнению М.А. Бухтерева, правовые основы реализации функций государства отражают связь государства и права, обязанность государства действовать на основе права, в рамках закона. Кроме того, правовые основы реализации функций государства указывают и закрепляют то, как государственные органы и должностные лица работают, какие юридические действия они при этом совершают [13].

Правовые основы реализации инновационной функции государства следует определить как совокупность нормативных правовых актов государства, создавая и обеспечивая реализацию положений которых, государство обеспечивает поддержку процессов создания и внедрения инноваций в стране, стимулирование физических и юридических лиц к осуществлению инновационной деятельности, всестороннюю защиту интересов инноваторов.

Каждая из выделенных выше структурных составляющих инновационной функции Белорусского государства имеет в качестве своего правового фундамента совокупность соответствующих нормативных правовых актов, реализация положений которых

является основополагающей предпосылкой осуществления государством соответствующей подфункции его инновационной функции.

Правовой основой реализации подфункции «непосредственное государственное стимулирование инновационной деятельности в республике» являются такие нормативные правовые акты, как Закон Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь»; Закон Республики Беларусь «О возобновляемых источниках энергии»; Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по стимулированию инновационной деятельности в Республике Беларусь»; Указ Президента Республики Беларусь «О дополнительных мерах по стимулированию научной, научно-технической и инновационной деятельности»; Указ Президента Республики Беларусь «О государственной поддержке разработки и экспорта информационных технологий»; Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах стимулирования развития высокоэффективных производств»; Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по стимулированию реализации инновационных проектов»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О Государственном комитете по науке и технологиям Республики Беларусь»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых вопросах регулирования научной, научно-технической и инновационной деятельности»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых вопросах финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых вопросах внедрения в сельскохозяйственных организациях прогрессивных технологий»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о республиканском конкурсе инновационных проектов»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О порядке формирования перечня инновационных товаров».

Закон Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь» определяет цель, основные задачи и принципы осуществления государственной инновационной политики Беларуси, формы государственного регулирования инновационной деятельности в стране, компетенцию органов государственной власти и управления Республики Беларусь в инновационной сфере [14].

Осуществление подфункции «формулирование и реализация программных установок инновационного развития Белорусского государства» регламентируется такими нормативными правовыми актами, как Указ Президента Республики Беларусь «О приоритетных направлениях научно-технической деятельности в Республике Беларусь на 2016–2020 годы»; Указ Президента Республики Беларусь «Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы»; Указ Президента Республики Беларусь «Об утверждении Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О государственных комплексных целевых научно-технических программах»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых мерах по обеспечению выполнения инновационных и инвестиционных программ»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Концепции формирования и развития инновационно-промышленных кластеров в Республике Беларусь и мероприятий по ее реализации»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О приоритетных направлениях научных исследований Республики Беларусь на 2016–2020 годы»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении перечней государственных и региональных научно-технических программ на 2016–2020 годы».

Правовые основы реализации подфункции «государственная поддержка в Беларуси науки и регулирование научной деятельности» охватывают собой такие нормативные правовые акты, как Кодекс Республики Беларусь об образовании; Закон Республики Беларусь «Об основах государственной научно-технической политики»; Закон Республики Беларусь «О научной деятельности»; Закон Республики Беларусь «О Национальной академии наук Беларуси»; Закон Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации»; Закон Республики Беларусь «О научно-технической информации»; Декрет Президента Республики Беларусь «О совершенствовании государственного управления в сфере науки»; Указ Президента Республики Беларусь «О государственной регистрации научно-исследовательских, опытно-конструкторских и опытно-технологических работ»; Указ Президента Республики Беларусь «О дополнительных мерах государственной поддержки науки»; Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах Национальной академии наук Беларуси»; Указ Президента Республики Беларусь «О создании научно-практических центров Национальной академии наук Беларуси и некоторых мерах по осуществлению научной деятельности»; Указ Президента Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию порядка создания и условий деятельности временных научных коллективов»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения об оценке результатов научной деятельности»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О порядке функционирования единой системы государственной научной и государственной научно-технической экспертиз».

Осуществление подфункции «формулирование и реализация мер налоговой поддержки инновационной деятельности в республике» регламентируется такими нормативными правовыми актами, как Налоговый кодекс Республики Беларусь; Декрет Президента Республики Беларусь «О предоставлении рассрочки уплаты налога на добавленную стоимость при ввозе на территорию Республики Беларусь технологического оборудования и запасных частей к нему»; Указ Президента Республики Беларусь «Об освобождении от обложения налогом на добавленную стоимость оборотов по реализации имущественных прав на некоторые объекты интеллектуальной собственности»; Указ Президента Республики Беларусь «Об освобождении от обложения ввозными таможенными пошлинами и налогом на добавленную стоимость товаров, предназначенных для обеспечения научной, научно-исследовательской и инновационной деятельности»; Указ Президента Республики Беларусь «Об отдельных вопросах налогообложения резидентов Парка высоких технологий».

Правовые основы реализации подфункции «регламентация и поддержка процессов функционирования и развития на территории республики субъектов инновационной инфраструктуры» охватывают собой такие нормативные правовые акты, как Декрет Президента Республики Беларусь «О Парке высоких технологий»; Указ Президента Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке создания субъектов инновационной инфраструктуры»; Указ Президента Республики Беларусь «Об утверждении Устава администрации Парка высоких технологий»; Указ Президента Республики Беларусь «О порядке формирования и использования средств инновационных фондов»; Указ Президента Республики Беларусь «О совершенствовании деятельности Белорусского инновационного фонда»; Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по стимулированию реализации инновационных проектов»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о Национальном центре интеллектуальной собственности»; Постановление Государственного комитета по науке и технологиям Республики Беларусь «О порядке ведения реестра субъектов инновационной инфраструктуры».

Правовые основы реализации подфункции «регламентация и поддержка развития в Беларуси отношений интеллектуальной собственности» охватывают собой такие нормативные правовые акты, как Гражданский кодекс Республики Беларусь; Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях; Уголовный кодекс Республики Беларусь; Закон Республики Беларусь «Об авторском праве и смежных правах»; Закон Республики Беларусь «О патентах на изобретения, полезные модели, промышленные образцы»; Закон Республики Беларусь «О патентах на сорта растений»; Закон Республики Беларусь «О правовой охране топологий интегральных микросхем»; Закон Республики Беларусь «О товарных знаках и знаках обслуживания»; Закон Республики Беларусь «О географических указаниях»; Указ Президента Республики Беларусь «О мерах по повышению эффективности использования объектов интеллектуальной собственности»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке и условиях государственного стимулирования создания и использования объектов промышленной собственности»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении стратегии Республики Беларусь в сфере интеллектуальной собственности на 2012–2020 годы»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о Национальном центре интеллектуальной собственности»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о служебных объектах промышленной собственности».

Заключение

Будучи структурными элементами целостной системы, все подфункции инновационной функции государства находятся в тесной взаимосвязи и взаимодействии между собой. В частности, меры налоговой поддержки инновационной деятельности могут быть ориентированы на содействие развитию в стране научной деятельности, инновационной инфраструктуры. Программные установки инновационного развития государства, меры соответствующей бюджетной поддержки охватывают собой самые различные направления и сферы государственной деятельности, ориентированной на поддержку процессов создания и внедрения инноваций.

Взаимозависимость и взаимодействие между отдельными структурными составляющими инновационной функции государства обуславливают в конечном итоге достижение определенного синергетического эффекта соответствующей государственной деятельности. Как следствие этого, выявление и исследование отдельных элементов (подфункций) инновационной функции государства, их взаимосвязей и взаимодействия между собой, установление места и роли данных элементов в процессе государственно-правового воздействия на поведение членов общества выступают важной предпосылкой повышения эффективности законодательного регулирования инновационной деятельности в стране, ее движения по инновационному пути развития.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Степаненко, Д. М. Термин «инновация». Проблемы законодательной интерпретации на постсоветском пространстве / Д. М. Степаненко // Закон и право. – 2009. – № 12. – С. 32–37.
2. Яковец, Ю. В. Эпохальные инновации XXI века / Ю. В. Яковец. – М. : Экономика, 2004. – 446 с.
3. Дворецкий, И. Х. Латинско-русский словарь / И. Х. Дворецкий. – М. : Рус. яз., 1976. – 1096 с.
4. Советский энциклопедический словарь / А. М. Прохоров [и др.] ; под общ. ред. А. М. Прохорова. – М. : Совет. энцикл., 1989. – 1632 с.

5. Керимов, Д. А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права / Д. А. Керимов. – М. : Аванта+, 2001. – 560 с.
6. Карташов, В. Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность / В. Н. Карташов. – Саратов : Саратов. гос. ун-т им. Н. Г. Чернышевского, 1989. – 218 с.
7. Карташов, В. Н. Профессиональная юридическая деятельность (вопросы теории и практики) / В. Н. Карташов. – Ярославль : Ярослав. гос. ун-т, 1992. – 88 с.
8. Пожарский, Д. В. Контрольно-надзорная функция современного государства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д. В. Пожарский. – М., 2004. – 222 л.
9. Карташов, В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие для бакалавров / В. Н. Карташов. – Ярославль : Ярослав. гос. ун-т им. П. Г. Демидова, 2012. – 270 с.
10. Бадоев, М. Т. Демографическая функция права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / М. Т. Бадоев. – Ярославль, 2004. – 205 л.
11. Милюков, А. М. Экономическая функция Российского государства и роль таможенных органов в ее реализации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. М. Милюков. – Владимир, 2006. – 171 л.
12. Оксамытный, В. В. Общая теория государства и права : учебник / В. В. Оксамытный. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 512 с.
13. Бухтерева, М. А. Формы реализации функций государства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / М. А. Бухтерева. – М., 2002. – 202 л.
14. О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 июля 2012 г., № 425–З // КонсультантПлюс. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 16.05.2017

Stepanenko D.M. Structure of Innovation Function of the State

The expediency of using a structural approach for investigating the innovation function of the state is substantiated, and the features of its structure are established. The subfunctions of the innovative function of the modern Belarusian state have been identified and characterized. The legal bases of realization by the Belarusian state of separate subfunctions of its innovative function are investigated. Groups of normative legal acts of the Republic of Belarus regulating the implementation by the Belarusian State of the corresponding subfunction of its innovative function are singled out.

УДК 005.95/.96:331.108

К.И. Шмыгун

магистр экон. наук,

науч. сотрудник отдела информационно-аналитического сопровождения

Центра научно-методического сопровождения АИС «Резерв»

Академии управления при Президенте Республики Беларусь

e-mail: karina_sh89@mail.ru

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА

Рассматриваются основные направления государственной кадровой политики Республики Беларусь. Проводится сравнительный анализ понятия «кадровый потенциал». Раскрывается сущность понятия управления кадровым потенциалом, определены задачи, инструменты и элементы управления кадровым потенциалом государственного органа (организации).

Введение

Интенсификация общественного воспроизводства и формирование предпосылок перехода на инновационную модель экономического развития наиболее остро ставят вопросы эффективного участия человека в производственной деятельности, а проблема повышения производительности общественного труда становится все более актуальной. Управление социально-трудовыми процессами в условиях становления нового способа производства – инновационной экономики – требует комплексного, системного подхода к исследованию процессов в социально-трудовой сфере, позволяющего раскрыть все многообразие связей между различными социально-экономическими явлениями. Решение данной задачи требует разработки целостной теоретической концепции, позволяющей рассматривать сложную систему явлений хозяйственной жизни во взаимосвязи и взаимообусловленности. Целью исследования является рассмотрение понятия и сущности кадрового потенциала.

Динамичное социально-экономическое развитие общества требует научно обоснованного решения задач кадрового обеспечения и востребованности профессиональных возможностей человека в различных сферах общественного труда, в том числе и в системе государственного и местного управления. Следует отметить, что кадровая политика в системе государственного управления должна реализовываться путем применения современных кадровых технологий и механизмов при возрастании роли ответственности кадровых служб государственных органов (организаций), создания эффективной системы управления кадрами государства.

Основными направлениями государственной кадровой политики являются:

- ✓ формирование современных требований к кадрам различных сфер деятельности и уровней управления;
- ✓ подбор кадров с учетом их профессиональных и нравственно-психологических качеств;
- ✓ формирование действенного резерва руководящих кадров и организация планомерной работы с ним;
- ✓ совершенствование форм и методов оценки деятельности кадров;
- ✓ мотивация эффективного труда, рациональное использование кадров, создание благоприятных условий для их работы и профессиональной карьеры;
- ✓ совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров [1].

Приоритеты государственной кадровой политики направлены на достижение стратегической цели государства – повышение уровня жизни народа, что предполагает:

1) обеспечение достойного уровня оплаты труда всех граждан, участвующих в создании национального богатства республики,

2) укрепление нравственного, культурного, научного и образовательного потенциала общества;

3) соответствие уровня благосостояния членов общества реальному вкладу каждого в решение проблем социально-экономического развития, достижение на этой основе социальной справедливости;

4) достижение минимума напряженности на рынке труда, значительное уменьшение неофициальной и скрытой безработицы;

5) повышение престижа работы в сфере здравоохранения, науки, образования, культуры, государственного управления, способствующего экономическому росту страны, укреплению нравственных основ жизни народа, физического здоровья нации;

6) формирование управленческого кадрового потенциала в различных сферах деятельности, соответствующего современным требованиям и задачам социально-экономического развития республики;

7) сохранение социально-политической стабильности в обществе [2, с. 137].

Стратегической целью государственной кадровой политики является создание кадрового потенциала Республики Беларусь, как важнейшего интеллектуального и профессионального ресурса общества, обеспечивающего социально-экономическое развитие страны, ее конкурентоспособность в международном разделении труда [2, с. 15].

Развитие кадрового потенциала, отвечающего потребностям и масштабам перемен общества, является важнейшей структурной составляющей механизма реализации стратегии социально-экономического развития Республики Беларусь. Необходимость развития кадрового потенциала в настоящее время является общепризнанным фактом в мире. Растущий динамизм и интернационализация хозяйственной деятельности, усиливающееся внимание к проблемам и тенденциям в управлении, требование новых знаний менеджмента для координации деятельности подразделений, рост стоимости персонала как производственного ресурса и необходимость обеспечения окупаемости затрат на его формирование и развитие, сложность путем простого найма удовлетворить специфические потребности в сотрудниках определенной квалификации, повышение социальной ответственности организации за увеличение потенциала своих работников – все эти факторы обуславливают значимость развития кадрового потенциала.

Термин «потенциал» происходит от латинского слова «potential», который означает силу, мощь, возможность, существующую в скрытом виде и способную проявиться при определенных условиях. Наиболее близко к первоначальному потенциал трактуют социологи: это «интегральное понятие о находящихся в резерве источниках той или иной энергии, возможностях того или иного объекта при более благоприятных условиях выйти на более высокий результат» [3]. По отношению к человеку, по мнению В.Е. Ключко и О.М. Краснорядцевой, «потенциал отражает ресурсную часть (возможности) и степень готовности человека реализовать эти возможности» [4].

Понятие инновационного потенциала, обеспечивающего рост системы за счет нововведений, в экономическую модель впервые было введено К. Фрименом. Нововведение, по Фримену, представляет собой систему мероприятий по разработке, освоению, эксплуатации и исчерпанию производственно-экономического и социально-организационного потенциала, лежащего в основе новшеств. В работах П. Дракера отмечено, что инновации начинаются с анализа имеющегося потенциала с целью его эффективно-го использования. В целом под инновационным потенциалом следует понимать все его ресурсы, которые можно использовать для инновационных процессов: материальные,

финансовые, кадровые, информационные, организационные и технические. Инновационный потенциал персонала связан со способностью работников вырабатывать и эффективно реализовывать и свои, и сторонние новые идеи. Таким образом, инновационный потенциал предприятия можно рассматривать как меру его готовности выполнить задачи по достижению поставленных инновационных целей. Инновационные цели выступают как глобальная стратегия предприятия, как средство достижения более высоких целей: снижение затрат ресурсов, рост объема производства, получение достаточно высокой прибыли в долгосрочной перспективе, сохранение, а затем и повышение конкурентных возможностей на рынке, решение кризисной проблемы, а следовательно, и проблемы выживания в целом. Необходимо перевести потенциал предприятия из одного состояния в другое, более высокое, достаточное для достижения цели [5].

Зарубежный и отечественный опыт работы многих организаций свидетельствует о том, что успешность их деятельности и конкурентоспособность зависят не только от размеров материальных и финансовых ресурсов, имеющихся в их распоряжении, но и от кадрового потенциала этих организаций [6].

Важным этапом в проведении исследования явилось определение одного из основных понятий исследования – «кадровый потенциал». Можно согласиться с мнением российского исследователя М.В. Носковой, которая категорию «кадровый потенциал» характеризовала как «совокупность общих и профессиональных знаний, умений, трудовых навыков и социальных качеств работников, занятых в определенной сфере деятельности» [7]. При этом кадровый потенциал включает в себя не только используемые, но еще не задействованные способности работников.

Очевидно, что кадровый потенциал – категория многогранная. Так, по мнению Н.И. Рогачевой и Г.В. Поповой, кадровый потенциал состоит из:

- 1) интеллектуального потенциала – способностей, приобретенных в рамках непрерывного образования;
- 2) социального потенциала – коммуникативных способностей, обеспечивающих коммуникативную социализацию;
- 3) потенциала профессионального опыта – приобретенного механизма его обобщения в процессе индивидуальной профессионализации;
- 4) психолого-физиологического потенциала – адаптивных способностей к изменениям внутренней и внешней среды организации;
- 5) интегративного потенциала – механизма компенсации отсутствующих или недостаточно развитых способностей, относящихся к вышеперечисленным характеристикам [8].

Кадровый потенциал предприятия – это общая (количественная и качественная) характеристика персонала как одного из видов ресурсов, связанная с выполнением возложенных на него функций и достижением целей перспективного развития предприятия [6]. Кадровый потенциал отражает возможности работников материализовать свои знания, скрытые способности, силы, которые могут проявиться при определенных условиях, с целью обеспечения жизнеспособности и развития государственного органа (организации). Кадровый потенциал формируется на основе следующих составляющих: личностные свойства; общая работоспособность; профессионально-квалификационные знания, умения, опыт; творческие склонности и ориентация личности. Таким образом, кадровый потенциал при одной и той же сумме работников может возрастать за счет приведения в действие человеческих ресурсов (способностей), не используемых ранее.

Формирование конкурентоспособного кадрового потенциала – одна из важнейших задач государственной кадровой политики в Республике Беларусь. Высокие требования к методам работы руководителей государственных органов (организаций) обусловлены необходимостью на современном этапе осуществлять управление на основе

сочетания методов государственного регулирования с использованием рыночных механизмов, современных организационных, информационных, социальных и политических технологий [9].

Согласно Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399, кадровый потенциал – это способность кадров решать стоящие перед ними текущие и перспективные задачи. Он определяется численностью кадров, их образовательным уровнем, управленческим опытом, личностными качествами, профессионально-квалификационной, половозрастной структурой, характеристиками трудовой и творческой активности. Развитие кадрового потенциала государственных органов (организаций) предопределяет решение проблемы обеспеченности указанных организаций высокопрофессиональными кадрами в сфере управления. Существующая в настоящее время в нашей стране система формирования кадрового потенциала государственных органов (организаций) была создана в период становления основ белорусского государства. В условиях интенсивных и динамичных экономических, общественных, военно-политических изменений в современном мире, значительных преобразований во внутренней жизни страны система формирования кадрового потенциала испытывает воздействие факторов, на которые изначально не была рассчитана [9].

Кадровый потенциал непосредственно формируется под воздействием кадровой политики предприятия. Кадровая политика – это система правил и норм, приводящих человеческий ресурс в соответствие со стратегией фирмы. При этом только активная кадровая политика может сформировать высокий кадровый потенциал т.к., любой потенциал формируется в условиях стимулирования и мотивации труда. Отсутствие системы мотивации приводит к исчезновению потенциала. Говоря непосредственно о сотрудниках, можно отметить, что не все из них имеют трудовой потенциал. Существует группа «пассивных работников», которые не заинтересованы в самореализации. Чем больше доля подобных сотрудников сконцентрируется на предприятии, тем сложнее формировать кадровый потенциал. Л.Т. Снитко и Ю.А. Чужикова [10] выделяют основные составляющие, формирующие кадровый потенциал организации: оплачиваемый труд; интеллектуальная собственность; организационная культура организации; структура управления и компетентность управленцев; система вознаграждений и способов их распределения. Кадровый потенциал включает в себя количественные (численность работников, половозрастной состав, стаж работы, уровень ротации) и качественные (профессиональные характеристики, сплоченность коллектива, социально-психологический климат, культура, ценности организации) показатели. Кадровый потенциал не имеет материально-вещественной формы, но при этом обеспечивает работодателю определенный доход и повышает имидж предприятия [10].

Структура понятия «кадровый потенциал» включает в себя два уровня: базовый, куда входят физическое, психическое, социальное здоровье, и потенциал деятельности, включающий физиологический, психологический, интеллектуальный, социальный, культурный потенциалы [11]. По другому основанию выделяют понятия «долгосрочный кадровый потенциал» и «текущий кадровый потенциал». Следует отметить, что долгосрочный кадровый потенциал включает в себя работников, которые могут решать стратегические задачи развития производства как в настоящее время, так и в перспективе. Иногда его называют также «стратегический кадровый потенциал».

Управление кадровым потенциалом – процесс, направленный на его измерение, развитие, оптимизацию и реализацию в каждом государственном органе (организации). В задачи управления кадровым потенциалом входит:

- 1) поиск наиболее перспективных кадров в своей организации и привлечение квалифицированных специалистов извне;

- 2) квалифицированное развитие персонала;
- 3) создание оптимальных условий для эффективной работы кадров, сохранение здоровья и обеспечение высокой трудоспособности [6].

К содержанию управления кадровым потенциалом относят:

- ✓ определение основных направлений деятельности организации;
- ✓ определение потребности организации в персонале, составление плана подбора персонала;
- ✓ привлечение персонала, его расширенный комплексный отбор с использованием современных методов и технологий;
- ✓ оценка персонала по параметрам, характеризующим профессиональную успешность работника, включая оценку возможностей профессионально-должностного продвижения работника;
- ✓ выделение ключевого персонала, т.е. персонала, обладающего не только комплексом необходимых знаний и умений, но легко обучаемого, мотивированного на долгую плодотворную работу;
- ✓ планирование горизонтальной и вертикальной карьеры;
- ✓ расстановка персонала в зависимости от квалификационной категории и перспективности;
- ✓ рациональное распределение должностных обязанностей, направленное на будущий рост;
- ✓ подготовка, переподготовка, повышение квалификации;
- ✓ мотивация развития персонала; разработка перечня компетенций и системы оплаты за соответствующую квалификацию [5].

Управление кадровым потенциалом строится на использовании следующих инструментов:

- 1) формирование кадрового потенциала, т.е. подбор, отбор работников;
- 2) использование кадрового потенциала, т.е. реализация трудовых и квалификационных способностей и навыков работников, трудового коллектива и общества в целом;
- 3) развитие кадрового потенциал, т.е. подготовка и повышение уровня квалификации работников [9].

На основе данных инструментов управления кадровым потенциалом необходимо разработать и совершенствовать механизм конкурентоспособности кадрового потенциала государственных органов (организаций). Для его построения необходимы:

- 1) отбор и прием персонала;
- 2) оценка конкурентоспособности персонала;
- 3) развитие и управление деловой активности;
- 4) подготовка, переподготовка и повышение квалификации;
- 5) формирование и использование кадровых резервов [9].

Заключение

Развитие кадрового потенциала государственных органов (организаций) является комплексной функцией управления персоналом и предполагает, что в процессе развития происходят прямые капиталовложения в работников, направленные на повышение их конкурентоспособности, а следовательно, и конкурентоспособности государственного органа (организации). В ходе реализации данной функции государственный орган (организация) должен ответить на следующие вопросы: как определить свои трудовые возможности и оценить их; как управлять своим трудовым потенциалом; как заинтересовать персонал в развитии и наращивании кадрового потенциала.

Содержание потенциала кадров государственных органов (организаций) может быть описано не только в количественных показателях, статусном (должностном) рас-

пределении, социально-демографических характеристиках (образование, стаж работы, пол, возраст и др.), но и как мера социального качества его профессиональной деятельности, которая оценивается, прежде всего, населением в процессе принятия управленческих решений и оказания социальных услуг.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Указ Президента Респ. Беларусь, 18 июля 2001 г., № 399 Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 127. – 1/5083.
2. Вечер, Л. С. Государственная кадровая политика : курс лекций / Л. С. Вечер. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2005. – 343 с.
3. Марченко, О. И. Развитие кадрового потенциала государственной службы / О. И. Марченко // Вестн. Поволж. акад. гос. службы. – 2003. – № 5. – С. 14–22.
4. Ключко, В. Е. Особенности операционализации понятия «инновационный потенциал личности» / В. Е. Ключко, О. М. Краснорядцева // Вестн. Томск. гос. ун-та. – 2010. – № 339. – С. 151–154.
5. Шмыгун, К. И. Эффективность функционирования персонала организации в современных рыночных условиях / К. И. Шмыгун, К. А. Гончаров // Соціально-економічні та правові аспекти розвитку світової економіки : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф. викладачів, аспірантів та студентів, Донецьк, 1 груд. 2012 р. ; редкол.: Є. С. Галанжі, І. В. Злобін [та ін.]. – Донецьк, 2012. – С. 247–249.
6. Тимирьянова, В. М. Кадровый потенциал торговых предприятий как фактор конкурентоспособности / В. М. Тимирьянова, Е. В. Жилина // Актуальные вопросы экономики и управления : материалы III Междунар. науч. конф., Москва, июнь 2015 г. – М., 2015. – С. 114–118.
7. Носкова, М. В. Теоретические основы изучения кадрового потенциала сельского хозяйства / М. В. Носкова // Вестн. Алтай. гос. аграр. ун-та. – 2007. – № 5. – С. 67–71.
8. Рогачева, Н. И. Развитие инновационного потенциала региона / Н. И. Рогачева, Г. В. Попова // ИнВестрегион. – 2006. – № 5. – С. 30–36.
9. Шмыгун, К. И. Конкурентоспособность кадрового потенциала как фактор повышения эффективности функционирования организаций в современных условиях / К. И. Шмыгун // Современные исследования проблем управления кадровыми ресурсами : сб. науч. ст. I Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 20–21 апр. 2016 г. – М., 2016. – С. 353–359.
10. Снитко, Л. Т. Компонент «кадровый потенциал» в системе оценки рыночного потенциала организации / Л. Т. Снитко, Ю. А. Чужикова // Вестн. Белгород. ун-та кооперации, экономики и права. – 2014. – № 3 (51). – С. 64–70.
11. Шамарова, Г. М. Проблемы управления человеческим потенциалом [Электронный ресурс] / Г. М. Шамарова // Управление персоналом. – 2008. – № 8. – Режим доступа: <http://www.top-personal.ru/issue.html>. – Дата доступа: 25.10.2015.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 18.10.2017

Shmyhun K.I. The Notion and Essence of Personnel Potential

The main directions of the state personnel policy of the Republic of Belarus are considered in the article. A comparative analysis of the concept of «personnel potential» is conducted. The essence of the concept of human resource management is revealed, including the tasks, tools and elements of human resources management of the state body (organization).

ПРАВА

УДК 342.553

С.А. Цюга

*старший преподаватель каф. теории и истории государства и права
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина
e-mail: tsyuga_brest@mail.ru*

О ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЕКТА «ШКОЛА ДЕПУТАТА» ПРИ БРЕСТСКОМ ГОРОДСКОМ СОВЕТЕ ДЕПУТАТОВ

Обосновывается предложение о возможности реализации на региональном уровне образовательного проекта «Школа депутата» для повышения уровня профессионализма и компетентности действующих депутатов Брестского городского Совета депутатов и членов Молодежного парламента. Затрагивается проблема формирования профессиональных компетенций депутатов. Предлагаются основные направления деятельности и формы работы Школы. Делается вывод о том, что Школа будет своего рода платформой по обмену опытом между слушателями проекта и действующими депутатами Брестского городского Совета депутатов. Реализация образовательного проекта будет содействовать повышению правовой культуры, укреплению гражданской активности в целом, а также формированию профессиональных компетенций депутатов, что позволит им внести реальный вклад в развитие местного самоуправления в Республике Беларусь и в Брестском регионе в частности.

Введение

Деятельность местных Советов депутатов относится к одной из форм представительной демократии и направлена на реализацию интересов граждан на региональном уровне. Депутатская деятельность – сложный труд, требующий определенных знаний и навыков. От уровня компетентности народных избранников будет зависеть качество реализации ими своих властных полномочий. Однако не все народные избранники имеют юридическое образование и специальные познания в этой сфере. Недостаточная база теоретических знаний в области местного самоуправления, отсутствие практического опыта у большинства депутатов представительных органов замедляют решение задач, стоящих перед реформой местного самоуправления.

Проблема формирования профессиональных компетенций депутатов в современной белорусской науке не рассматривалась. Цель статьи – выявление проблем формирования профессиональных компетенций депутатов и обоснование возможности реализации образовательного проекта «Школа депутата» на региональном уровне.

Местное самоуправление – необходимый атрибут демократического социально-правового государства – является связующим звеном между централизованной государственной властью и интересами местного населения. «Местное самоуправление – форма организации и деятельности населения, проживающего на соответствующей территории, для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые им органы социальных, экономических и политических вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан, особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств» [1].

Роль местного самоуправления в настоящее время возрастает и приобретает общегосударственное значение. Его поступательное развитие способствует решению вопросов местного значения исходя из интересов населения соответствующей территории.

Местное самоуправление является формой организации граждан для решения стоящих перед ними задач и способствует приближению власти к населению с учетом существующих местных условий и особенностей. Г.А. Василевич отмечает: «Местное самоуправление является важнейшим элементом существования и развития государства, в котором обеспечивается реальное народовластие. Развитие местного самоуправления способствует решению социальных, экономических, политических и культурных вопросов местного значения исходя из интересов населения данной административно-территориальной единицы» [2, с. 379].

Местные Советы депутатов оказывают влияние как на социально-экономическое развитие регионов, так и на общественно-политическое развитие Республики Беларусь в целом. Деятельность депутатов влияет и на дальнейшее совершенствование национального законодательства, регулирующие общественные отношения и влияющее на их прогрессивное развитие.

«Депутатом местного Совета депутатов является свободно избранный гражданами, проживающими на территории, входящей в избирательный округ, представитель, уполномоченный участвовать в осуществлении государственной власти местным Советом депутатов, представлять своих избирателей в государственных органах и других организациях, осуществлять иные полномочия, предусмотренные Конституцией Республики Беларусь и другими актами законодательства Республики Беларусь» [3]. К депутатам местных Советов депутатов предъявляются высокие требования, поскольку от них зависит отношение граждан к государственной власти. Это должны быть неравнодушные к проблемам населения, имеющие жизненный опыт и высокую квалификацию специалисты. Народные представители должны постоянно развиваться, познавать новое, изучать мировой опыт и применять новейшие технологии в своей депутатской деятельности.

Депутаты местных Советов депутатов осуществляют и правотворческую деятельность, основанную на принципах, представляющих собой организационные начала, определяющие сущность и характерные черты этой деятельности. К ним можно отнести и принцип профессионализма, суть которого состоит в том, что при разработке новых правотворческих решений требуется участие квалифицированных специалистов, обладающих профессиональными навыками и опытом работы.

Правотворчество – это особая форма деятельности государства и общества, имеющая первостепенное значение и влияющая на дальнейшее развитие общественных отношений. В последнее время нормотворческая деятельность становится все более интенсивной, увеличивается массив принимаемых актов законодательства. Одной из задач правотворческих органов является повышение качества создаваемых нормативных правовых актов. Именно этим объясняется теоретическое и практическое значение изучения проблем, связанных с процессом создания норм права. Нельзя допускать принятия поспешных и непродуманных правовых решений, так как ошибки субъектов правотворчества могут повлечь неоправданные финансовые расходы, нарушение прав и законных интересов граждан и вызвать другие негативные последствия. Субъекты правотворческого процесса должны уметь анализировать закономерности развития общественных отношений, выявлять пробелы и коллизии в законодательстве, знать правила юридической техники, применяемой в процессе нормотворчества. А для этого требуется специальная подготовка и обучение. Депутаты всех уровней являются активными субъектами правотворчества. Они выражают интересы жителей своего округа, могут выступать инициаторами новых правовых актов или поправок к уже существующим. В связи с этим они должны хорошо знать теорию и практику правотворческой работы. Однако не все народные избранники имеют юридическое образование и специальные познания в этой сфере.

В связи с этим полагаем, что для повышения уровня профессионализма депутатов и качества их правотворческой деятельности следует реализовать *образовательный проект «Школа депутата»*. Данный проект в определенной мере восполнит пробел, образовавшийся сегодня в системе подготовки и переподготовки кадров для органов местного самоуправления. Он позволит сформировать резерв управленческих кадров, повысить качество работы представительных органов местного самоуправления. Ведь победа на выборах – это кредит доверия избирателей, который необходимо вернуть в виде качественной профессиональной деятельности. В рамках проекта слушатели повысят уровень правовых знаний в области местного самоуправления; приобретут навыки эффективного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления; освоют правила и приемы правотворческой деятельности и механизмы работы с нормативными правовыми актами и социально-экономическими программами; познакомятся с прогрессивными формами работы с избирателями.

По нашему мнению, реализацию проекта необходимо начинать с регионального уровня. Ведь местному самоуправлению отведена важнейшая роль в реализации одной из главных задач в объединении интересов государства, общества и личности, в гармонизации прав и свобод человека и гражданина с интересами общества и государства, в повышении уровня жизни населения.

Обучение депутатов местных Советов депутатов в Республике Беларусь пока не практикуется. И после выборов человек, получивший статус депутата местного Совета депутатов, сталкивается с рядом проблем: отсутствие профессиональных компетенций; недостаток теоретических знаний как о своем правовом статусе, так и о праве в целом; незнание экономической и социальной ситуации, сложившейся в регионе; неумение разрабатывать нормативные правовые акты локального характера и др. К тому же народным представителям придется работать без отрыва от основного места работы. Поэтому, они должны реально оценить свои возможности, видеть перспективы своей деятельности и быть готовыми к приобретению новых знаний и профессиональных компетенций. Можно заниматься самообразованием, а можно пройти обучение в *Школе депутата*, доверившись квалифицированным специалистам.

Депутатами местных Советов депутатов в соответствии с действующим законодательством могут быть молодые люди, достигшие восемнадцатилетнего возраста, которым свойственно желание работать по-новому, стремление изменить мир к лучшему. Вместе с тем у них есть нехватка теоретических знаний и отсутствие практического опыта работы в сфере местного самоуправления. Полагаем, что для раскрытия потенциала молодых депутатов и приобретения ими необходимых компетенций необходима реализация образовательного проекта *«Школа депутата»* на региональном уровне.

И в этом направлении уже сделаны первые шаги. Так, в мае 2017 г. в г. Бресте был образован Молодежный парламент при Брестском городском Совете депутатов. «Данная форма объединения молодежи была создана согласно решению депутатского корпуса № 151 от 21 февраля 2017 г. Молодежный парламент – это коллегиальный и консультативно-совещательный орган при Брестском городском Совете депутатов. Работа парламента будет направлена на привлечение социально активной молодежи к обсуждению и реализации молодежной политики, развитию детской и молодежной инициативы на территории города Бреста» [4]. Председатель Брестского городского Совета депутатов Н.В. Красовский подчеркнул, что данный орган – это «своеобразное отражение идей и мыслей молодежи города, представители которой, в силу своей прогрессивности, сыграют не последнюю роль в решении важных для города вопросов» [4].

В июле 2017 г. принято решение президиума Брестского городского Совета депутатов «О реализации образовательного проекта *«Школа депутата»* при Брестском городском Совете депутатов» [5]. Цель проекта – развитие местного самоуправления

в г. Бресте, совершенствование качества работы Брестского городского Совета депутатов, формирование профессиональных компетенций депутатов, повышение правовой культуры слушателей проекта. Основными задачами проекта являются:

- 1) повышение уровня компетентности действующих депутатов Брестского городского Совета депутатов в правотворческой сфере, сфере права, политики и экономики;
- 2) правовое образование членов Молодежного парламента при Брестском городском Совете депутатов;
- 3) формирование резерва управленческих кадров;
- 4) повышение правовой культуры слушателей проекта.

Организаторами проекта являются Брестский городской Совет депутатов; отдел идеологической работы, культуры и по делам молодежи Брестского горисполкома; юридический факультет Учреждения образования «Брестский государственный университет имени А.С. Пушкина». Молодежный парламент при Брестском городском Совете депутатов станет основной платформой для деятельности *Школы*.

Занятия в *Школе* будут организованы совместно с юридическим факультетом БрГУ имени А.С. Пушкина и будут проводиться по пяти учебным блокам:

1. «*Правовой*». Он посвящен с изучением основ права, правового регулирования местного самоуправления, статуса депутата местного Совета депутатов и включает следующие темы:

- основные отрасли права в системе права Республики Беларусь;
- правовое регулирование местного самоуправления в Республике Беларусь;
- выборы депутатов местных Советов депутатов;
- правовое закрепление статуса депутата местного Совета депутатов;
- нормативные правовые акты местных Советов депутатов: особенности их разработки и принятия.

2. «*Экономический*». Он затрагивает вопросы экономического развития и включает в себя такие темы:

- экономическая основа местного самоуправления;
- стратегия экономического развития административно-территориальной единицы и ее инвестиционная привлекательность;
- поддержка предпринимательства, малого и среднего бизнеса в регионе.

3. «*Социальный*». Он связан с вопросами социальной политики:

- роль социальной политики в развитии региона;
- социальный паспорт административно-территориальной единицы;
- социальные проблемы населения и роль местных Советов депутатов в их решении.

4. «*Идеологический*». Он посвящен изучению идеологии белорусского государства и состоит из таких тем:

- современные идеологические концепции и доктрины;
- Конституция Республики Беларусь – правовая основа идеологии белорусского государства;
- политическая культура и идеологические процессы;
- белорусская политическая система в контексте идеологии белорусского государства.

5. «*Политический имидж*». Он раскрывает правила формирования политического имиджа депутата и разделен на темы:

- современный депутат: основные качества, политический рейтинг;
- формирование имиджа политика;
- основы ораторского искусства.

Данный проект рассчитан не только на депутатов Брестского городского Совета депутатов, но и на членов Молодежного парламента при Брестском городском Совете депутатов. В этой связи обучение в *Школе* будет организовано по двум основным направлениям. *Первое направление* предназначено для депутатов Брестского городского Совета депутатов. Курс обучения предполагает:

- 1) углубление правовых знаний в области местного самоуправления;
- 2) изучение правил и приемов правотворческой деятельности;
- 3) знакомство с психологией общения и современными стилями управления.

Кроме того, депутаты Брестского городского Совета депутатов не только смогут повысить свой профессионализм, но и будут иметь возможность поделиться опытом депутатской деятельности со всеми слушателями проекта.

Второе направление – для членов Молодежного парламента при Брестском городском Совете депутатов. Для них курс обучения включает:

- 1) изучение основ права, правового статуса депутата и основных направлений деятельности органов местного самоуправления;
- 2) знакомство с психологией общения и современными стилями управления;
- 3) диалоговые лекции по политологии, формированию имиджа депутата и др.

Обучение в *Школе* и членство в Молодежном парламенте позволит слушателям сформировать необходимые профессиональные компетенции.

Формы работы Школы тоже будут разнообразными в зависимости от поставленных целей и ожидаемых результатов:

- 1) лекционные занятия с привлечением преподавателей юридического и экономического профиля, действующих депутатов всех уровней, специалистов из различных сфер;
- 2) семинары, тематические дискуссии, деловые игры, тренинги и иные интерактивные формы;
- 3) конференции, круглые столы и консультации со специалистами;
- 4) выездные мероприятия и др.

На завершающем этапе обучения планируется прохождение участниками итогового теста и защита проектов слушателей с последующей выдачей сертификатов об окончании *Школы*.

Предполагается активное сотрудничество с Брестским городским Советом депутатов, отделом идеологической работы, культуры и по делам молодежи Брестского горисполкома; учреждениями образования (в частности, БрГУ имени А.С. Пушкина), общественными объединениями (например, Республиканское общественное объединение «Белая Русь»), известными учеными, юристами, политиками, экономистами и др. *Школа* будет своего рода платформой по обмену опытом между слушателями проекта и действующими депутатами Брестского городского Совета депутатов, которые смогут повысить свою квалификацию. В дальнейшем на примере г. Бреста могут быть созданы такие же *Школы* в других регионах Брестской области.

Заключение

Школа депутата – это платформа для сотрудничества и взаимодействия всех ее участников. Слушатели проекта смогут не только получить новые знания от опытных депутатов, государственных служащих, преподавателей, которые будут привлечены к проведению занятий, но и сами будут передавать свой опыт другим, инициировать граждан на разработку и реализацию социально значимых проектов и инициатив. В рамках проекта слушатели приобретут навыки эффективного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, освоят механизмы работы с нормативными правовыми актами и социально-экономическими программами, познакомятся с прогрессивными формами работы с избирателями.

Школа депутата:

- 1) будет содействовать формированию профессиональных компетенций депутатов Брестского городского Совета депутатов и членов Молодежного парламента;
- 2) повысит правовое образование слушателей;
- 3) позволит формировать профессиональный резерв управленческих кадров;
- 4) будет развивать и укреплять гражданскую активность.

Обмениваясь новыми знаниями и умениями, участвуя в проектной деятельности по развитию общественной активности граждан, обсуждая результаты этой работы с депутатами и преподавателями *Школы*, слушатели повысят свой уровень профессионализма и компетентности. Опыт, полученный и обобщенный в ходе работы *Школы*, позволит выработать практические рекомендации по совершенствованию норм, закрепляющих правовой статус депутатов местных Советов депутатов в Республике Беларусь.

Таким образом, реализация образовательного проекта «*Школа депутата*» будет содействовать повышению правовой культуры, укреплению гражданской активности в целом, а также формированию профессиональных компетенций депутатов, что позволит им внести реальный вклад в развитие местного самоуправления в Республике Беларусь и Брестском регионе.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 108-З : в ред. от 4 янв. 2014 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
2. Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник / Г. А. Василевич. – Минск : Выш. шк., 2016. – 399 с.
3. О статусе депутата местного Совета депутатов [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 27 марта 1992 г., № 1547-ХІІ : в ред. Закона Респ. Беларусь от 31 дек. 2014 г. // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
4. В Бресте создали молодежный парламент [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://brestnote.by/4151-v-breste-sozdali-molodezhnyu-parlament.html>. – Дата доступа: 04.07.2017.
5. О реализации образовательного проекта «Школа депутата» при Брестском городском Совете депутатов : решение президиума Брест. гор. Совета депутатов, 24 июля 2017 г., № 272/25.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 06.09.2017

Tsjuga S.A. About the Feasibility of the Educational Project «School Deputy» at the Regional Level

The article suggests possible implementation at the regional level of the educational project «School Deputy» to increase the level of professionalism and competence of deputies of the Brest city Council of deputies and members of the Youth Parliament. The problem of formation of professional competence of the members is touched upon. The basic directions of activities and forms of work of the School are offered. It is concluded that the School will be a platform for the exchange of experience between participants of the project and current members of the Brest city Council of deputies. The implementation of the educational project will contribute to raise the legal culture, to strengthen civic engagement in General, and to form professional competencies of deputies that will allow them to make a real contribution to the development of local government in the Republic of Belarus and Brest region in particular.

УДК 342.7:341

Д.С. Береговцова¹, О.Я. Сливко²¹канд. юрид. наук, доц., доц. каф. теории и истории государства и права
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина²старший преподаватель каф. теории и истории государства и права
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина

e-mail: beregovtsova.diana@yandex.by

ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО И НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАЩИТЫ ЧЕЛОВЕКА ОТ НЕБЛАГОПРИЯТНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ СОВРЕМЕННЫХ МЕДИЦИНСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ

Проведен анализ особенностей международно-правового регулирования защиты человека от неблагоприятных последствий современных медицинских технологий. Рассматриваются основные международные документы, устанавливающие основополагающие принципы реализации и защиты прав человека при применении к нему достижений современной медицины, предлагается авторская классификация данных международных документов. Исследуются особенности воплощения принципов, установленных международными документами, в законодательстве некоторых зарубежных государств, в частности, ФРГ и Франции. Делается вывод о необходимости внесения изменений и дополнений в действующее законодательство Республики Беларусь по вопросам правового регулирования защиты человека от неблагоприятных последствий современных медицинских технологий.

Введение

Ускоренное развитие современных медицинских технологий открывает практически неограниченные возможности перед человечеством. Основной целью современной медицины является преимущественно борьба с тяжелыми, порой неизлечимыми заболеваниями и улучшение качества жизни. Однако прогресс медицинских технологий также связан с возникновением принципиально новых проблем прав человека. При этом вопросы защиты прав личности в рассматриваемой сфере вызывают озабоченность не только отдельных государств, но и международного сообщества в целом, что выражается в принятии разнообразных международных документов как на региональном, так и глобальном уровнях.

Международное правовое регулирование защиты человека от неблагоприятных последствий современных медицинских технологий

Правовое регулирование защиты прав человека от неблагоприятных последствий современных медицинских технологий на международном уровне осуществляется комплексом международных актов, включающим как универсальные, так и региональные международные акты. Такое регулирование отражает общепризнанную позицию международного сообщества по рассматриваемой проблеме. Представляется целесообразным согласиться с мнением О.В. Романовской, которая считает, что национальное регулирование имеет минимальную нагрузку в силу растущей глобализации мира: запреты и ограничения, установленные в одном государстве, могут быть с успехом преодолены в другом. В силу этого наибольшую актуальность приобретает международное сотрудничество, когда мировое сообщество в целом определяет правила поведения и устанавливает механизм контроля за их соблюдением [1, с. 72].

Международные документы, устанавливающие основные принципы реализации и защиты прав человека при применении к нему достижений современной медицины, можно разделить на следующие основные группы:

1. Международные документы общего характера, содержащие широкий спектр прав и свобод человека, реализуемых в различных сферах, в том числе отдельные пра-

ва, которые реализуются и в области современной медицины, и некоторые принципы их осуществления и защиты.

2. Международные документы специального характера, регламентирующие исключительно вопросы реализации и защиты прав человека при применении достижений современной медицины. Эти документы, в свою очередь, подразделяются на международные акты, регламентирующие вопросы реализации и защиты прав человека в условиях научно-технического прогресса в области медицины в целом, и международные акты, регламентирующие права человека при применении определенных разновидностей современных медицинских технологий, таких как современные генетические технологии, технология трансплантации органов и тканей человека, репродуктивные технологии, при проведении биомедицинских исследований и т.д.

К первой группе документов следует отнести прежде всего международные акты, принятые Генеральной Ассамблеей ООН: Всеобщую декларацию прав человека [2], Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [3], Международный пакт о гражданских и политических правах [4] и др.

А.В. Кодолова, рассуждая о юридической силе Всеобщей декларации прав человека, отмечает, что, хотя формально Декларация является документом «мягкого» права, т.е. рекомендательным, не имеющим обязательной силы источником международного права, фактически же ее положения приобрели обязательную силу. На сегодняшний день, констатирует автор, Всеобщая декларация стала своеобразной моделью, на которую ориентируются все страны мира и которой соответствуют многие внутригосударственные Конституции [5, с. 447].

В контексте рассматриваемых вопросов особое значение имеют положения статей 3, 12, 19, 25 и др. Всеобщей декларации прав человека. На основании ст. 3 каждый человек имеет право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность. Именно эти права нуждаются в особой защите в условиях стремительного развития современной медицины. В соответствии со ст. 12 Декларации, никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь. В области современной медицины данное право конкретизируется в право на сохранение в тайне информации о состоянии здоровья индивида, обратившегося за медицинской помощью или участвующего в биомедицинских исследованиях, которому корреспондирует обязанность медицинских работников по сохранению медицинской тайны. В ст. 19 Декларации провозглашено в числе прочего право получать и распространять информацию и идеи любыми средствами, что в области медицины конкретизируется в праве на информацию о состоянии здоровья. В соответствии с ч. 1 ст. 25 Всеобщей декларации, каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи [2].

Положения Всеобщей декларации детализированы в принятых в соответствии с ней Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, а также в Пакте о гражданских и политических правах. Весьма значимой в рассматриваемом контексте представляется ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в соответствии с которой государства признают право каждого на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, а также отдельные положения ст. 15, устанавливающей право на пользование результатами научного прогресса и их практического применения [3]. В статьях Международного пакта о гражданских и политических правах закреплено право на жизнь (ст. 6), право не подвергаться без согласия медицинским или научным опытам (ст. 7), на свободу и личную неприкосновенность (ст. 9), на гуманное отношение и уважение достоинства (ст. 10), право не подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь (ст. 17) [4].

Основной причиной принятия вышеуказанных международных пактов о правах человека стало создание общеобязательных норм для государств, подписавших и ратифицировавших их. Таким образом, в отличие от Всеобщей декларации прав человека, которая имеет больше политический характер и содержит рекомендательные нормы, Международные пакты обязывают государства создавать эффективную систему по защите прав и свобод человека. А принятые к пактам Факультативные протоколы создают дополнительные обязательства для государств в сфере отдельных прав, в том числе и реализуемых в области современной медицины.

Ко второй группе международных актов (к международным актам специального характера, регламентирующим вопросы реализации и защиты прав человека при применении достижений медицины в целом) относятся международные документы, среди которых присутствуют в числе прочих и многочисленные рекомендательные акты международных организаций, не носящие юридически обязательного характера. Такие рекомендательные акты, не связанные с возникновением для государств юридических прав и обязанностей, в литературе относят к «мягкому» праву.

В рамках данного исследования не будем вдаваться в дискуссию о природе и особенностях этого феномена, но, однако, согласимся с А.А. Каширкиной, А.Н. Морозовым в том, что «дифференциация международных актов на юридически обязательные и рекомендательные является абсолютно закономерной, поскольку государства не всегда в состоянии в определенный период урегулировать свои взаимоотношения посредством юридически обязательного международно-правового документа... Вместе с тем в случае, если какой-либо вопрос требует реакции международного сообщества, ...международный рекомендательный акт может стать хорошим средством заполнения определенной лакуны, поскольку хотя и не налагает на государства международно-правовые обязательства, но определяет направления и векторы соответствующего сотрудничества или содержит подходы к решению той или иной проблемы» [6, с. 138]. Все это справедливо и в отношении прав человека в области современной медицины.

«Мягкое» право, таким образом, сыграло и продолжает играть значительную роль в установлении общих принципов защиты прав человека в сфере современной медицины, так как на международном (глобальном) уровне государства не всегда берут на себя обязательства по установлению ограничительных рамок применения многих современных медицинских технологий, ведь приходится соблюдать разумный баланс между национальными интересами различных стран, реализацией и защитой прав отдельного человека и интересами стремительно развивающейся медицинской и биологической науки. Так, важное значение в установлении общих принципов защиты прав человека от неблагоприятных последствий современных медицинских технологий имеют положения Всеобщей декларации ЮНЕСКО о биоэтике и правах человека. Данный международный документ, как подчеркнуто в ст. 1 «Сфера применения», затрагивает преимущественно этические вопросы медицины, наук о жизни и связанных с ними технологий применительно к человеку с учетом их социальных, правовых и экологических аспектов [7]. В ст. 2 Всеобщей декларации о биоэтике и правах человека провозглашены цели, которые преследует данная Декларация. Среди них следует выделить такую цель, как признание важного значения свободы научных исследований и благ, приносимых научно-техническим прогрессом, с указанием при этом на необходимость уважения достоинства, прав и свобод человека, а также цель обеспечения защиты и реализации интересов нынешних и будущих поколений. Следует отметить, что данная Декларация стала первым комплексным документом, посвященном этико-правовым аспектам защиты человека при применении к нему достижений современной медицины, принятым на глобальном уровне.

К рассматриваемой группе международных актов также могут быть отнесены отдельные международные документы другого специализированного учреждения ООН –

Всемирной организации здравоохранения. Речь идет, в частности, о Декларация о политике в области обеспечения прав пациента в Европе [8], Хартии реформирования здравоохранения [9] и др.

Всеобщая декларация ЮНЕСКО о геноме человека и правах человека относится к категории специализированных актов, устанавливающих общие принципы защиты прав человека при применении современных генетических технологий. В ее преамбуле подчеркивается, что научные исследования по геному человека и практическое применение их результатов открывают безграничные перспективы для улучшения здоровья отдельных людей и всего человечества, но при этом такие исследования должны основываться на всестороннем уважении достоинства, свобод и прав человека, а также на запрещении любой формы дискриминации по признаку генетических характеристик [10].

На защиту прав человека от негативного воздействия современных генетических технологий также направлена Международная декларация ЮНЕСКО о генетических данных человека [11], ставящая своей главной целью обеспечение уважения достоинства и защиту прав человека при сборе, обработке, использовании и хранении генетических, протеомных данных человека и биологических образцов, на основе которых они получены, в соответствии с требованием свободы научных исследований.

К числу актов, носящих рекомендательный характер, следует также отнести документы Всемирной медицинской ассоциации (ВМА), которая представляет собой международную организацию, объединяющую представителей национальных медицинских ассоциаций развитых стран. К числу наиболее важных документов, устанавливающих отдельные принципы реализации прав человека в области современной медицины и корреспондирующие данным правам обязанности медицинских работников, можно отнести: Международный кодекс медицинской этики [12]; Лиссабонскую декларацию о правах пациента [13]; пересмотренную Хельсинкскую декларацию 1964 г. [14]; Венецианскую декларацию о терминальном состоянии [15] и др.

Важную роль в провозглашении основных принципов проведения биомедицинских исследований на человеке играет уже упомянутая выше Хельсинкская декларация ВМА, многие положения которой базируются на тексте Нюрнбергского кодекса (приговоре Нюрнбергского трибунала). Как отмечает А. Войтова, «на сегодняшний день декларация, так же как и Нюрнбергский кодекс, является набором этических принципов в отношении прав человека в ходе экспериментов над людьми... Однако рекомендации Хельсинкской декларации, как и кодекса, конкретизируются во внутринациональном праве ряда государств, приобретая статус общеобязательных правил поведения» [16]. Таким образом, Хельсинкская декларация является ярким примером международного акта специального характера, который провозглашает основные принципы защиты прав участников биомедицинских исследований.

Тем не менее особое значение в установлении основных принципов применения современных медицинских технологий к индивиду играют конвенциональные нормы, имеющие императивный характер, в частности, положения Конвенции Совета Европы о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины (далее – Конвенция о правах человека и биомедицине) [17] и дополнительных протоколов к ней. Особенностью Конвенции является региональный характер ее действия. Она охватывает все вопросы применения к человеку медицинских технологий, включая их использование в профилактических, диагностических, терапевтических и научно-исследовательских целях. Отметим, что данное международное соглашение устанавливает принципы, действующие во всех сферах применения биологии и медицины по отношению к человеку, являясь, таким образом (согласно предложенной выше классификации), международным документом специального характера, регулирующим вопросы применения к человеку достижений современной медицины в целом.

В соответствии со ст. 31 Конвенции предусматривается составление протоколов в конкретных сферах биологии и медицины, в которых не могут устанавливаться правила, предоставляющие человеку меньшую степень защиты по сравнению с установленной Конвенцией. К настоящему времени приняты уже три протокола: «О запрете клонирования человеческих существ» [18], «Относительно трансплантации органов и тканей человека» [19], «О биомедицинских исследованиях» [20]. Однако планируется разработка в дальнейшем и иных дополнительных протоколов, направленных на защиту прав человека в иных областях биологии и медицины. Принятые на базе Конвенции о правах человека и биомедицине дополнительные протоколы, в свою очередь, являются международными актами специального характера, регламентирующими права человека при применении определенных разновидностей современных медицинских технологий (клонирования и трансплантации органов и тканей человека при проведении биомедицинских исследований). Юридическая сила дополнительных протоколов равна силе самой Конвенции. Государства, подписавшие и ратифицировавшие протоколы, берут на себя международные обязательства в конкретных сферах биологии и медицины.

В рассмотренных международных документах по правам человека установлены основные принципы применения к человеку современных медицинских технологий:

- 1) признание важного значения свободы научных исследований и благ, приносимых научно-техническим прогрессом в области медицины при условии уважения человеческого достоинства, прав человека и основных свобод;
- 2) обеспечение защиты и реализации интересов нынешних и будущих поколений;
- 3) приоритет интересов и блага отдельного человека над интересами науки и общества;
- 4) запрет извлечения финансовой выгоды из тела человека и его частей;
- 5) принцип осуществления медицинского вмешательства, включая вмешательство в исследовательских целях в соответствии с профессиональными стандартами на основании добровольного информированного согласия лица, в отношении которого данное вмешательство осуществляется;
- 6) запрет дискриминации лица по признакам биологических характеристик, в частности, генетических данных.

Защита прав человека в области медицины в законодательстве некоторых зарубежных стран (на примере ФРГ и Франции)

Основные принципы реализации и защиты прав человека в условиях воздействия на него современных медицинских технологий получили закрепление в законодательстве зарубежных государств. При этом законодательства одних стран обходят молчанием данные вопросы либо характеризуются их фрагментарным регулированием, а других – детальным закреплением особенностей использования достижений современной медицины применительно к человеку. Отметим, что государства, где различные аспекты применения в к человеку современных медицинских технологий урегулированы достаточно детально, могут служить примером и для Республики Беларусь. К числу таких государств следует отнести ФРГ и Францию.

Так, в ФРГ действуют федеральные законы «О защите эмбриона» [21], «Об обеспечении защиты эмбрионов в связи с ввозом и использованием человеческих эмбриональных стволовых клеток» [22], «О генетических исследованиях на людях» [23], «О донорстве, заборе и пересадке органов и тканей» [24]. При этом, по нашему мнению, немецкий законодатель весьма строго придерживается принципа приоритета прав и свобод человека над интересами науки и общества, что отчетливо заметно даже при поверхностном анализе немецкого медицинского законодательства.

Как отмечает А.А. Рерихт, закон «О защите эмбриона» принят как дополнительный закон уголовного характера (в Германии уголовное право не кодифицировано: су-

существует Уголовный кодекс (УК) ФРГ и огромное количество дополнительных законов, содержащих составы и санкции) [25, с. 105]. Таким образом, Федеральный закон «О защите эмбриона» устанавливает ответственность на неправомерное применение репродуктивных технологий (например, ответственность тех, кто обязуется в пределах цикла оплодотворить более трех яйцеклеток, а также обязуется подсадить более трех эмбрионов в матку женщины за одну подсадку), содержит запрет на выбор пола (за исключением возможности наследования заболеваний, сцепленных с полом, например, дистрофии Дюшенна), признает противоправным создание либо попытку создания эмбриона человека, генетически идентичного другому эмбриону, плоду, живому или мертвому человеку, запрещает создание гибридов и химер (т.е. объединение эмбрионов с различной генетической информацией, из которых хотя бы один является человеческим, оплодотворение человеческой яйцеклетки семенем животного или оплодотворение яйцеклетки животных спермой человека), а также попытку пересадки подобного эмбриона в полость матки женщины либо животного либо пересадку человеческого эмбриона животному. Этот закон также существенно ограничивает возможность проведения предимплантационной диагностики, устанавливая довольно жесткие условия ее осуществления. Кроме того, в нем дается определение понятию «эмбрион», под которым понимается оплодотворенная жизнеспособная человеческая яйцеклетка с момента слияния ядер, а также каждая взятая из эмбриона тотипотентная клетка, способная делиться при наличии необходимых дополнительных требований и впоследствии может развиваться в индивидуальность [21, § 8].

Федеральный закон «Об обеспечении защиты эмбрионов в связи с ввозом и использованием человеческих эмбриональных стволовых клеток» обеспечивает защиту эмбрионов в связи с импортом и использованием человеческих эмбриональных стволовых клеток. Целью данного закона является соблюдение обязательств государства в отношении защиты человеческого достоинства и права на жизнь при обеспечении свободы исследований. Согласно этому закону в принципе запрещены импорт и использование эмбриональных стволовых клеток. Однако он также определяет исключительные условия (исключения), в соответствии с которыми возможны такие импорт и использование. Так, например, в соответствии с § 4 данного закона при наличии специального разрешения компетентного органа допускается использование эмбриональных стволовых клеток для исследовательских целей, если установлено, что эмбриональные стволовые клетки ввезены в страну до 1 мая 2007 г., а эмбрионы, из которых они были получены, были созданы для искусственного оплодотворения, но в самой процедуре искусственного оплодотворения впоследствии использованы не были [22].

Целью закона «О генетических исследованиях на людях» (§ 1) является определение условий для генетических исследований и генетических анализов, проведенных в рамках генетических обследований, а также процедуры использования генетических проб и данных человека и предотвращение дискриминации на основе генетических характеристик с целью защиты человеческого достоинства и справедливости [23]. В § 2 этого закона указана сфера применения закона и отмечено, что он применяется для определения порядка генетического исследования уже рожденных людей, эмбрионов и плодов во время беременности, в частности, в медицинских целях (для установления происхождения), в страховой сфере (генетических исследований в связи с заключением договора страхования) и в сфере труда.

Закон ФРГ «О донорстве, заборе и пересадке органов и тканей» (Закон «О трансплантации») [24] характеризуется тем, что он:

- 1) распространяется на человеческие органы и ткани (кроме крови и ее частей);
- 2) закрепляет условия забора органов при посмертном донорстве (необходимым условием их получения является согласие умершего донора, данное им при жизни, либо его ближайшими родственниками после смерти донора);

3) устанавливает порядок изъятия у погибшего внутриутробно эмбриона или плода органов и тканей и порядок получения согласия женщины на данную процедуру;

4) закрепляет порядок изъятия органов и тканей у живого донора (обязательными условиями являются достижение донором совершеннолетия и дееспособность);

5) определяет основные принципы сотрудничества при изъятии и пересадке органов и тканей.

Во Франции соответствующие нормы содержатся в Гражданском кодексе (ГК) [26], УК [27], Кодексе общественного здравоохранения [28], Кодексе научных исследований [29], Законе «О биоэтике» [30]. На основе этого закона были внесены изменения в Уголовный кодекс, Гражданский кодекс и Кодекс общественного здравоохранения.

Перед анализом положения отдельных французских кодексов кратко остановимся на особенностях кодификации французского законодательства. Так, в соответствии с закрепившейся во Франции традицией многие кодексы содержат законодательную и регламентарную части. Законодательная часть включает законодательные нормы, а регламентарная – положения, принятые органами исполнительной власти в рамках своей компетенции либо в результате делегирования им парламентом законодательных полномочий. Такую структуру, в частности, имеет УК Франции, Кодекс общественного здравоохранения и др. При этом статьи законодательной части в этом случае помечаются буквой «L», а статьи кодексов, состоящие из норм, принятых органами исполнительной власти, обозначаются различными буквами: «R» (если статья содержит нормы из декретов президента, правительства, которые принимаются только на основании заключения Государственного совета и имеют наибольшую юридическую силу среди актов исполнительной власти); «D» (если содержит нормы, содержащиеся в т.н. простых декретах премьер-министра, не требующих заключения Государственного совета); «A» (нормы, предписанные постановлениями министерств и ведомств); «C» (циркуляры исполнительной власти) [31, с. 133].

Особо сложной структурой отличается Кодекс общественного здравоохранения Франции, который, как уже было отмечено, включает законодательную и регламентарную части, каждая из которых делится, в свою очередь, на шесть частей, подразделяющихся на книги, разделы, главы (некоторые из которых делятся на отделы), статьи. Нормы, направленные на защиту прав человека от неблагоприятных последствий современных медицинских технологий, содержатся и в законодательной, и в регламентарной частях. Так, в Кодексе содержатся положения, посвященные вопросам применения к индивиду современных репродуктивных технологий, генетическим технологиям, биомедицинским исследованиям, трансплантации органов и тканей человека и т.д.

В законодательной части кодекса вопросам правовой регламентации репродуктивных технологий посвящены отдельные разделы части второй «Сексуальное и репродуктивное здоровье, права женщин и охрана здоровья детей, подростков и молодых людей», в особенности раздел IV «Искусственное зачатие» (законодательная часть, вторая часть, книга первая, раздел IV), раздел V «Исследования на эмбрионах и эмбриональные стволовые клетки» законодательная часть, вторая часть, книга первая, раздел V). В регламентарной части рассматриваемым вопросам посвящены разделы с идентичной нумерацией и названиями [28].

Генетическим технологиям посвящен один из разделов законодательной части кодекса «Исследование генетических характеристик, генетическая идентификация, генетический консультант» (законодательная часть, часть первая, книга первая, раздел III), а также раздел регламентарной части кодекса «Прогностическая медицина, генетическая идентификация и генетическое исследование» (регламентарная часть, часть первая, книга первая, раздел III). Также в Кодексе общественного здравоохранения есть положения, посвященные регулированию такой достаточно дискуссионной технологии, как клонирование. При этом в Кодексе содержатся положения, направленные на запрет

любой разновидности клонирования, как репродуктивного, так и терапевтического. Кроме того, и в законодательной, и в регламентарной частях Кодекса общественного здравоохранения содержатся положения, посвященные биомедицинским исследованиям, например, раздел «Исследования с участием людей» (законодательная часть, часть первая, книга первая, раздел II), а также раздел «Биомедицинские исследования» (регламентарная часть, часть первая, книга первая, раздел II).

Положения, касающиеся донорства и трансплантации органов и тканей человека содержатся в книге II «Донорство и использование продуктов человеческого тела» (законодательная часть, часть первая, книга II). Раздел первый данной книги «Общие положения» устанавливает общие принципы донорства и трансплантации; раздел II «Кровь» посвящен донорству крови; раздел III «Органы» – забору и пересадке органов; раздел IV «Ткани, клетки, продукты человеческого организма» – забору и пересадке тканей и клеток (включая гемопоэтические клетки); раздел V «Общие положения, касающиеся органов, клеток, тканей» устанавливает общие условия проведения трансплантации органов, клеток и тканей (например, проведение трансплантации после консультации с Агентством биомедицины); раздел VI «Положения, касающиеся вспомогательных терапевтических продуктов» на данный момент не содержит статей; раздел VII «Положения о наказаниях», фактически дублирует статьи УК, устанавливающие ответственность за нарушение законодательства в области донорства и трансплантации органов и тканей (приводятся обязательные ссылки на номер статьи кодекса). Характерно, что в соответствии с положениями раздела III «Органы» в законодательстве Франции установлена система предполагаемого (неиспрошенного) согласия на трансплантацию органов при посмертном донорстве. Регламентарная часть кодекса также содержит статьи, посвященные донорству и использованию элементов человеческого тела.

ГК Франции, закрепляя основные принципы защиты прав человека от неблагоприятных последствий современных медицинских технологий,

1) подчеркивает приоритет прав и достоинства человека, гарантирует уважение личности человека, его тела, устанавливает, что тело человека неприкосновенно и соответственно его составные части не могут быть предметом права собственности; при этом принцип уважения человеческого тела действует и после смерти индивида (статьи 16, 16-1, 16-1-1);

2) провозглашает необходимость соблюдения целостности тела человека и возможности отступления от данного правила лишь в случае медицинской необходимости для самого индивида или других лиц при условии согласия на медицинское вмешательство (ст. 16-3);

3) устанавливает недопустимость евгенических мероприятий и запрещает вмешательства, осуществляемые с целью выращивания ребенка генетически идентичного другому живому или мертвому лицу (клонирование), а также вмешательство в генетические структуры человека, которое может повлечь изменение генома его потомков (ст. 16-4);

4) запрещает суррогатное материнство (ст. 16-7);

5) закрепляет возможность проведения исследования генетических особенностей человека только в медицинских или научных целях на основании явно выраженного письменного согласия информированного лица (ст. 16-10), устанавливает основания идентификации лица по его ДНК (ст. 16-11), а также недопустимость дискриминации индивида по признаку его генетических характеристик (ст. 16-13) [26].

УК Франции устанавливает уголовную ответственность за преступные злоупотребления достижениями современной медицины. Так, книга глава I «Преступления в области биомедицинской этики» раздела I «Преступления против здравоохранения» книги V УК Франции включает в свой состав такие отделы, как отдел 1 «Защита человеческого вида», отдел 2 «Защита человеческого тела», отдел 3 «Защита человеческого эмбриона», отдел 4 «Другие положения и дополнительные меры наказания для физиче-

ских и юридических лиц». Отдел 1 «Защита человеческого вида» устанавливает ответственность за злоупотребление отдельными генетическими технологиями, такими, например, как репродуктивное клонирование; отдел 2 «Защита человеческого тела» – ответственность за действия, связанные с нарушением установленного порядка забора и использования органов, тканей, продуктов человеческого организма, а также человеческих гамет (например, ст. 15-2 предусмотрена ответственность за получение от человека какого-либо органа на условиях оплаты, а ст. 15-3 – ответственность за изъятие органа у живого человека при отсутствии его согласия); положениями отдела 3 «Защита человеческого эмбриона» установлена ответственность за противоправные действия с человеческими эмбрионами, в том числе за создание человеческих эмбрионов путем клонирования в промышленных, коммерческих, исследовательских и терапевтических целях, нарушение установленного порядка использования эмбриональных клеток и тканей, в том числе эмбриональных стволовых клеток, установленного порядка проведения дородовой диагностики, экспорта и импорта гамет и т.д. [27].

Детальному правовому регулированию во французском законодательстве подвержены общественные отношения в области проведения биомедицинских исследований на человеке. Помимо уже рассмотренных ранее положений Кодекса общественного здравоохранения действует также Кодекс научных исследований, раздел II которого «Исследования в медицине и биологии человека» (законодательная часть, книга II) посвящен правовому регулированию разнообразных видов исследований: 1) генетическим исследованиям (глава I «Генетика»); 2) исследованиям, преследующим научные цели (глава II «Использование для научных целей элементов и продуктов человеческого тела»); 3) медико-биологическим исследованиям (глава III «Медико-биологические исследования»); 4) исследованиям на эмбрионах и эмбриональных стволовых клетках (глава IV «Исследования на эмбрионах и эмбриональные стволовые клетки» [29]. Отметим, что многие статьи этого раздела носят отсылочный характер, в частности, содержат ссылки на Кодекс общественного здравоохранения, а также УК Франции.

Заключение

Таким образом, анализ основ международного и национального правового регулирования (на примере ФРГ и Франции) позволил сделать вывод о необходимости внесения ряда изменений и дополнений в законодательство Республики Беларусь.

Представляется, что в наибольшей мере в законодательстве Беларуси регламентирован порядок применения к человеку современных репродуктивных технологий (законы «О демографической безопасности» [32], «О вспомогательных репродуктивных технологиях» [33]; отдельные статьи Закона «О здравоохранении» [34]); технологий донорства и трансплантации органов и тканей человека (Законы «О донорстве крови и ее компонентов» [35], «О трансплантации органов и тканей человека» [36]). Гораздо в меньшей степени урегулированным на законодательном уровне является порядок применения к индивиду современных генетических технологий (ст. 22 Закона «О здравоохранении», ст. 19 Закона «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов» [37]), проведения биомедицинских исследований (отдельные статьи Закона «О здравоохранении», «О лекарственных средствах» [38]).

Все обозначенные общественные отношения должны регулироваться самостоятельными законами (включая биомедицинские исследования на человеке, а также порядок применения к нему генетических технологий в медицине) либо (в случае кодификации в будущем законодательства о здравоохранении) самостоятельными разделами Кодекса о здравоохранении. Наиболее важным является не то, будут ли общественные отношения регулироваться обычными законами или кодифицированным нормативным правовым актом, а будут ли они урегулированы в принципе на законодательном уровне.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Романовская, О. В. Правовые основы международного сотрудничества в области биомедицины / О. В. Романовская, О. В. Безрукова // Наука. Общество. Государство. – 2014. – № 1. – С. 71–82.
2. Всеобщая Декларация прав человека : принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генер. Ассамблеи ООН, 10 декабря 1948 г. // Права человека : сб. междунар.-правовых док. / подгот. В. В. Щербовым, А. Селивановым ; сост. В. В. Щербов. – Минск, 1999. – С. 1–5.
3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах : принят резолюцией 2200 А (XXI) Генер. Ассамблеи ООН, 16 декабря 1966 г. // Права человека : сб. междунар.-правовых док. / подгот. В. В. Щербовым, А. Селивановым ; сост. В. В. Щербов. – Минск, 1999. – С. 5–13.
4. Международный пакт о гражданских и политических правах : принят резолюцией 2200 А (XXI) Генер. Ассамблеи ООН, 16 декабря 1966 г. // Права человека : сб. междунар.-правовых док. / подгот. В. В. Щербовым, А. Селивановым ; сост. В. В. Щербов. – Минск, 1999. – С. 13–22.
5. Кодолова, А. В. Экологические права человека в документах «мягкого» права / А. В. Кодолова // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. – 2010. – № 10. – С. 445–465.
6. Каширкина, А. А. Международные рекомендательные акты в российской правовой системе: пределы и возможности использования / А. А. Каширкина, А. Н. Морозов // Журн. рос. права. – 2015. – № 2. – С. 137–147.
7. Всеобщая декларация о биоэтике и правах человека [Электронный ресурс] : принята на 33-й Генер. конф. ЮНЕСКО, 19 октября 2005 г. // ЮНЕСКО. – 2017. – Режим доступа: <http://www.unesdoc.unesco.org/images/0014/001461/146180r.pdf>. – Дата доступа: 27.01.2017.
8. Декларация о политике в области обеспечения прав пациента в Европе, 28 марта 1994 г. / Е. П. Жилыева // Аналитический обзор по защите прав пациентов в промышленно развитых странах. – М., 1997. – С. 99–107.
9. Хартия реформирования здравоохранения [Электронный ресурс] // ВОЗ. – 2017. – Режим доступа: <http://www.euro.who.int/ru/who-we-are/policy-documents/the-ljibliana-chapter-jn-reforming-health-care,-1996>. – Дата доступа: 18.01.2017.
10. Всеобщая декларация о геноме человека и правах человека : принята 29-й сессией Генер. конф. ЮНЕСКО, 11 ноября 1997 г. // Этико-правовые аспекты проекта «Геном человека» : Междунар. док. и аналит. материалы / Рос. нац. ком. по биоэтике Рос. акад. наук ; сост.: В. И. Иванов, Б. Г. Юдин. – М., 1998. – С. 99–114.
11. Международная декларация ЮНЕСКО о генетических данных человека [Электронный ресурс] : принята на 32-й Генер. конф. ЮНЕСКО, 16 октября 2003 г. // ЮНЕСКО. – 2016. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/genome_dec.shtml. – Дата доступа: 27.01.2016.
12. Международный кодекс медицинской этики : принят 3-й Генер. Ассамблеей ВМА, Женева, Швейцария, октябрь 1949 г. : дополнен 22-й Всемирной Мед. Ассамблеей, Сидней, Австралия, август 1968 г. : дополнен 35-й Всемирной Мед. Ассамблеей, Венеция, Италия, октябрь 1983 г. // Врач. – 1994. – № 4. – С. 47.
13. Лиссабонская декларация о правах пациента [Электронный ресурс] : принята 34-й Всемирной Мед. Ассамблеей, Венеция, Италия, октябрь 1981 г. // Медицина и право. – 2017. – Режим доступа: <http://www.med-pravo.ru/Ethics/LisbonDecl.htm>. – Дата доступа: 18.01.2017.
14. Хельсинкская декларация ВМА [Электронный ресурс] : принята 18-й Всемирной Мед. Ассамблеей, Хельсинки, 1964 г. : пересмотрена 29-й Всемирной Мед. Ас-

самблеей : пересмотрена 35-й Всемирной Мед. Ассамблеей : пересмотрена 41-й Всемирной Мед. Ассамблеей // Медицина и право. – 2017. – Режим доступа: <http://www.med-pravo.runmed-pravo.runsearch.med-pravo.ru/international/Helsin-ci%201.htm>. – Дата доступа: 18.01.2017.

15. Венецианская декларация о терминальном состоянии : принята 35-й Всемирной Мед. ассамблеей, Венеция, Италия, октябрь 1983 г. // Мед. этика : сб. док. / под ред. И. В. Островской. – М., 2001. – С. 48.

16. Войтова, А. Международная нормативно-правовая база основных организаций, работающих в сфере биоэтики [Электронный ресурс] / А. Войтова // MGS.ORG.RU. – 2015. – Режим доступа: mgs.org.ru/2014/09международная-нормативно-правовая-б/. – Дата доступа: 12.08.2015.

17. Конвенция о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины : Конвенция о правах человека и биомедицине, Овьедо, 4 апреля 1997 г. // Права человека : сб. Междунар.-правовых док. / подгот. В. В. Щербовым, А. Селивановым ; сост. В. В. Щербов. – Минск : Белфранс, 1999. – С. 835–844.

18. Дополнительный протокол к Конвенции о правах человека и биомедицине о запрете клонирования человеческих существ [Электронный ресурс] // Консорциум Кодекс (Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации). – 2003. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901947041>. – Дата доступа: 03.02.2017.

19. Дополнительный протокол к Конвенции о правах человека и биомедицине относительно трансплантации человеческих органов [Электронный ресурс] // Электронная библиотека Либрариум. – 2003. – Режим доступа: <http://www.librarium.ru/showarticle.php?id=1341>. – Дата доступа: 03.02.2017.

20. Дополнительный протокол к Конвенции о правах человека и биомедицине о биомедицинских исследованиях [Электронный ресурс] // Megalib.com.ua. – 2016. – Режим доступа: http://megalib.com.ua/content/2825_Dopolnitelnyj_Protokol_k_Konvencii_o_pravah_cheloveka_i_biomedicin. – Дата доступа: 03.05.2016.

21. Gesetz zum Schutz von Embryonen [Elektronische Ressource] // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. – 2017. – Zugriffsmodus: <http://www.gesetze-im-internet.de/eschg/index.html>. – Datum des Zugriffs: 27.01.2017.

22. Gesetz zur Sicherstellung des Embryonenschutzes im Zusammenhang mit Einfuhr und Verwendung menschlicher embryonaler Stammzellen [Elektronische Ressource] // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. – 2017. – Zugriffsmodus: <http://www.gesetze-im-internet.de/stzg/BJNR-227700002.html>. – Datum des Zugriffs: 27.01.2017.

23. Gesetz über genetische Untersuchungen bei Menschen (Gendiagnostikgesetz – GenDG) [Elektronische Ressource] // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. – 2017. – Zugriffsmodus: <http://www.gesetze-im-internet.de/gendg/BJNR252900-009.html>. – Datum des Zugriffs: 27.01.2017.

24. Gesetz über die Spende, Entnahme und Übertragung von Organen und Geweben (Transplantationsgesetz – TPG) [Elektronische Ressource] // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. – 2017. – Zugriffsmodus: <https://www.gesetze-im-internet.de/tpg/BJNR263100997.html>. – Datum des Zugriffs: 27.01.2017.

25. Закон о защите эмбрионов / А. А. Рёрихт [и др.] // Социал. и гуманитар. науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4, Государство и право. – 2010. – № 4. – С. 104–107.

26. Code civil [Ressource électronique] // Legifrance.gouv.fr. – 2017. – Le mode d'accès: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721>. – Date d'accès: 27.02.2017.

27. Code penal [Ressource électronique] // Legifrance.gouv.fr. – 2017. – Le mode d'accès: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070719> – Date d'accès: 27.02.2017.
28. Code de la santé publique [Ressource électronique] // Legifrance.gouv.fr. – 2017. – Le mode d'accès: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072665>. – Date d'accès: 27.02.2017.
29. Code de la recherche [Ressource électronique] // Legifrance.gouv.fr. – 2017. – Le mode d'accès: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071190>. – Date d'accès: 27.02.2017.
30. Loi No 2004-800 du 6 août 2004 relative a la bioethique [Ressource électronique] // Legifrance.gouv.fr. – 2017. – Le mode d'accès: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000441469>. – Date d'accès: 27.02.2017.
31. Соловьев, А. А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте : монография / А. А. Соловьев // Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России. – М., 2011. – 383 с.
32. О демографической безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2002 г., № 80-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 31.12.2009 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
33. О вспомогательных репродуктивных технологиях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 7 янв. 2012 г., № 341-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
34. О здравоохранении [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 18 июня 1993 г., № 2435-ХП : в ред. Закона Респ. Беларусь от 21.10.2016 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
35. О донорстве крови и ее компонентов [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 нояб. 2010 г., № 197-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 08.01.2015 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
36. О трансплантации органов и тканей человека [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 марта 1997 г., № 28-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 01.01.2015 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
37. О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 422-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.01.2017 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
38. О лекарственных средствах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2006 г., № 161-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 29.06.2016 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 04.04.2017

Berahautsova D.S., Slivko O.Y. Basics of International and National Legal Regulation of Protection from the Adverse Effects of Modern Medical Technologies

The authors analyze the international legal regulation of protection of the person, his life, health, dignity, rights and freedoms from the adverse effects of modern medical technology. The article describes the main international documents that establish the basic principles for the implementation and protection of human rights when applying to him the achievements of modern medicine, the authors propose the classification of international documents. The peculiarities of the implementation of the principles established by international documents in the legislation of some foreign states, in particular, the FRG and France, are explored. It is concluded that it is necessary to introduce changes and additions to the current legislation of the Republic of Belarus on the legal regulation of human protection from the adverse consequences of modern medical technologies.

УДК 347.963

А.А. Бильдейко

начальник отдела прокуратуры Брестской области
по надзору за исполнением законодательства и законностью правовых актов
e-mail: alexfun@tut.by

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

В последнее время перед органами прокуратуры Республики Беларусь появились новые задачи по обеспечению законности в экономике. Вместе с тем отсутствуют научно обоснованные методики, позволяющие объективно оценить результаты прокурорского надзора в данной сфере. В ходе исследования определен круг проблем, возникающих при осуществлении оценки эффективности работы прокуроров. Предложено скорректировать уже имеющиеся критерии и показатели оценки, а также обоснована необходимость разработки новых. Сделан вывод о том, что оценка эффективности деятельности прокуратур должна быть ориентирована на получение исходных данных для принятия руководителями управленческих решений, направленных на совершенствование надзорной деятельности.

Введение

Проблема эффективности деятельности организации является одной из важнейших проблем научных исследований теоретиков менеджмента. Практические работники, особенно руководители, нуждаются в научно обоснованных критериях оценки эффективности, позволяющих путем принятия управленческих решений оперативно и правильно корректировать деятельность подчиненных сотрудников. Указанная проблематика освещалась многими исследователями, начиная с классиков – родоначальников школы научного управления (Ф. Тейлор, Ф. и Л. Гилбет и др.) и административной школы менеджмента (А. Файоль и др.). Разработанные ими принципы и методики во многом используются современными исследователями в ходе поиска критериев эффективности деятельности организаций и государственных органов.

Следует отметить, что в Республике Беларусь отсутствуют научные исследования, посвященные выработке системы оценки эффективности деятельности органов прокуратуры в сфере надзора за исполнением законодательства и законностью правовых актов. Вместе с тем данная тема исследовалась в советское время [1], а в последние годы значительное количество научных трудов опубликовано учеными Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации К.И. Амирбековым, В.Б. Андреевым, А.Ю. Винокуровым, Ю.Е. Винокуровым, Р.В. Жубриным, А.Х. Казариной, О.С. Капинус.

Масштабная модернизация экономики, перевод ее на инновационный путь развития требуют от прокуратуры совершенствования организации надзора в целях правового обеспечения происходящих изменений [2, с. 193]. Генеральный прокурор Республики Беларусь обращает внимание, что прокурорский надзор не может быть в стороне от решения государственных задач в данной сфере. В последние годы усилия прокуратуры были сосредоточены на обеспечении экономических интересов государства при распоряжении финансовыми ресурсами, реализации стратегических программ развития производства, в области налоговых отношений, сохранности собственности, а также инвестиционной деятельности [3, с. 6; 4, с. 122].

В связи с постановкой новых задач прокуратуры активно включились в работу. Однако каким образом эта работа влияет на экономические процессы? Поэтому представляется крайне важной разработка вопросов оценки эффективности прокурорского надзора в экономической сфере.

Одной из важнейших задач является определение предмета прокурорского надзора в сфере экономики. Предметом надзора за исполнением законов в сфере экономической деятельности является соблюдение регулятивных и охранительных норм, управомочивающих или обязывающих субъектов к определенному поведению, а также соответствие законам нормативных правовых актов уполномоченных органов и должностных лиц в сфере экономической деятельности, подкрепленные к исполнению наступлением негативных правовых последствий [5, с. 20].

Следующей задачей является установление критериев оценки качества прокурорского надзора, направленного на обеспечение соблюдения норм в определенной выше сфере, в пределах полномочий, предоставленных органам прокуратуры. Действительно, руководителю надо заранее уяснить для себя, чего он ожидает от подчиненного, а потом попытаться решить, работает он в соответствии с ожиданиями или нет. Самая большая проблема при проведении большинства оценок заключается в том, что мы обычно не определяем, чего же мы хотим от своих подчиненных. А если не знаешь, чего хочешь, то точно этого не получишь [6, с. 217].

Для решения поставленной задачи в первую очередь необходимо четко понимать, что представляет собой понятие «эффективность». По мнению классика менеджмента П. Друкера, необходимо разделять результативность и эффективность. Результативность – это следствие того, что делаются нужные, правильные вещи, а эффективность – следствие того, что эти самые вещи делаются правильно [7, с. 18]. Результативность характеризуется достижением ожидаемого состояния объекта управления, т.е. определяется значениями выходных параметров процесса без учета состояния входных параметров. Зачастую имеет место подмена понятий «результативность» и «эффективность», когда управленца судят только по достигнутому результату, не принимая во внимание понесенные для достижения этого результата затраты. Такой подход представляется неверным, так как ориентирует управленца лишь на достижение цели, а не на оптимизацию соотношения затраты – результат, которое лежит в основе понятия «эффективность» [8, с. 9].

Эффективность – мера достижения ожидаемого (запланированного) результата (эффекта), который применительно к социально-экономическим системам выражен в миссии организации [9, с. 420] с минимальной затратой ресурсов и управленческой энергии в возможно короткие сроки и с возможной полнотой [10, с. 96]. Под эффективностью работы органов в сфере государственного управления понимается достижение поставленных целей и задач при оптимизации затрачиваемых ресурсов (денежных, человеческих, материальных и др.), повышении качества выполняемой работы и положительной динамике общественного мнения [11, с. 13].

Если понятие «эффективность» достаточно обстоятельно исследовано в науке менеджмента, то проблема эффективности применительно к деятельности прокуратуры в сфере надзора за исполнением законодательства (т.н. «общего надзора»), как указывалось выше, необоснованно обделена вниманием ученых. При этом следует обратить особое внимание на то, что большинство ученых, практических работников, обсуждая проблему оценки эффективности «общего надзора», правильно отмечают все его «больные» стороны, достаточно жестко критикуют его за определенную формальность, однако очень редко предлагают четко сформулированные рекомендации по совершенствованию, которые можно использовать в практической деятельности.

Еще в советские времена регулярно критике подвергались руководители прокуратур, оценивавшие работу подчиненных им органов главным образом по количественным показателям по сравнению с прошлым периодом (например, приказ Генерального прокурора СССР от 17 июля 1946 г. № 128 «Об усилении общего надзора за точным исполнением законов») [12, с. 185]. Поэтому зачастую создается видимость внеш-

ней активности, а на деле многое ограничивается формальными, бумажными мерами [13, с. 3]. Неправильно организованная проверка, ошибочные, формальные протесты и представления, не дающие возможности устранить причины беззаконий, не являются средством укрепления законности [14, с. 108].

Несмотря на эту критику, оценка эффективности органов прокуратуры и других правоохранительных органов по-прежнему осуществляется в основном по количественным (статистическим) показателям (неофициально такая система оценки называется «палочная система») [15, с. 193].

В публицистической литературе отмечается, что АППГ (аналогичный период прошлого года) в прокуратуре – это суть, цель и предмет оценки. Не столь важно, что происходит на участке обслуживания конкретного прокурора, главное – чтобы цифры по искам, представлениям, предупреждениям, протестам, «административкам» и иным показателям были чуть выше АППГ. Чрезвычайно плохо, если прокурор не смог выйти на уровень показателей АППГ. Значит, он плохо работает, обленился и т.д. и т.п. Плановая система работы прокурора – это двойной вред. С одной стороны, прокурор вынужден делать массу необоснованных, формальных и крючкотворных исков (актов прокурорского реагирования), когда реальных оснований для их предъявления недостаточно, с другой стороны, может на действительно реальные нарушения внимания не обращать, если АППГ уже закрыт [16, с. 7, 92–93].

О данной проблеме говорят и научные работники, подтверждая, что получившая негласное распространение во многих правоохранительных и контрольно-надзорных органах формула «АППГ+1», когда нижестоящим структурам ставится задача превысить в отчетном периоде показатели аналогичного периода предыдущего года хотя бы на немного, а лучше с видимой прибавкой, может неправильно «стимулировать» подчиненных. К тому же возрастающая в показателях статистика, например, по выявленным нарушениям закона может иметь и прямо противоположную оценку со стороны общества, члены которого вправе задаться вопросом: если с каждым годом выявляется все больше правонарушений и по этому поводу выносятся акты прокурорского реагирования, значит, в плане укрепления законности все обстоит далеко не так хорошо, как пытаются заверить в этом соответствующие руководители [17, с. 88–89]. Например, большое количество протестов зачастую свидетельствует об устойчивости незаконной практики [18, с. 38].

Если посмотреть динамику статистических показателей, особенно по надзору за исполнением законов, то видно, что имеется их стабильный рост практически по всем направлениям (экономические, социальные, экологические и иные сферы правоотношений) при том, что общая штатная численность прокурорских работников, занятых непосредственно в этой отрасли надзора, фактически не изменялась. Из этого нельзя сделать однозначного вывода о том, что прокурорские работники стали действовать эффективнее, поскольку с приобретением профессионального опыта любой прокурор нарабатывает и отдельные «тактические» приемы, позволяющие набирать определенные видимые показатели и выглядеть за счет этого более убедительно на фоне своих коллег по цеху. Нередко речь идет о подмене прокурорами в своей деятельности контрольно-надзорных органов. Встречаются случаи, когда прокуроры реагируют на выявленные нарушения не законов, а подзаконных правовых актов, например, санитарные, строительные нормы и правила и т.д. [19, с. 96].

Генеральный прокурор Республики Беларусь неоднократно обращал внимание на то, что прокурорам пора прекратить практику подмены функций других контролеров, а, наоборот, в своей надзорной деятельности следует сосредоточиться на анализе эффективности выполнения последними возложенных на них функций и задач [20, с. 5]. Однако в отчетах фиксируется не только та работа, которую помимо прокуратуры ни-

кто иной сделать не может, но и та работа, которую могут и должны делать органы контроля. В результате вместо того, чтобы принять меры к активизации работы контролеров, прокуроры в ряде случаев их подменяют. Этому способствует исторически сложившаяся нацеленность прокурора на выявление любых нарушений закона. Остановившись на мелочах, прокуроры порой упускают главные, ключевые вопросы [21, с. 3].

Закон функционирования любой системы таков, что отсутствие четких критериев оценки качества деятельности и механизмов определения степени соответствия результатов деятельности таким критериям не позволяет своевременно вносить коррективы в приоритеты деятельности системы, в результате чего система в определенный период может выпускать не только некачественный продукт, не замечая этого, но иногда может работать сама против себя, порождая противоположный своему предназначению результат деятельности.

Рост выявляемых прокурором нарушений законов наряду с положительным оттенком активности работы имеет и отрицательную сторону. Она заключается в нескольких факторах, а именно в подмене прокурорами функций контролирующих органов, а также в ошибочном подходе к оценке эффективности работы органов прокуратуры путем примитивного сравнения количественных статистических характеристик различных прокуратур либо поощрительной оценки при росте показателей и отрицательной – при их снижении без учета особенностей поднадзорных территорий [22, с. 44].

Можно оценивать работу подчиненных вообще не по показателям, а по реальной организации работы. Однако и здесь все не так просто. Во-первых, нужно досконально знать положение дел в каждом подразделении, что вряд ли возможно. Во-вторых, велика опасность сползания к субъективно-личностной оценке [23, с. 15]. Если опираться только на показатели отчета, это будет формальный подход, при котором в выигрыше всегда будет тот прокурор, у которого показатели больше. Статистические отчеты, сколько бы их ни дополняли, изменяли или усовершенствовали, никогда не дадут ответов на вопросы, в какой социально-экономической обстановке в тот или иной период осуществлялся прокурорский надзор, какими штатными ресурсами, с какой профессиональной подготовкой, а главное – насколько прокурорское вмешательство было своевременным, правомерным и адекватным. Показатели отчетов в большинстве своем свидетельствуют об объеме проведенной надзорной работы, а не о ее результатах. Значит ли это, что показатели отчетов вообще не могут быть критериями эффективности деятельности прокуратуры? Конечно, не значит. Отдельные разделы отчетов можно, что называется, по максимуму использовать для этой цели [24, с. 8].

Теперь перейдем к вопросу выработки критериев оценки деятельности органов прокуратуры. В советский период деятельность органов прокуратуры соотносилась с состоянием законности, из чего делался вывод об эффективности работы, что методологически неверно. Законность – сложное, многомерное социальное явление, его характеристика складывается из многих факторов социально-экономического, политического свойства, среди которых прокурорско-надзорная деятельность играет важную, но не определяющую роль [25, с. 90]. Кроме того, применительно к системе государственного управления при оценке эффективности очень важно отделить получаемые результаты и последствия, как следствие государственного управления, от тех, которые могут возникнуть в результате действия объективных и, возможно, стихийных механизмов [11, с. 8–9].

Следует согласиться, что критерии оценки эффективности прокурорского надзора должны:

- 1) стимулировать достижение целей, стоящих перед прокуратурой;
- 2) характеризовать прокурорский надзор количественно и качественно;
- 3) давать возможность для объективной оценки;

4) быть универсальными, т.е. пригодными для оценки прокурорского надзора в целом и в отдельных его отраслях, участках всех звеньев прокурорской системы;

5) быть непротиворечивыми;

6) быть полными, т.е. охватывать все стороны процесса [26, с. 9].

Кроме того, измерители эффективности прокурорского надзора за исполнением законов, должны отвечать следующим требованиям:

1) быть научно обоснованными;

2) выражаться в цифрах;

3) быть, как правило, зафиксированными в формах статистической отчетности, журналах и книгах учета, ведущихся на электронных носителях в прокуратуре;

4) их количество должно быть оптимальным, так как применение большого числа показателей может затруднить подсчеты; с другой стороны, применение недостаточного числа показателей не позволит дать всестороннюю объективную оценку [27, с. 41–42], исключить ошибки и воздействие на них фактора случайности [28, с. 47].

Эффективность прокурорского надзора за исполнением законодательства может быть определена с помощью критериев оценки и показателей измерения эффективности. Показатели позволяют производить измерение эффективности, а критерии – оценивать ее [29, с. 393]. Критерий эффективности государственного управления – это признак либо совокупность признаков, на основании которых оценивается деятельность органов государственной власти в целом либо отдельное управленческое решение. Понятие «ценность» является стержневым элементом критериев эффективности государственного управления и указывает на общественное значение того или иного результата государственного управления [30, с. 38]. Здесь неприменимы экономические методы оценки, характерные для предпринимательской среды. Хотя прокуроры и принимают меры к возмещению ущерба, способствуя пополнению казны, но это отнюдь не основная цель их деятельности [28, с. 46].

Показатель эффективности – это характеристика, количественно выражающая степень выполнения поставленной задачи и позволяющая судить об эффективности операции. Различают количественные показатели, фиксирующие меру выраженности, развития определенного свойства, и качественные показатели (параметры), фиксирующие наличие или отсутствие определенного свойства [31, с. 233].

Интересы общества требуют, чтобы при любых условиях, даже самых неблагоприятных для управленческого органа или должностного лица, в систему государственного управления шла только достоверная, объективная информация, иначе все процессы, где используется такая информация, извращаются [32, с. 459]. По этой причине критерии и показатели оценки эффективности должны быть максимально основанными на фактических данных, отраженных в аналитических документах прокуратуры.

Вместе с тем следует иметь в виду, что показатели эффективности – это всегда неполная, фрагментарная информация. Картина, возникающая на основе оценки эффективности, частично зависит от функции, которую выполняет оценка эффективности (обеспечение прозрачности, научение, аттестация, сравнение), и от целевой аудитории, для которой предназначена оценка эффективности [33, с. 100].

Пренебрежение к требованиям, предъявляемым к критериям оценки, может исказить миссию государственного органа. Это влечет крайне нежелательные последствия для общества, государства и граждан. Например, вместо формирования законопослушных тенденций населения сотрудники, являясь заложниками критериев, формируют у него негативное отношение к власти [34, с. 211]. Можно привести многочисленные примеры приписок, очковтирательства, укрывательства правонарушений, грубого нарушения прав граждан из-за ложно понятых интересов службы, которые некоторым сотрудникам государственных (особенно правоохранительных) органов видятся в обес-

печении любыми (в том числе и незаконными) способами формального (цифрового) выполнения количественных показателей.

Каждую из отраслей прокурорского надзора необходимо разделить на направления (участки) и применительно к ним разрабатывать вопросы эффективности [35, с. 25]. Действительно, критерии оценки эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере экономики будут отличаться от критериев оценки эффективности надзора за соблюдением прав и свобод граждан.

Предлагается оценивать эффективность прокурорского надзора на отдельном направлении (участке) внутри отрасли по коэффициентам эффективности выявления нарушений и реагирования на нарушения:

$$H = f(B, P), \quad (1)$$

где H – коэффициент эффективности направления внутри отрасли прокурорского надзора (1), B – выявления нарушений (2), P – реагирования на нарушения (3).

$$B = f\left(\frac{m_e}{m_o}, \frac{t_c}{m_o} \cdot T\right), \quad (2)$$

где m_e – число нарушений, выявленных прокурором; m_o – число нарушений, которые он должен выявить за определенный промежуток времени; t_c – количество своевременно выявленных нарушений; T – затраты времени.

$$P = f\left(\frac{n_m}{m_o}, \frac{a_c}{a_o}, \frac{d_a}{a_o} \cdot T_1\right), \quad (3)$$

где n_m – количество выявленных нарушений, по которым приняты меры; a_c – число нарушений, по которым своевременно приняты меры; a_o – количество своевременно принятых мер по выявленным нарушениям; d_a – количество адекватных мер; T_1 – количество затрат труда на принятие мер реагирования [1, с. 28–29].

С точки зрения теории данные формулы вроде бы неплохие. Но на практике они неприменимы. Ни один из параметров не фиксируются ни в формах статистической отчетности, ни в иных аналитических документах, составляемых в органах прокуратуры Республики Беларусь. Таким образом, вышеуказанные формулы не отвечают одному из важнейших критериев, необходимых для оценки эффективности деятельности органов прокуратуры: они непригодны для объективной оценки.

Существенным компонентом комплексной оценки является сравнение результатов деятельности равнозначных звеньев органов прокуратуры для обеспечения ее всесторонности и объективности, ибо, сравнивая лишь результат с критерием эффективности, невозможно выявить истинные причины низкой или высокой эффективности. Осуществить такое сравнение позволяют только количественные показатели этих результатов, поскольку деятельность состоит не из одного акта-действия, а из множества таковых. При этом важно иметь в виду, что не каждый акт-действие (значит, и не каждый отдельно взятый количественный показатель) имеет одинаковое значение в более обобщенном количественном показателе, в связи с чем следует учитывать вес значимости (весовое значение) каждого отдельного показателя в значении более общего показателя [22, с. 42–43].

Весовые коэффициенты характеризуют относительную важность показателей в их совокупности и прямо пропорционально влияют на величину частных показателей эффективности работы. Весовые коэффициенты определяются методом экспертных оценок путем ранжирования показателей с присвоением им удельных весов в долях единицы [36, с. 662–663].

В Следственном комитете Республики Беларусь в связи с необходимостью дать максимально единообразную оценку совершенно непохожим показателям определен подход к безразмерным величинам. За единицу установлено проявление показателя, которое соответствует максимальной эффективности работы в данном направлении, а за ноль – минимальной эффективности. Затем у всех объектов рейтинга степень выраженности конкретного параметра определена относительно этих величин [37, с. 12].

Таким образом, для объективной оценки эффективности прокурорского надзора в экономической сфере необходимо не только определить сами критерии, по которым оценивается эта деятельность, но и с учетом мнения руководителей органов прокуратуры Республики Беларусь, научных работников (экспертов) определить весовые значения показателей, по которым будет оцениваться эффективность.

Приказом Генерального прокурора Республики Беларусь от 05.12.2012 № 37 «Об основных критериях оценки эффективности деятельности органов прокуратуры Республики Беларусь» (далее – приказ № 37) [38] предусмотрены 3 критерия для оценки эффективности в сфере надзора за исполнением законодательства и законностью правовых актов: 1) результативность прокурорских проверок; 2) уровень контроля за исполнением требований прокуроров; 3) полнота возмещения по требованию прокурора выявленного в ходе проверок вреда. Таким образом, в настоящее время отсутствуют отдельные критерии оценки эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства в экономической сфере, однако эти три общих критерия оценки эффективности надзора за исполнением законодательства могут быть использованы для соответствующей оценки надзора прокуроров в изучаемой сфере.

Исследовав данные критерии и показатели их измерения, полагаем возможным высказать следующее мнение.

Подпунктами 2.1.1 и 2.1.4 п. 2 приказа № 37 предусмотрено, что деятельность прокуратуры признается неудовлетворительной в случае, если более половины проведенных проверок остались безрезультатными. Самым большим вопросом при обсуждении данного критерия эффективности является то, какую проверку считать результативной, а какую безрезультатной.

Данный критерий представляется крайне важным, так как к числу ключевых элементов организационного обеспечения эффективного применения полномочий прокурора по надзору за исполнением законов многие исследователи относят работу по организации производства конкретных прокурорских проверок. На них «закрываются» в конечном счете все действия организационного характера. Обеспечению результативности прокурорских проверок, по существу, подчинена вся организация работы прокуратуры на рассматриваемом направлении [39, с. 176].

В научной литературе высказывается мнение, что качественной (эффективной) следует считать только такую проверку исполнения законодательства, в ходе которой выявлены все допущенные нарушения законов, установлены обстоятельства, способствовавшие нарушениям, и виновные лица. Она может считаться эффективной, если результатом ее проведения является в дальнейшем снижение нарушения законов, т.е. наступление положительного результата [29, с. 391]. Такая позиция справедливо подвергается критике. Следует согласиться с мнением, что требование выявления всех допущенных нарушений – это утопия, искажающая реальные возможности прокуратуры в поддержании правового порядка. Поэтому оценка качества проведенной работы, а следовательно, и соответствующие исследовательские методики должны быть существенно скорректированы [40, с. 25]. Полноту выявления нарушений и нарушителей законов и обстоятельств, им способствующих, определить невозможно. Установить и замерить, насколько полно прокуроры выявляют нарушения и нарушителей законов, невозможно

даже косвенно. Ведь для этого надо хотя бы ориентировочно знать, сколько правонарушений совершено, а источников такой информации нет [41, с. 146].

Результативной считается проверка, в ходе которой выявлены нарушения и внесены акты прокурорского реагирования. Это способствует тому, что работа прокурора в ряде случаев строится по принципу того, что нарушения все равно будут найдены если не в ходе данной проверки законодательства, так другой (с целью хоть как-то оправдать прокурорскую проверку) [42, с. 118]. При этом в настоящее время одинаково результативными считаются как проверка, в ходе которой выявлены многочисленные системные нарушения законодательства и по ее итогам значительное количество лиц привлечено к дисциплинарной, материальной, административной и уголовной ответственности, так и проверка, по итогам которой объявлено официальное предупреждение, например, о недопустимости повторного нарушения сроков внесения сведений в Единый государственный банк данных о правонарушениях и т.д.

Во-вторых, видится спорным положение, что при проведении половины безрезультатных проверок деятельность прокуратуры может быть признана эффективной. Представляется, что практически каждый факт безрезультатной проверки свидетельствует либо о некачественном ее проведении, либо о ненадлежащем планировании. Другими словами, либо прокурорский работник «поверхностно» подошел к проведению проверочных мероприятий, избрал неверную методику проверки и (или) тактику проверочных действий, неправильно выбрал ее глубину (степень проникновения в вопросы, подлежащие выяснению) [43, с. 43], либо проверка была назначена без учета требований п. 3 ст. 27 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» [44], согласно которому проверки исполнения законодательства проводятся на основании сообщений и других данных о нарушениях законности, требующих непосредственного прокурорского реагирования.

Органами прокуратуры Брестской области в первом полугодии 2017 г. проведены 789 проверок, из которых безрезультатными в сфере надзора за исполнением законодательства оказалась 21 проверка, или 3,4 % (в первом полугодии 2016 г. – 2,5 %). Наибольший процент безрезультатных проверок (10 %) зафиксирован в двух прокуратурах. Следует отметить, что процентное соотношение безрезультатных проверок в органах прокуратуры Брестской области в последние годы является примерно одинаковым: в 2014 г. из 891 проверки безрезультатными явились 37 (4,1 %); в 2015 г. – из 1 059 проверок 47 (4,3 %); в 2016 г. – из 1 062 проверок 32 (3 %).

Полагаем, что допустимый процент безрезультатных проверок должен быть не более 5 %. Только в этом случае будет осуществляться эффективное стимулирование деятельности по проведению проверок сотрудниками органов прокуратуры. Нынешний показатель в 50 % данную функцию стимулирования повышения качества планирования и проведения прокурорских проверок уже не выполняет, их качество стоит на гораздо более высоком уровне. Установление критерия менее 5 % в настоящее время создаст сложности для прокуратур, состоящих из трех сотрудников, и проводящих менее 20 проверок в полугодие. Для них одна безрезультатная проверка в полугодие автоматически будет означать превышение допустимого пятипроцентного показателя, т.е. фактически прокуроры будут вынуждены «выискивать» хоть какие-либо нарушения, о чем указывалось выше. В дальнейшем по мере совершенствования организации прокурорского надзора данный показатель должен постепенно становиться еще жестче и стремиться к уровню 2–3 % (т.е. не более одной безрезультатной проверки в год).

В целом эффективность деятельности прокуратуры по проведению проверок ($\text{Э}_п$) можно рассчитать по следующей формуле:

$$\mathcal{E}_п = \frac{П_б}{П_{общ}} * 100\%, \quad (4)$$

где $П_б$ – количество безрезультатных проверок, проведенных прокуратурой за анализируемый период, $П_{общ}$ – общее количество проведенных прокуратурой в этот же период проверок.

Информация об общем количестве проведенных прокуратурой проверок берется из отчетности (форма П), а информация о безрезультатных проверках – из журнала учета надзорной работы прокурора, где отражаются сведения о каждой проверке и ее результатах. Подпунктами 2.1.2 и 2.1.4 п. 2 приказа № 37 предусмотрено, что деятельность прокуратуры является неудовлетворительной, если по внесенным актам прокурорского надзора не приняты необходимые меры по устранению нарушений законности, причин и условий, им способствующих. Данный критерий, как указывалось выше, крайне сложен для применения, так как сведения об устранении нарушений законности, причин и условий, способствовавших этим нарушениям, в каких-либо аналитических документах, составляемых в органах прокуратуры Республики Беларусь, не фиксируются. Вместе с тем критерий оценки эффективности, основанный на полноте устранения выявленных нарушений, представляется одним из важнейших. В связи с этим для придания анализируемому критерию объективности возможны два способа.

Первый способ связан с проведением вышестоящими органами прокуратуры контрольных проверок. Для этого должна быть разработана методика проведения общенадзорной контрольной проверки в целях определения эффективности первичной проверки и методика проведения проверки результативности акта прокурорского реагирования в целях определения эффективности ранее внесенного акта реагирования [43, с. 31]. Таким образом, прокуратурам областей, г. Минска и Генеральной прокуратуре необходимо будет на регулярной основе выезжать в регионы и проводить проверки исполнения законодательства в уже проверенных районными (межрайонными, городскими, транспортными) прокуратурами органах (организациях). Для этого нужны серьезные временные затраты, без которых качественную контрольную проверку исполнения законодательства в экономической сфере не провести. Более того, контрольные проверки во всех регионах, как показывает практика, провести невозможно, поэтому значительной объективности оценке деятельности органов прокуратуры такая практика, скорее всего, не придаст. Однако следует отметить, что практика регулярного выборочного проведения вышестоящими прокуратурами контрольных проверок положительно влияет на качество проверок нижестоящих (так как выявление прокуратурой области или Генеральной прокуратурой ранее оставленных без внимания нижестоящим прокурором нарушений в ходе проверок по аналогичному вопросу, как правило, влечет применение мер взыскания).

Второй способ связан с обеспечением комплексного учета выявленных прокурором нарушений, причин и условий, способствующих этим нарушениям. Такая форма учета позволит *по каждой* проведенной прокурором проверке отражать сведения о(об):

- 1) выявленных нарушениях с указанием нормативных правовых актов, требования которых не соблюдены;
- 2) установленных причинах и условиях, способствовавших нарушениям;
- 3) лицах, допустивших нарушения;
- 4) суммах установленного ущерба (вреда);
- 5) принятых мерах прокурорского реагирования;
- 6) устранении нарушений;
- 7) устранении причин и условий, способствовавших нарушениям;
- 8) привлечении виновных лиц ко всем видам ответственности;

9) суммах реально возмещенного ущерба (вреда).

Такая форма учета надзорной работы прокурора позволит (по каждому из вышеперечисленных пунктов):

1) обеспечить полный учет выявленных нарушений для осуществления действенного контроля за устранением каждого из них (в настоящее время при выявлении значительного количества нарушений (несколько десятков) и отражении их в одном акте прокурорского реагирования (представлении) контроль за устранением отдельных из них может «ускользнуть»); устанавливать случаи подмены прокурорами функций контролируемых (надзорных) органов (сразу будут видны факты реагирования прокуроров на нарушения технических и других правовых актов), а также проверок по мало-значительным, «узким» вопросам (т.н. «мелкотемье») [45, с. 24]; выявлять факты вмешательства прокуроров в предпринимательскую и иную хозяйственную (экономическую) и организационно-распорядительную деятельность государственных органов (организаций);

2) анализировать причины и условия, способствовавшие нарушениям (например, если во многих проверенных организациях причины выявленных нарушений одни и те же, имеются основания отреагировать в вышестоящий орган для обеспечения единообразного их устранения);

3) обеспечить выявление всех лиц, по чьей вине допущены нарушения (зачастую прокурорами в представлениях отражаются многочисленные факты нарушений, однако к резолютивной части представления ставится вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности одного-двух работников (либо иногда вообще не ставится), что позволяет реальным нарушителям, в первую очередь, из числа руководителей, избежать ответственности;

4) сопоставлять полноту и адекватность принятых мер прокурорского реагирования на выявленные нарушения (например, прокурором выявлено нецелевое использование средств бюджета, однако меры по их взысканию в порядке, предусмотренном ст. 137 Бюджетного кодекса Республики Беларусь [46], не приняты);

5–6) обеспечить поступление информации от проверенного органа (организации) об устранении нарушений, причин и условий, им способствующих; в случае, если для устранения нарушений необходим значительный период времени, обеспечить ведение соответствующего контроля до поступления окончательного ответа; увидеть, как часто и во всех ли необходимых случаях прокурор, получив ответ, самостоятельно принял решение о проведении контрольной проверки; во всех ли случаях ненадлежащего (несвоевременного) устранения нарушений прокурор обеспечил привлечение виновных должностных лиц к установленной законодательством ответственности, в том числе административной;

7) установить случаи, когда виновные лица не привлечены ко всем видам ответственности (например, должностное лицо, нарушившее требования законодательства о государственных закупках, привлечено только к дисциплинарной ответственности, а вопрос об ответственности по ч. 4 ст. 11.16 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [47] не решен; должностное лицо, закупившее без проведения конкурентных процедур закупок товарно-материальные ценности по завышенной стоимости у посреднических структур, не привлечено к материальной ответственности в виде разницы между уплаченной стоимостью и стоимостью имевшегося в наличии товара у производителя).

Полезные результаты, которые могут быть получены путем комплексного учета сведений о суммах ущерба (вреда) и их возмещении (пункты 4 и 9), подробно будут рассмотрены ниже при анализе эффективности деятельности прокуратуры по критерию, предусмотренному подпунктами 2.1.3 и 2.1.4 п. 2 приказа № 37.

Таким образом, наличие автоматизированной компьютерной системы учета информации о выявленных прокурорами нарушениях, принятых по ним мерах реагирования и их реальном устранении, позволит вышестоящим прокурорам удаленно анализировать деятельность нижестоящих прокуроров, оперативно ее корректировать путем дачи указаний о принятии дополнительных мер реагирования, проведении контрольных проверок и т.д., а в необходимых случаях с выездом в конкретные органы (организации) оценивать качество надзорной работы районного прокурора. Такая система будет способствовать осуществлению прокурором непосредственно своих надзорных функций, концентрации на значимых направлениях, а также отражению в резолютивной части представлений реальных и действенных предложений по устранению нарушений, причин и условий, им способствовавших, так как в противном случае прокурор с высокой долей вероятности получит формальный ответ руководителя и будет длительное время заниматься перепиской с целью обеспечить необходимый результат.

Следовательно, сочетание комплексного учета выявленных прокурором нарушений, причин и условий, способствовавших этим нарушениям, с проведением вышестоящими прокурорами на основании имеющейся «полной картины» деятельности нижестоящих прокуратур «точечных» контрольных проверок позволит достаточно объективно производить оценку эффективности надзорной работы.

Безусловно, ведение учета выявленных нарушений прокурорами повлечет определенные временные затраты. Однако освободившееся в результате внедрения такой системы время, затрачиваемое в настоящее время прокурорами на выполнение не собственных им функций, выявление незначительных нарушений, повторяющихся из года в год из-за недостаточно жесткого контроля за реальным устранением причин и условий, им способствовавших, и ввиду безнаказанности действительных нарушителей из числа руководителей, позволит существенным образом усовершенствовать прокурорский надзор не только в экономической сфере, но и в других направлениях.

Подпунктами 2.1.3 и 2.1.4 п. 2 приказа № 37 предусмотрено, что деятельность прокуратуры является неудовлетворительной, если размер возмещенного по требованию прокурора вреда не превышает 50 % от причиненного ущерба в пределах ответственности. Данный критерий оценки эффективности деятельности органов прокуратуры является сложным для применения в силу того, что в нем одновременно употребляются два понятия: «вред» и «ущерб»; при этом не дано каких-либо рекомендаций по поводу раскрытия их содержания и сопоставления между собой. П. 2 ст. 14 Гражданского кодекса Республики Беларусь [48] определяет, что реальный ущерб – это расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение имущества. Порядок определения размера вреда регламентирован Положением о порядке определения размера вреда (в том числе реального ущерба), причиненного государству, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям противоправными действиями, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 07.12.2016 № 1001 [49].

В данном нормативном правовом акте фактически поставлен знак равенства между вредом и реальным ущербом, несмотря на то, что из толкования названия следует, что вред является более широким понятием, чем реальный ущерб. Вместе с тем для современной белорусской [50, с. 131] и российской [51, с. 1083; 52, с. 341] науки гражданского права характерно рассмотрение понятий «вред» и «ущерб» в качестве синонимов.

Таким образом, в приказе № 37 в случае употребления двух терминов («вред» и «ущерб») необходимо конкретизировать их (либо путем дачи им дефиниций, либо путем отсылки к нормативным правовым актам, дающим им определение). Более удачным представляется использование только одного термина – ущерб.

Существуют и иные проблемы, в том числе терминологические, затрудняющие анализ эффективности деятельности по возмещению ущерба. Так, в отчетности органов прокуратуры учитываются физические и юридические лица, привлеченные к материальной ответственности. Понятие материальной ответственности физических лиц раскрыто в трудовом законодательстве, а сведения о том, какие взысканные по требованию прокурора суммы денежных средств подлежат учету, достаточно подробно регламентированы соответствующим приказом Генерального прокурора [53]. Наоборот, такое понятие, как привлечение к материальной или имущественной ответственности юридического лица, в законодательстве отсутствует. Кроме того, прокурор не наделен правом, как отдельные контролирующие (надзорные) органы, взыскивать с субъектов хозяйствования суммы ущерба (вреда) в бесспорном (несудебном) порядке. Следовательно, оценивать эффективность деятельности прокуратуры в части возмещения выявленного в ходе проверок ущерба в настоящее время можно только применительно к привлечению к материальной ответственности физических лиц. Кроме того, отсутствие в отчетности прокуратуры учета сумм выявленного ущерба в настоящее время не позволяет производить достоверную оценку эффективности деятельности в данном направлении (учитываются суммы только возмещенного ущерба).

Как уже отмечалось выше, для решения данной проблемы необходим автоматизированный учет сумм выявленного прокурорами ущерба и его реального возмещения. Учет только конечного результата (возмещенного ущерба) позволяет отдельным прокурорам ограничиваться взысканием только части ущерба, в том числе с большого количества «стрелочников» (животноводов, рабочих, бухгалтеров и т.д.) на незначительные суммы без учета степени вины. Одновременный учет как выявленного, так и возмещенного ущерба будет стимулировать активность прокуроров по его максимально полному взысканию, в том числе путем предъявления исковых заявлений в суд в случаях, когда наниматели не усмотрели оснований для привлечения к ответственности работников либо ограничились частичным возмещением.

Эффективность деятельности прокуратуры по возмещению ущерба (\mathcal{E}_y) можно рассчитать по следующей формуле:

$$\mathcal{E}_y = \frac{Y_{\text{возм}}}{Y_{\text{общ}}} * 100\%, \quad (5)$$

где $Y_{\text{возм}}$ – размер возмещенного по требованию прокурора ущерба за анализируемый период (руб.), $Y_{\text{общ}}$ – общий размер выявленного прокуратурой ущерба в этот же период (руб.).

Как проблемный момент необходимо отметить, что практика может пойти по неверному пути. Для того чтобы иметь положительный результат, не нужно увеличивать числитель (т.е. сумму возмещенного ущерба), если можно уменьшить знаменатель (т.е. сумму выявленного ущерба). Следовательно, у некоторых прокуроров, неправильно понимающих стоящие перед ними задачи, будет отсутствовать стимул выявления фактов причинения ущерба в значительном размере в случае, если перспективы его взыскания кажутся сомнительными. Следует также иметь в виду, что, принимая данный критерий оценки, прокуратура, выявившая ущерб в размере 100 базовых величин и обеспечившая его возмещение в размере 51 базовой величины, будет являться более эффективной, чем прокуратура, выявившая ущерб в размере 10 000 базовых величин (т.е. в 100 раз больше), однако обеспечившая его возмещение в размере 4 999 базовых величин (тоже почти в 100 раз больше). Таким образом, установить практически путем предел возмещения ущерба, при котором эффективность деятельности прокуратуры будет признаваться удовлетворительной (50, 60, 70 % или более), можно будет

только после четкой регламентации сумм ущерба (вреда), подлежащих учету и анализу, порядка их отражения в аналитических документах прокуратуры.

Очевидно, что имеющихся трех критериев для получения объективной оценки эффективности прокурорского надзора в экономической сфере недостаточно. Имеется острая необходимость в выработке новых критериев. Особенно важна оценка работы прокуроров, связанной с профилактикой нарушений в экономической сфере. Зачастую после выявления нарушения крайне сложно обеспечить возмещение ущерба, особенно если с момента его совершения прошло много времени. Предупреждение незаконного использования бюджетных средств при реализации государственных программ, проведении неконкурентных процедур государственных закупок, а также иные случаи предотвращения нарушений при выплате государственных средств должны учитываться при оценке работы прокуроров. Для обоснования новых критериев и показателей оценки необходимы отдельные исследования.

Заключение

Оценка эффективности деятельности нижестоящих прокуратур в сфере экономики должна осуществляться не как самоцель вышестоящего прокурора, а как способ получения исходных данных для принятия управленческих решений, направленных на совершенствование надзорной работы. Критерии и показатели оценки должны быть максимально объективными, основанными на фактических данных, отраженных в аналитических документах прокуратуры. Влияние субъективного фактора экспертных оценок следует по возможности свести до минимума. Показателей критериев оценки эффективности должно быть достаточное количество для обеспечения полной и всесторонней оценки, при этом у каждого из них должен быть свой весовой коэффициент.

Действующие критерии оценки эффективности прокурорского надзора в сфере экономики не в полной мере достаточны для определения реального вклада прокуроров в обеспечение состояния законности в экономической сфере. Есть необходимость в совершенствовании уже имеющихся критериев и выработке новых, в том числе связанных с профилактикой нарушений в экономической сфере, предотвращением ущерба.

Показатель оценки результативности прокурорских проверок должен быть существенно скорректирован. Допустимый процент безрезультатных проверок должен быть не более 5 %, что будет способствовать повышению качества планирования проверочной деятельности, использованию на практике новых методик.

Для оценки уровня контроля за исполнением требований прокуроров необходимо внедрение автоматизированной компьютерной системы учета информации о выявленных прокурорами нарушениях, принятых по ним мерах реагирования и их реальном устранении. Сочетание такого комплексного учета с проведением выборочных контрольных проверок нижестоящих прокуратур позволит достаточно объективно производить оценку.

Оценивать эффективность деятельности прокуратуры по возмещению выявленного в ходе проверок ущерба в настоящее время можно только применительно к привлечению к материальной ответственности физических лиц. Для объективной оценки эффективности по данному критерию необходимо обеспечить в прокуратурах достоверный учет не только сумм возмещенного ущерба, но и выявленного в ходе проверок.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Проблемы эффективности прокурорского надзора / С. Г. Березовская [и др.] ; под ред. К. Ф. Скворцова. – М. : Юрид. лит., 1977. – 160 с.

2. Настольная книга прокурора / под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус. – М. : Юрайт, 2012. – 1159 с.
3. Конюк, А. В. Прокурорский надзор в экономической сфере. Новые вызовы / А. В. Конюк // Проблемы управления. – 2015. – № 3. – С. 6–12.
4. Конюк, А. В. Проблемы прокурорского надзора в экономической сфере / А. В. Конюк // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры РФ. – 2017. – № 1. – С. 120–127.
5. Ормушева, М. А. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере экономической деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / М. А. Ормушева ; Кыргыз. гос. юрид. академия. – Бишкек, 2015. – 26 с.
6. Гроув, Э. Высокоэффективный менеджмент / Э. Гроув. – М. : Филинь, 1996. – 280 с.
7. Основы менеджмента / А. И. Афоничкин [и др.] ; под ред. А. И. Афоничкина. – СПб. : Питер, 2007. – 528 с.
8. Свирина, А. А. Эффективное управление предприятием: сбалансированный подход / А. А. Свирина. – М. : Креативная экономика, 2009. – 206 с.
9. Управление организацией : учеб. пособие / И. В. Балдин [и др.] ; под ред. М. В. Петровича. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2012. – 432 с.
10. Артамонова, И. А. Теория управления / И. А. Артамонова. – М. : Изд-во МИИГАиК, 2013. – 107 с.
11. Филиппович, Е. С. Эффективность деятельности налоговых органов: оценка и резервы повышения / О. Ф. Косач [и др.] ; под ред. Е. С. Филиппович. – Минск : БГАТУ, 2017. – 256 с.
12. Лебединский, В. Г. Права и обязанности районного прокурора и организация его работы / В. Г. Лебединский. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1950. – 200 с.
13. Полозов, Г. Ф. Эффективность деятельности прокуратуры / Г. Ф. Полозов // Совет. гос-во и право. – 1983. – № 12. – С. 3–10.
14. Альбицкий, П. Д. Вопросы общего надзора в практике советской прокуратуры / П. Д. Альбицкий. – М. : Госюриздат, 1956. – 140 с.
15. Богомоллов, Н. С. Некоторые проблемы оценки эффективности деятельности государственных органов в правоохранительной сфере (на примере органов прокуратуры РФ) / Н. С. Богомоллов // Экономика и общество: рациональность и ответственность : сб. науч. тр. / под ред. О. П. Кузнецовой – Омск, 2015. – С. 192–195.
16. Корсаков, А. Прокуратура: взгляд изнутри – публицистическое исследование / А. Корсаков. – Комсомольск-на-Амуре, 2012. – 221 с.
17. Винокуров, Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокуров, А. Ю. Винокуров ; под ред. Ю. Е. Винокурова. – М. : Юрайт, 2016. – 472 с.
18. Даев, В. Г. Основы теории прокурорского надзора / В. Г. Даев, М. Н. Маршунов. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1990. – 135 с.
19. Прокурорский надзор : учебник : в 2 т. / К. И. Амирбеков [и др.] ; под ред. О. С. Капинус. – М. : Юрайт, 2015. – Т. 1 : Общая часть. – 233 с.
20. Романович, В. Результаты мониторинга побуждают внести коррективы в надзорную работу / В. Романович // Законность и правопорядок. – 2016. – № 4. – С. 3–6.
21. Литвиненко, С. И. Делать не что, а как (системный подход к деятельности прокуратуры в Санкт-Петербурге) / С. И. Литвиненко // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры РФ. – 2012. – № 2. – С. 3–7.
22. Амирбеков, К. И. Внутрисистемная экспертная оценка прокурорской деятельности: концептуальный подход / К. И. Амирбеков // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры РФ. – 2014. – № 2. – С. 42–48.
23. Говорков, Н. Прокурорский надзор: трудности практики / Н. Говорков // Законность. – 2007. – № 5. – С. 14–16.

24. Мыщыков, А. Как оценивать деятельность прокуратуры / А. Мыщыков // Законность. – 2007. – № 9. – С. 8–11.
25. Казарина, А. Х. Эффективность деятельности органов прокуратуры / А. Х. Казарина // Избранные труды. – М., 2014. – 279 с.
26. Скворцов, К. Ф. Исследование проблем эффективности прокурорского надзора / К. Ф. Скворцов // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изучению причин и разработке мер предупр. преступности ; редкол.: Н. В. Жогин (отв. ред.) [и др.]. – М., 1975. – Ч. 1. – С. 3–12.
27. Винокуров, А. Ю. Теоретические основы эффективности прокурорского надзора за исполнением законов / А. Ю. Винокуров, Ю. Е. Винокуров. – М. : Изд-во Моск. гуманитар. ун-та, 2008. – 100 с.
28. Жубрин, Р. Оценка эффективности деятельности органов прокуратуры / Р. Жубрин // Законность. – 2014. – № 12. – С. 46–47.
29. Прокурорский надзор : учебник / А. Ю. Винокуров [и др.] ; под ред. Ю. Е. Винокурова. – М. : Высшее образование, 2006. – 460 с.
30. Исупова, И. Н. К вопросу об оценке эффективности государственного управления / И. Н. Исупова // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2010. – № 2. – С. 37–39.
31. Леонов, А. П. Научно-методологические основы управления органами внутренних дел : в 2 т. / А. П. Леонов. – Минск : Акад. МВД, 2013. – Т. 2. – 331 с.
32. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2010. – 525 с.
33. Брюйн, Х. де. Управление по результатам в государственном секторе / Х. де Брюйн. – М. : Ин-т комплекс. стратег. исслед., 2005. – 192 с.
34. Васильев, Г. Н. Управление в органах внутренних дел : учеб.-метод. пособие / Г. Н. Васильев [и др.]. – Минск : Молодеж. науч. об-во, 2002. – 357 с.
35. Скворцов, К. Ф. Проблемы совершенствования прокурорского надзора / К. Ф. Скворцов // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР ; редкол.: Н. В. Жогин (отв. ред.) [и др.]. – М., 1973. – С. 22–31.
36. Егоршин, А. П. Управление персоналом : учебник / А. П. Егоршин. – Н. Новгород : Нижегород. ин-т менеджмента и бизнеса, 2003. – 713 с.
37. Носкевич, И. Д. Оценка эффективности деятельности Следственного комитета Республики Беларусь и пути ее совершенствования / И. Д. Носкевич // Законность и правопорядок. – 2016. – № 4. – С. 9–13.
38. Об основных критериях оценки эффективности деятельности органов прокуратуры Республики Беларусь [Электронный ресурс] : приказ Генерального прокурора Респ. Беларусь, 5 дек. 2012 г., № 37 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
39. Ястребов, В. Б. Прокурорский надзор : учебник / В. Б. Ястребов. – М. : Зерцало-М, 2011. – 424 с.
40. Капинус, О. С. К вопросу о методологии и методике оценки эффективности прокурорского надзора / О. С. Капинус, Б. В. Андреев, А. Х. Казарина // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры РФ. – 2012. – № 1. – С. 21–28.
41. Мелкумов, В. Г. Об оценке эффективности прокурорского надзора / В. Г. Мелкумов // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР ; редкол.: Н. В. Жогин (отв. ред.) [и др.]. – М., 1973. – С. 140–147.
42. Алхутова, Е. Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов об административной ответственности за правонарушения в сфере экономики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Е. Ю. Алхутова. – М., 2013. – 254 л.

43. Винокуров, Ю. Е. Проблемы повышения эффективности общего надзора военной прокуратуры : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11 / Ю. Е. Винокуров ; ВНИИ проблем укрепления законности и правопорядка. – М., 1991. – 57 с.
44. О прокуратуре Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2007 г., № 220-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
45. Долежан, В. Как повысить эффективность общего надзора / В. Долежан // Социалист. законность. – 1989. – № 2. – С. 23–24.
46. Бюджетный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 16 июля 2008 г., № 412-З : принят Палатой представителей 17 июня 2008 г. : одобр. Советом Респ. 28 июн. 2008 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
47. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г., № 194-З : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
48. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 7 дек. 1998 г., № 218-З : принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г. : одобр. Советом Респ. 19 нояб. 1998 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
49. О некоторых вопросах определения размера вреда (в том числе реального ущерба) [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 7 дек. 2016 г., № 1001 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
50. Современные тенденции развития теории и практики применения гражданского законодательства в деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь / Е. М. Ефременко [и др.] ; под ред. Д. А. Колбасина. – Минск : Акад. МВД, 2015. – 189 с.
51. Российское гражданское право : учебник : в 2 т. / В. В. Витрянский [и др.] ; отв. ред. Е. А. Суханов. – М. : Статут, 2011. – Т. II : Обязательственное право. – 1208 с.
52. Андреев, Ю. Н. Ограничения в гражданском праве России / Ю. Н. Андреев. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2011. – 398 с.
53. Об утверждении формы статистического отчета «О работе прокурора» (форма П), Инструкции по составлению статистического отчета «О работе прокурора» (форма П) [Электронный ресурс] : приказ Генерального прокурора Респ. Беларусь, 23 фев. 2017 г., № 7 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 07.09.2017

Bildehyko A.A. Assessment of Efficiency of Prosecutorial Supervision in the Economics

The article is devoted to the study of the problem of evaluating efficiency of prosecution authorities' activities during supervising execution of legislation in the field of economics. It is noted that for prosecution authorities of the Republic of Belarus new challenges of law enforcement in the economics have appeared over the last years. At the same time, until now there have been no scientifically proven methods allowing objective assessment of the results of prosecutorial supervision in this sphere. The study highlighted a set of problems arising during assessment of efficiency of prosecutor's activities. It has been proposed to correct already available criteria and indicators for assessment as well as has been justified the necessity new ones to be defined. It has been concluded that evaluation of efficiency of prosecution authorities' activities should be oriented on obtaining base data for making management decisions focused on improvement of supervisory activities.

УДК 343

Л.О. Шерайзина

аспирант 4 года обучения каф. уголовного права
Белорусского государственного университета,
зав. учебной лабораторией «Юридическая клиника»
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина
e-mail: linikabrsu@mail.ru

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОТНОШЕНИЙ УСЫНОВЛЕНИЯ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Представлен сравнительно-правовой анализ норм об уголовной охране отношений усыновления (удочерения) Республики Беларусь и зарубежных стран. Отдельное внимание уделено уголовной ответственности за разглашение тайны усыновления (удочерения). Приведен статистический материал, предоставленный Министерством образования и Министерством внутренних дел Республики Беларусь по состоянию на 1 января 2017 г. Доказывается актуальность уголовной охраны отношений усыновления (удочерения) в Республике Беларусь, несмотря на отсутствие следственной и судебной практики.

Введение

Особое внимание международное сообщество уделяет уголовно-правовой охране отношений усыновления (удочерения). Рекомендации о криминализации отдельных деяний в национальном законодательстве приняты на уровне таких нормативных актов, как Конвенция по защите детей и сотрудничеству в отношении международного усыновления 1993 г., Факультативный протокол к конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2000 г. и др. Немаловажное значение имплементация конвенционных норм и опыта зарубежных стран имеют и для Республики Беларусь. Следственная и судебная практика применения статей 177 и 177¹ отсутствует, что порождает у ученых и практиков мнение об их архаичности.

За последние годы возросло количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, усыновленных в семьи иностранных граждан (2016 г. – 96, 2015 г. – 40, 2014 г. – 110, 2013 – 8). По состоянию на 1 января 2017 г. за рубежом находился 3 821 усыновленный ребенок, из них 1 408 несовершеннолетних [1, с. 40].

Цель исследования – сравнить законодательство Республики Беларусь и зарубежных стран для выявления потребностей юридической науки и практики, связанных с использованием и применением норм уголовно-правовой охраны отношений усыновления. Для достижения данной цели необходимо решить следующие задачи: 1) проанализировать нормы об уголовной ответственности за разглашение тайны усыновления (удочерения) в различных странах; 2) сравнить нормы зарубежных стран об охране установленного порядка усыновления (удочерения) для выявления особенностей норм об уголовной охране отношений усыновления (удочерения) отдельных стран.

Уголовно-правовая охрана тайны усыновления (удочерения)

Важно заметить, что ни в одном международном документе не регламентируется охрана тайны усыновления (удочерения). В Конвенции о правах ребенка 1989 г. определено, что «ребенок имеет право, насколько это возможно, знать своих родителей» [2]. Если прибегнуть к буквальному толкованию данной нормы, то следует сделать вывод, что ребенок в любой ситуации должен знать своих родителей. Но в уголов-

Научный руководитель – А.В. Шидловский, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права Белорусского государственного университета

ных законах отдельных стран к данному вопросу подходят по-разному. В большинстве стран Европы и в США тайна усыновления не подлежит уголовно-правовой охране. Уголовный кодекс (УК) Туниса предусматривает ответственность за разглашение содержания письма, телеграммы или другого документа без разрешения и разглашение профессиональной тайны врачами, хирургами, представителями иных медицинских профессий, а также фармацевтами, акушерами и другими лицами, являющимися в связи со своим положением или профессией хранителями сообщенных им тайн (статьи 253 и 254). Подобные нормы включены в УК Швейцарии, Австрии и других стран. Так, УК Швейцарии в ст. 321 раздела 18 «Преступные деяния против служебных и профессиональных обязанностей» предусматривает возможность тюремного заключения или штрафа для духовников, адвокатов, защитников, нотариусов, ревизоров, обязанных хранить тайну на основании обязательственного права, врачей, зубных врачей, аптекарей, акушеров, а также их медсестер, которые разглашают тайну, доверенную им вследствие их профессиональной деятельности, если они при ее осуществлении должны сохранять эту тайну. Из чего следует, что если в государстве специально уполномоченные органы обязаны хранить тайну усыновления (удочерения) как профессиональную, то за разглашение этой тайны они несут ответственность.

Уголовные законы большинства стран бывшего СССР, кроме Литвы и Эстонии, содержат нормы об ответственности за разглашение тайны усыновления (удочерения). В отдельной статье установлена уголовная ответственность за разглашение тайны усыновления в УК Азербайджана (ст. 175), Армении (ст. 169), Беларуси (ст. 177), Грузии (ст. 175), Казахстана (ст. 138), Кыргызстана (ст. 160), Латвии (ст. 169), Молдовы (ст. 204), Российской Федерации (ст. 155), Таджикистана (ст. 173), Туркменистана (ст. 157), Узбекистана (ст. 125), Украины (ст. 168). Криминализация разглашения тайны усыновления (удочерения) объясняется принятием уголовных кодексов республик на основе Модельного Уголовного кодекса, принятого Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. Ст. 171 Кодекса устанавливает уголовную ответственность за разглашение тайны усыновления (удочерения) вопреки воле усыновителя (удочерителя) лицом, обязанным хранить факт усыновления как служебную или профессиональную тайну, либо иным лицом из корыстных или иных низменных побуждений [3]. Заметим, что законодатель относит данное преступление к категориям небольшой тяжести.

Сходным образом сконструированы составы преступлений в ст. 175 УК Азербайджана, ст. 169 УК Армении, ст. 138 УК Казахстана, ст. 204 УК Молдовы, ст. 155 УК Российской Федерации, ст. 173 УК Таджикистана.

В остальных уголовных законах мотивы лица или род его деятельности не являются обязательными признаками основного состава преступления. Так, УК Беларуси, Грузии, Киргизии, Латвии, Туркменистана, Узбекистана, Украины устанавливают ответственность за разглашение тайны усыновления (удочерения) вопреки воле усыновителя (удочерителя). В качестве квалифицирующих признаков в уголовном законодательстве закреплены следующие:

- 1) деяния, осуществляемые лицом, обязанным соблюдать тайну по роду своей деятельности (УК Грузии, Узбекистана, Украины);
- 2) совершение преступления лицом из корыстных или иных низменных мотивов (УК Узбекистана);
- 3) наступление тяжких последствий (УК Грузии, Таджикистана, Узбекистана, Украины).

Таким образом, уголовное законодательство зарубежных государств об ответственности за разглашение тайны усыновления (удочерения) можно разделить на несколько групп:

- 1) не закрепляющие уголовной ответственности за разглашение тайны усыновления (удочерения);
- 2) предусматривающие специальные нормы об охране частной жизни или разглашении профессиональной тайны;
- 3) криминализировавшие разглашение тайны усыновления (удочерения).

Возникающая коллизия между нормами национального законодательства разных стран связана с неоднозначным подходом к охране тайны усыновления (удочерения), что основывается на особенностях религии, традиций и менталитета граждан.

Уголовная ответственность за незаконное усыновление (удочерение)

Наибольшее внимание в нормах международного права уделено криминализации «незаконного усыновления (удочерения)» и «незаконного посредничества при усыновлении (удочерении)». Отмечая значительные и растущие масштабы международной контрабандной перевозки детей с целью торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, посвященной торговле детьми, детской проституции и детской порнографии, принятый Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 25.05.2000 № 54/263, как уголовно наказуемое деяние закрепляет неправомерное склонение (в качестве посредничества) к согласию на усыновление ребенка в нарушение применимых международно-правовых актов, касающихся усыновления, независимо от того, были ли эти преступления совершены на национальном или транснациональном уровнях или в индивидуальном или организованном порядке [4].

В 2008 г. высокий уровень общественной опасности незаконного усыновления (удочерения) признали государства – участники Содружества Независимых Государств. В Модельном законе о противодействии торговле людьми, принятом Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 3 апреля 2008 г. № 30-11, данное деяние выделено как самостоятельная цель торговли детьми и как форма эксплуатации человека (при совершении в коммерческих целях) [5]. Ст. 10 этого закона относит незаконное усыновление к преступлениям, связанным с торговлей людьми.

Такая озабоченность международного сообщества охраной интересов ребенка от незаконного усыновления (удочерения) обусловлена международной практикой. Прибыльность этого вида деятельности отмечает в своем диссертационном исследовании Г.А. Решетникова: «Несмотря на то, что усыновление (удочерение) в большинстве стран является бесплатным, ребенок в России обходится в 25–30 тыс. долл. США, а в странах Европы и Америки значительно дороже» [6, с. 181].

С.Р. Абрамова обращает внимание на незаконное усыновление (удочерение) как способ сокрытия торговли несовершеннолетними. Анализируя деятельность организованных преступных групп и организаций, она указывает на тщательно подготовленный, заранее спланированный, сложный, чаще всего коррупционный, характер деяния преступников. Потерпевшие, как правило, используются для сексуальной эксплуатации [7, с. 36–38].

В Республике Беларусь такой способ торговли людьми не был выявлен. Однако, учитывая распространенность специальных агентств-посредников на территории стран СНГ для перемещения детей в страны Европы и географическое положение Республики Беларусь, необходимо принимать меры для предупреждения данных деяний в нашей стране. Необходимо отметить, что в Республике Беларусь сексуальная эксплуатация является самой распространенной формой торговли людьми. Так, из 5 298 жертв торговли людьми, установленных в 2002–2016 гг., сексуальной эксплуатации подверглись

4 693 человека, трудовой – 602, изъятию органов – 3. В числе жертв торговли людьми 586 человек (11,1 %) – несовершеннолетние [8].

Признавая важность охраны отношений усыновления (удочерения), страны Европейского союза и СНГ переняли конструкции норм об ответственности за незаконное усыновление (удочерение) в национальные законодательства. Так, УК Испании содержит ст. 221, предусматривающую ответственность за незаконное усыновление и подмену ребенка. Интерес вызывает то, что кроме основного состава наказание назначается тому, кто скрыл или выдал третьему лицу ребенка с целью изменения его происхождения. Согласно ст. 222 УК Испании, преступными признаются «действия лиц, которые, уклоняясь от исполнения своих обязанностей по охране или защите, передают другому лицу ребенка, хотя и не связанного с ним родством или отцовством, за плату для установления с ребенком отношений, аналогичных родству» [9]. Т.е. речь идет о посредничестве при усыновлении (удочерении). Такое же наказание назначается лицу, получившему ребенка, и посреднику, хотя бы продажа малолетнего была осуществлена за границей. Ст. 223 УК Испании предусматривает ответственность за совершение указанных действий специальными субъектами: учителем, медицинским работником, должностным лицом при исполнении своих профессиональных обязанностей.

Ответственность за незаконное усыновление (удочерение) содержится и в УК Нидерландов. Однако это преступление имеет иной непосредственный объект и специальный мотив его совершения – получение материальной выгоды. УК Украины выделяет посредническую деятельность и иные незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребенка, передаче его под опеку (попечительство) или на воспитание в семью граждан (ч. 1 ст. 169). В УК Молдовы (ст. 205) законодатель указывает следующие незаконные действия по усыновлению (удочерению): получение родителем, опекуном (попечителем), иным законным представителем ребенка или иным лицом вознаграждения в какой бы то ни было форме за дачу согласия на усыновление или в других целях, связанных с усыновлением; посредничество, облегчение или поощрение усыновления ребенка в целях получения прибыли, материальной или иной выгоды; осуществление принуждения по отношению к родителю, опекуну (попечителю) ребенка в любой форме в целях получения согласия на усыновление или представления недостоверных сведений для получения разрешения на усыновление.

Законодатель Кыргызстана (ст. 160-1 УК) и Беларуси (ст. 177¹ УК) незаконные действия по усыновлению (удочерению) подразделяет на действия по подбору и передаче детей на усыновление (удочерение) от имени или в интересах лиц, желающих их усыновить (удочерить), осуществляемые лицом, не уполномоченным на это законодательством, совершенные в течение года после наложения административного взыскания за такое же нарушение, и склонение этим лицом к согласию на усыновление (удочерение) детей из корыстных побуждений.

УК Азербайджана (ст. 174), Грузии (ст. 173), Казахстана (ст. 137), Российской Федерации (ст. 154) и Таджикистана (ст. 172) не выделяют отдельных действий в отличие от рассмотренных законодательств. К уголовной ответственности привлекаются все лица, нарушившие порядок усыновления или взятия на воспитание (под опеку, попечительство, патронатное воспитание). Состав преступления в законодательстве каждой страны имеет отдельные дополнительные признаки: тяжкие последствия (ч. 1 ст. 173 УК Грузии), неоднократность или корыстные побуждения (ст. 174 УК Азербайджана; ст. 154 УК Российской Федерации), корыстные или иные низменные побуждения (ст. 172 УК Таджикистана). В качестве специального состава в ст. 172-1 УК Грузии выделен предварительный подбор беременных женщин и предоставление возможности их вывоза за пределы Грузии для родов с целью усыновления будущего ребенка или содействие в подобном усыновлении.

Можно отметить, что законодатели разных стран понимают под незаконным усыновлением (удочерением) и незаконным посредничеством различные конструкции составов. Признавая общественную опасность незаконных действий по усыновлению (удочерению), в том числе посредничества, законодатели устанавливают, что процесс устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей, должен осуществляться только уполномоченными государственными органами. Данный принцип стал конвенционным началом для международно-правовой охраны отношений усыновления (удочерения).

В ст. 21 Конвенции о правах ребенка 1989 г. косвенно затрагиваются вопросы незаконного посредничества при усыновлении. С одной стороны, указывается, что усыновление должно разрешаться только «компетентными властями», с другой – при усыновлении не должно быть никаких корыстных целей со стороны должностных лиц, уполномоченных на помещение в семью детей, оставшихся без попечения родителей. Так, «государства-участники принимают все необходимые меры с целью обеспечения того, чтобы в случае усыновления в другой стране устройство ребенка не приводило к получению неоправданных финансовых выгод связанным с этим лицом» [2]. В качестве субъектов правонарушения в данной норме выступают лица, как уполномоченные законодательством на совершение действий, связанных с усыновлением (удочерением), так и не уполномоченные на эти действия.

Для унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей детьми обязательной криминализации в уголовном законодательстве государства подлежит посредничество в усыновлении детей, включая неправомерное склонение лиц, под опекой (попечительством) которых находится ребенок, к согласию на его усыновление в нарушение применимых международно-правовых актов, касающихся усыновления. Т.е. речь идет о незаконных действиях, вынуждающих опекунов (попечителей) дать согласие на усыновление (удочерение) ребенка. Думается, что данная норма значительно сужает круг лиц, обязанных дать согласие на усыновление (удочерение). В УК Республики Беларусь законодатель не ограничивал данный круг субъектов, т.к. согласие на усыновление (удочерение) выясняется не только у опекунов (попечителей).

Таким образом, в международных документах подчеркивается в первую очередь транснациональный характер незаконных действий, которые чаще всего связаны с торговлей людьми, эксплуатацией несовершеннолетних и опасностью для их жизни, здоровья и развития.

Заключение

Неоднозначный подход к уголовно-правовой охране тайны усыновления (удочерения) в отдельных странах характеризуется традициями, менталитетом граждан и особенностями религии. Неготовность общества к отмене тайны усыновления (удочерения) разрешает вопрос о декриминализации ее разглашения. Предоставленное Конституцией право на защиту от незаконного вмешательства в личную жизнь человека позволяет ему требовать от государства обеспечения уголовно-правовой неприкосновенности за деятельность в рамках дозволенного.

Общественная опасность незаконных действий по усыновлению (удочерению) признается всем мировым сообществом. Это положение подтверждается в рассмотренных декларациях, конвенциях и национальных законодательствах отдельных стран.

Несмотря на отсутствие следственной и судебной практики, уголовно-правовая охрана отношений усыновления (удочерения) в национальном законодательстве Республики Беларусь играет важную роль. В первую очередь это связано с концепцией не-

отделимости охранительной и регулятивной функций уголовного права, что выражается в юридических обязанностях воздерживаться от совершения тех или иных действий.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Частная опека и охрана детей в Республике Беларусь : стат. сб. / Гл. информ.-аналит. центр Мин-ва образования Респ. Беларусь. – Минск, 2017. – 64 с.
2. Конвенция Организации Объединенных Наций о правах ребенка [Электронный ресурс] : принята Генер. Ассамблеей ООН 20.11.1989 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
3. О Модельном уголовном кодексе для государств – участников Содружества Независимых Государств» [Электронный ресурс] : постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств № 7-5 : принято в г. Санкт-Петербург 17 февр. 1996 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
4. Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми [Электронный ресурс] : приняты на тридцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ в г. Санкт-Петербург 03.04.2008 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
5. О модельном законе «О противодействии торговле людьми» [Электронный ресурс] : постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств № 30-11 : принято г. Санкт-Петербург 3 апр. 2008 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
6. Решетникова, Г. А. Уголовно-правовая охрана семьи и несовершеннолетних : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Г. А. Решетникова. – Ижевск, 2005. – 208 л.
7. Абрамова, С. Р. Методика расследования торговли несовершеннолетними, подмены ребенка и незаконного усыновления : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / С. Р. Абрамова. – М., 2009. – 265 л.
8. Принимаемые в Республике Беларусь меры по противодействию торговле людьми [Электронный ресурс] // Управление информации и общественных связей МВД Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=76673>. – Дата доступа: 27.07.2017.
9. Уголовный кодекс Испании [Электронный ресурс]. – Режим доступа: artlibrary2007.narod.ru/kodeks/ispanii_uk.doc. – Дата доступа: 27.07.2017.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 30.08.2017

Sheraizina L.O. Criminal Legal Protection of Relationships of Adoption: Comparative Legal Analysis of Legislation of the Republic of Belarus and Foreign Countries

The article presents a comparative legal analysis of the norms on the criminal protection of the adoption relations of the Republic of Belarus and foreign countries. Special attention is paid to criminal liability for divulging the secrecy of adoption. The article presents the statistical material provided by the Ministry of Education and the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus. On the basis of a comparative analysis, the author proves the urgency of criminal protection of the adoption relationship in the Republic of Belarus despite the absence of investigative and judicial practice.

УДК [347.73 : 336.22] (477)

О.И. Байк

канд. юрид. наук, доц. каф. гражданского права и процесса
Института права и психологии
Национального университета «Львовская политехника» (Украина)
e-mail: bayik.oksana@gmail.com

НАЛОГОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО УКРАИНЫ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЕГО НАРУШЕНИЕ

Анализируются актуальные аспекты административной ответственности за нарушение налогового законодательства. Рассматриваются проблемные вопросы выделения административной ответственности юридических лиц в законодательстве Украины и разграничения административной ответственности физических и юридических лиц. Дается авторское определение административной ответственности за нарушение налогового законодательства. Анализируется институт административной ответственности за нарушение налогового законодательства Украины.

Введение

Необходимым условием обеспечения правопорядка в сфере правоотношений, выполнения всеми субъектами своих обязанностей является установление ответственности за их неисполнение или ненадлежащее исполнение. Не являются исключением и налогово-правовые отношения, характеризующиеся значительным количеством неправомερных злоупотреблений как со стороны налогоплательщиков, так и со стороны государственных органов. Это обусловило детальное, хотя и несовершенно закрепление на нормативном уровне ответственности для регулирования отношений, возникающих в связи с нарушением налогового законодательства [1, с. 60].

В Украине за нарушение налогового законодательства виновные лица привлекаются к финансовой, административной и уголовной ответственности, предусмотренной ст. 111 Налогового кодекса (далее – НК) Украины [2]. Порядок их реализации регулируется различными нормативно-правовыми актами. В частности, административная ответственность за нарушение налогового законодательства регулируется Кодексом Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП) [3], Кодексом административного судопроизводства Украины (далее – КАС Украины) [4] и другими законодательными актами, предусматривающими административную ответственность за нарушения в финансовой сфере.

Однако сегодня как в юридической науке, так и в нормотворческой практике существуют различные подходы к характеристике данного вида ответственности. Это, а также постоянное обновление действующего законодательства Украины и имеющиеся фрагментарные отечественные исследования института административной ответственности за нарушение налогового законодательства свидетельствуют о необходимости ее дальнейшего изучения и применения в практике.

Целью статьи является правовой анализ административной ответственности за нарушение налогового законодательства. Вопросам юридической ответственности посвящены диссертационные исследования, монографии, учебники, отдельные научные публикации и т.д. Среди них большое значение для правовой науки имеет наследие отечественных ученых по изучению института административной ответственности. Проблемные аспекты административной ответственности проанализировали в своих работах Ю. Битяк, В. Гаращук, И. Голосниченко, Г. Гулевская, О. Дяченко, Е. Додин, О. Зима, В. Зуй, Т. Коломоец, В. Колпаков, О. Кузьменко, Д. Лукьянец, А. Макаренко, О. Остапенко, И. Службский, С. Стеценко и др. Исследованием непосредственно проблемных

вопросов административной ответственности за нарушение налогового законодательства занимались как украинские, так и зарубежные ученые В. Демидович, Т. Калинеску, В. Корецкая-Гармаш, Л. Кролис, Н. Кучерявенко, В. Ладутько, О. Макаренко, И. Огородникова, А. Савченко и др. Их работы, а также нормы действующего законодательства Украины и Республики Беларусь мы используем как основу для исследования административной ответственности за нарушение налогового законодательства.

Актуальные вопросы административной ответственности в Украине

Ответственность за нарушение налогового законодательства имеет компенсационно-карательный характер, который заключается в необходимости возмещения государству убытков, возникших в результате несоблюдения поступлений в бюджеты всех уровней от налогов и сборов. Т.е. ответственность за нарушение налогового законодательства объединяет две разные модели юридической ответственности: праввосстановительную (компенсационную) и штрафную (карательную) [5, с. 153]. Именно это подчеркивает п. 112.1 ст. 112 НК Украины, в котором устанавливается, что привлечение к финансовой ответственности налогоплательщиков за нарушение законов по вопросам налогообложения, другого законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на контролирующие органы, не освобождает их должностных лиц при наличии соответствующих оснований от привлечения к административной или уголовной ответственности [2]. В частности, понятие административной ответственности до сих пор не получило своего законодательного закрепления. По этому поводу среди специалистов сферы административного права продолжается обсуждение его определения. Несмотря на разность трактовок, в основе ее дефиниций заложено определение административной ответственности как разновидности юридической (правовой) ответственности [6, с. 59; 7, с. 77; 8, с. 223; 9, с. 137].

В современной науке административного права административную ответственность в основном связывают с применением государственного принуждения в виде применения уполномоченным органом (должностным лицом) административного взыскания к лицу, совершившему административное правонарушение [10, с. 102]. Административную ответственность нельзя воспринимать отдельно от других видов ответственности, поскольку она основывается на необходимости отвечать за собственные действия, противоправные поступки, брать на себя вину за их последствия [7, с. 77–78]. Однако для административной ответственности главным отличием является то, что она применяется в административном порядке, в процессе реализации государственным органом своих исполнительно-распорядительных полномочий. При этом процедура привлечения к административной ответственности оформляется в виде административного производства со всеми присущими ему признаками. Даже в тех случаях, когда дела об административных правонарушениях рассматриваются судами, сохраняется именно административный порядок привлечения к ответственности [11, с. 10].

Нельзя обойти вниманием ст. 8 Проекта Кодекса Украины об административных проступках (регистрационный № 5558 от 26 мая 2004 г.), в которой предлагается под административной ответственностью понимать «средство охраны и защиты общественных отношений, которое используется государством как административное принуждение и заключается в применении к субъекту административного проступка административных взысканий и мер воздействия, установленных настоящим Кодексом (Проектом Кодекса Украины об административных проступках – *О.Б.*)» [12]. Дискуссионными в этом определении административной ответственности являются термины «административное принуждение» и «меры воздействия», которые объясняются неоднозначно, ведь принуждение – это напор, обусловленный законом [13, с. 543].

Административную ответственность также рассматривают в объективном и субъективном значениях. В объективном значении это применение в административном порядке уполномоченными органами или их должностными лицами взысканий или других санкций материального, личного или организационного характера к лицам, совершившим предусмотренные законом правонарушения. В субъективном – это обязанность лица, совершившего предусмотренное законом правонарушение, испытать ограничения материального, личного или организационного характера вследствие применения к нему в административном порядке уполномоченными органами или их должностными лицами взысканий или других санкций [14, с. 6]. Однако считаем, что спорным является содержание объективного (т.е. независимого, в определенной степени абсолютного) понимания и толкование смысла административной ответственности, которое предлагается.

Долгое время как для науки административного права в частности, так и для сферы права в целом не теряет актуальности вопрос об установлении административной ответственности юридических лиц. Можно согласиться по этому поводу с мнением Д. Лукьянца, что в Украине существование административной ответственности юридических лиц хотя и является фактом правовой реальности, однако степень упорядоченности отношений (по сравнению с административной ответственностью физических лиц) значительно ниже. В частности, не существует единого кодифицированного нормативного акта, который бы определял основные принципы административной ответственности юридических лиц. В то же время правовому регулированию отношений административной ответственности юридических лиц свойственно значительное количество качеств, общих с отношениями административной ответственности физических лиц [15, с. 211]. Однако различия, которые отличают физических и юридических лиц как субъектов правоотношений и, соответственно, административных производств, обуславливают и особенности нормативной модели административной ответственности этих лиц. К таким особенностям Т. Коломоец, В. Лукашевич и Ю. Дорохина относят следующие: а) отсутствие у юридических лиц собственных психических характеристик; б) участие юридических лиц в правоотношениях через уполномоченных представителей; в) наличие у юридических лиц внутренней организационной структуры; г) специфические параметры оценки деятельности юридических лиц [16, с. 95].

Разграничение процедуры привлечения к ответственности физических и юридических лиц, а также установление системы взысканий, которые могут применяться к юридическим лицам, имеют существенное практическое значение [17, с. 11]. Ведь сегодня производство по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц ведется в значительной части на основе процессуальных норм других отраслей права. Развитие законодательства происходит путем смешения норм административного законодательства с инновационными процессуальными нормами других отраслей права [18, с. 14]. И хотя действующий КУоАП якобы не устанавливает ответственность юридических лиц на уровне кодифицированного акта, исходя из смысла его статей, но привлечение все же осуществляется на основании многочисленных законов. Это сразу указывает на пробелы действующего законодательства Украины, несогласованность норм в сфере административно-деликтного права и подрывает его качество, а также способствует возникновению сложностей в применении его на практике [19, с. 152].

К примеру, значительные шаги в этом направлении сделаны в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях, который закрепляет ответственность как физического, так и юридического лица (п. 8 ст. 4.2, ст. 4.8). Важной особенностью является то, что привлечение юридического лица к административной ответственности не освобождает от административной ответственности за совершенное правонарушение виновное должностное лицо юридического лица, равно как и привле-

чение к административной или уголовной ответственности должностного лица юридического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо (п. 7 ст. 4.8 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях) [20].

Итак, в Украине понятие административной ответственности требует дальнейшего нормативно-правового закрепления с целью уменьшения его различных трактовок, а также четкого понимания при производстве по делам об административных правонарушениях, совершенных как физическими, так и юридическими лицами. Именно за совершение административного правонарушения виновные привлекаются к административной ответственности.

Нарушения налогового законодательства Украины, которые влекут за собой административную ответственность

Понятие административного правонарушения определено ст. 9 КУоАП: «Административным правонарушением (проступком) признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие или бездействие, посягающее на общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления и за которое законом предусмотрена административная ответственность» [3]. На наш взгляд, данное определение административной ответственности не учитывает новых социально-политических и экономических отношений, которые сложились в Украине.

За нарушение налогового законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на контролирующие органы, наступает административная ответственность, которой присущи все качества административной ответственности с учетом специфики налогово-правовых отношений в финансовой сфере.

Что же касается понятия административной ответственности за нарушение налогового законодательства, то законодательное определение этого понятия также отсутствует. По этому поводу существуют лишь отдельные позиции некоторых ученых. В. Ладутько предлагает административную ответственность за нарушение налогового законодательства определить как «установленную законом меру административного принуждения, применяемую к правонарушителю уполномоченными государственными органами (должностными лицами) за совершенное им правонарушение в сфере налогообложения в определенном законом процессуальном порядке путем наложения административного взыскания и влекущую для правонарушителя неблагоприятные последствия» [21, с. 11]. Мы видим, что автор данного определения административной ответственности за нарушение налогового законодательства сохраняет ее видовой признак – налоговые отношения.

На наш взгляд, под административной ответственностью за нарушение налогового законодательства следует понимать применение в административном порядке уполномоченными государством органами (должностными лицами) предусмотренного законом взыскания к лицу, которое нарушило налоговое законодательство.

На основании статей 109 и 110 НК Украины к ответственности за нарушение налогового законодательства, в том числе и административной, привлекаются налогоплательщики, налоговые агенты и/или их должностные лица, совершившие противоправные деяния (действие или бездействие), которые привели к невыполнению или ненадлежащему выполнению требований, установленных НК Украины и другим законодательством, контроль за соблюдением которого возложен на контролирующие органы [2].

Однако и сегодня в КУоАП нет соответствующего упорядоченного раздела, регулирующего в полной мере по родовому признаку составы административных правонарушений в сфере налогообложения. Зато в НК Украины законодателем выделяется

определенный перечень налоговых правонарушений и соответственно налоговых взысканий за них, однако не учитывается перечень правонарушений в сфере налогообложения, который содержится в КУоАП. Т.е. возникла ситуация, когда законодатель предлагает привлекать к ответственности за правонарушения в сфере налогообложения на основании двух кодексов [22, с. 3].

Административная ответственность за нарушение налогового законодательства, как и административная ответственность в целом, наступает при наличии нормативных, фактических и документальных оснований [23, с. 76–77; 24, с. 22–23]. Нормативными основаниями административной ответственности за нарушение налогового законодательства является наличие правовых норм, устанавливающих деяния о нарушении налогового законодательства проступком. Фактическими основаниями административной ответственности за нарушение налогового законодательства является факт совершения правонарушения и связанные с ним действия процессуального значения (содержания), а именно: задержание, осмотр, представление обращений, признание доказательствами фактических данных и т.п. Документальными основаниями административной ответственности за нарушение налогового законодательства являются составление протокола об административном правонарушении и принятие постановления по делу, которое рассматривается. К протоколу об административном правонарушении могут быть приложены акты, справки, обращения, учетные документы и т.п., выступающие доказательствами по делу.

Административная ответственность за нарушение налогового законодательства возникает при наличии фактического основания ее применения к правонарушителю. Эти основанием является наличие состава административного правонарушения – виновного умышленного или неосторожного действия или бездействия, посягающего на общественные отношения, охраняемые законом, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность [25, с. 411–412]. Считаем, что суть административной ответственности за нарушение налогового законодательства заключается в правовом воздействии уполномоченных органов или должностных лиц на нарушителя налогового законодательства и предусматривает для него последствия морального, материального и иного характера, которые применяются в пределах, предусмотренных действующим законодательством. Целью этого влияния является обеспечение интересов субъектов налогово-правовых отношений, побуждение их к соблюдению и надлежащему исполнению налогового законодательства, а также предупреждение совершения ими новых правонарушений. В целом, считаем, целью административной ответственности за нарушение налогового законодательства является предупреждение таких нарушений, а также применение к виновным лицам мер административного воздействия.

Согласно теории права цель юридической ответственности определяет ее функции [26, с. 458]. Полагаем, что административная ответственность за нарушение налогового законодательства выполняет функции:

а) *штрафную (карательную)*: наказание виновных лиц за нарушение налогового законодательства и предупреждение совершения новых таких правонарушений;

б) *правовосстановительную (компенсационную)*: принудительное восстановление незаконно нарушенных прав и неисполнение обязанностей, предусмотренных административным и налоговым законодательством (принудительное взыскание убытков с нарушителя налогового законодательства восстанавливает права потерпевшей стороны путем компенсации ее потерь этим нарушителем);

в) *правоохранительную (предохранительную)*: защита правопорядка от возможных или уже совершенных (продолжающихся) нарушений налогового законодательства;

г) *воспитательную (превентивную)*: восприятие субъектами налогово-правовых отношений важности соблюдения налогового законодательства.

Полагаем, что административной ответственности за нарушение налогового законодательства присущи как общие признаки юридической ответственности в целом, так и специфические признаки, которые характеризуют налогово-правовые отношения. Признаками административной ответственности за нарушение налогового законодательства является то, что она устанавливается исключительно законами (п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституции Украины) и предусматривается нормами КУоАП, КАС Украины, НК Украины и другими законодательными актами. Признаком, который свидетельствует о непривлечении лица к административной ответственности за нарушение налогового законодательства, является ст. 17 КУоАП, где речь идет о действиях лица в состоянии крайней необходимости, необходимой обороны или пребывании в состоянии невменяемости. Освободить нарушителя от административной ответственности и ограничиться устным замечанием может уполномоченный орган (должностное лицо) при малозначительности совершенного административного правонарушения (ст. 22 КУоАП).

За совершение нарушений налогового законодательства согласно ст. 24 КУоАП могут применяться такие виды административных взысканий, как предупреждение, штраф и конфискация. Чаще всего за нарушение налогового законодательства уполномоченными органами и должностными лицами применяется административный штраф.

Административное взыскание за нарушение налогового законодательства накладывается в пределах, установленных КУоАП и другими законами Украины. При наложении взыскания учитываются характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность (ст. 33 КУоАП). Обстоятельства, смягчающие административную ответственность за нарушение налогового законодательства, не имеют исключительного характера в отличие от обстоятельств, которые усиливают ответственность.

Статьей 36 КУоАП предусмотрено наложение административных взысканий при совершении нескольких административных правонарушений. Если лицо совершило два или более административных правонарушения, то административное взыскание налагается за каждое правонарушение в отдельности и при рассмотрении нескольких дел об административных правонарушениях одним органом (должностным лицом) взыскание налагается в пределах санкции, установленной за более серьезное правонарушение из числа совершенных. К основному взысканию в этом случае может быть присоединено одно из дополнительных взысканий, предусмотренных статьями КУоАП об ответственности за любое из совершенных правонарушений [3]. В основном они предусматривают активные противоправные действия и бездействие субъектов налоговых отношений:

- 1) нарушение прав на объект права интеллектуальной собственности;
- 2) нарушение порядка проведения расчетов;
- 3) уклонение от возврата выручки в иностранной валюте;
- 4) незаконное открытие/использование за пределами Украины валютных счетов;
- 5) нарушение порядка ведения налогового учета и предоставления аудиторских заключений;
- 6) непредставление или несвоевременное представление платежных поручений на перечисление подлежащих уплате налогов и сборов (обязательных платежей);
- 7) невыполнение законных требований должностных лиц органов доходов и сборов;
- 8) нарушение порядка удержания и перечисления налога на доходы физических лиц и представления сведений о выплаченных доходах;
- 9) нарушение порядка представления декларации о доходах и ведения учета доходов и расходов и т.п.

Судебное рассмотрение дел является одним из возможных способов решения конфликтов, возникающих между налогоплательщиками и налоговыми органами. Такие

правоотношения, возникающие в процессе разрешения споров в судах, являются публично-правовыми спорами и рассматриваются административными судами [27, с. 6–9]. Однако действующее административное законодательство Украины не предусматривает мирного разрешения споров, возникающих в регулировании налоговых отношений.

Т. Коломоец и О. Макаренко, комментируя судебную практику Высшего административного суда Украины по вопросам налоговых правоотношений, обращают внимание на то, что «из решений ВАС Украины представляется, как минимум, две проблемы: 1) неодинаковое применение судами различных инстанций одних и тех же норм налогового права; 2) неконструктивная конфликтность фискальной службы и предпринимателей». Одним из выводов, к которым они пришли, является то, что «административные суды должны шире учитывать нормы гражданского и хозяйственного права при рассмотрении налоговых дел» [28, с. 120, 123].

Также дела об административных правонарушениях, в частности, налогового законодательства, рассматривают органы доходов и сборов. Такими являются дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 163-13, 163-15, 164-1, 165-1, 166-6, 188-23 КУоАП. От имени органов доходов и сборов рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания вправе руководители органов доходов и сборов и их заместители (ст. 234-2 КУоАП).

Органами доходов и сборов является Государственная фискальная служба (ГФС) Украины и ее территориальные подразделения. ГФС Украины осуществляет полномочия непосредственно и через образованные в установленном порядке территориальные органы (п. 7 Положения о ГФС) [29].

Производство по делам об административных правонарушениях начинается с выявления факта совершения административного проступка, его фиксации в соответствующем процессуальном документе. Таким документом для физических и юридических лиц является протокол об административном правонарушении. Он является важнейшим источником доказательств по делам об административных правонарушениях [30, с. 33, 38]. Статьи 254–259 КУоАП подробно регламентируют вопросы, связанные с составлением протокола о административном правонарушении. Также эти вопросы регулируются и нормативно-правовыми актами органов, должностные лица которых имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях. Такими документами, к примеру, является Инструкция по оформлению материалов об административных правонарушениях в органах полиции [31], Инструкция по оформлению органами доходов и сборов материалов об административных правонарушениях [32], Инструкция по оформлению материалов об административных правонарушениях [33].

По делам об административных правонарушениях налогового законодательства протоколы о правонарушениях вправе составлять уполномоченные на то должностные лица (ст. 255 КУоАП): 1) органов внутренних дел (Национальной полиции) (статьи 51-2, 162-1, 162-2, 164, 164-5, 164-16, 165-1, 166-17 КУоАП); 2) финансовых органов (статьи 164, 164-1 КУоАП); 3) органов государственной налоговой службы (статьи 51-2, 155-1, 162-1, 162-2, 163-1–163-4, 163-12, 164, 164-5, 164-16, 166-16, 166-17, 177-2, 204-3 КУоАП); 4) Национального банка Украины (ст. 163-12 КУоАП); 5) органов государственного финансового контроля (ст. 163-12 КУоАП).

Должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, могут налагать административные взыскания, предусмотренные КУоАП, в пределах предоставленных им полномочий и лишь при исполнении служебных обязанностей. Перечень должностных лиц, которые от имени этих органов рассматривают дела об административных правонарушениях, устанавливается законами Украины (ст. 217 КУоАП).

Количественные данные о лицах, которые были привлечены к административной ответственности за нарушение налогового законодательства в 2016 г., приведены в таблице.

Таблица. – Количество лиц, привлеченных в 2016 г. к административной ответственности за нарушение налогового законодательства Украины [34, с. 10, 25–27, 29, 33, 43]

Ст. КУоАП	Количество лиц, в отношении которых рассмотрены дела									
	Всего	в том числе принято решение о:							Всего	
		наложении административного взыскания	применении мер влияния, предусмотренных ст. 24.1 КУоАП	закрытия дела						
				из них в связи с:						
				передачей материалов на рассмотрение общественной организации или трудового коллектива	освобождением от административной ответственности за малозначительностью с объявлением устного замечания	передачей материалов прокурору, органам досудебного следствия или дознания	отсутствием события и состава административного правонарушения	истечением сроков наложения административного взыскания		
51-2	60	30	–	30	–	4	–	14	12	
155-1	4 360	3 677	3	680	–	250	21	94	304	
162-1	138	25	1	112	–	5	–	71	36	
162-2	17	5	–	12	1	2	–	7	2	
163-1	9 938	5 141	12	4 785	1	288	4	1 175	3 258	
163-2	11 027	7 206	1	3 820	–	1 265	–	495	1 994	
163-3	107	39	–	68	–	3	–	44	21	
163-4	7 519	5 227	1	2 291	7	607	9	330	1 295	
163-12	4	1	–	3	–	–	–	1	2	
164	3 515	872	16	2 627	1	352	–	1 596	651	
164-1	8 666	8 414	–	252	–	55	3	10	183	
164-5	264	129	–	135	–	8	–	63	62	
164-16	704	363	–	341	–	124	–	128	78	
165-1	26 828	25 701	–	1 127	–	992	–	71	28	
166-16	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
166-17	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
177-2	114	72	18	24	–	–	–	12	12	
204-3	953	66	2	885	–	5	–	857	18	

Из приведенных статистических данных можно сделать вывод о том, что самыми распространенными среди нарушений налогового законодательства, за которые наступает административная ответственность, являются:

1) нарушение законодательства о сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование и общеобязательное государственное пенсионное страхование (ст. 165-1 КУоАП);

2) непредставление или несвоевременное представление платежных поручений на перечисление подлежащих уплате налогов и сборов (обязательных платежей) (ст. 163-2 КУоАП);

3) нарушение порядка ведения налогового учета, предоставления аудиторских заключений (ст. 163-1 КУоАП);

4) нарушение порядка представления декларации о доходах и ведения учета доходов и расходов (ст. 164-1 КУоАП).

На основе вышеизложенного предлагаем раздел II КУоАП дополнить главой «Административные правонарушения в области налогового законодательства», которая объединит однородные по родовому признаку правонарушения в сфере налогового законодательства.

Заключение

Привлечение нарушителей налогового законодательства к административной ответственности является действенным средством как для восстановления справедливости, так и для дальнейшей профилактики совершения таких правонарушений. Административная ответственность за нарушение налогового законодательства должна осуществляться на основе приоритета защиты прав и интересов лица путем обеспечения полномочными государством органами (должностными лицами) надлежащего уровня правовой защиты каждого, кто привлекается к ответственности. Однако в действующем административном законодательстве, в частности, в КУоАП, который включает составы нарушений налогового законодательства, не получило закрепление понятия этого вида ответственности.

Вместе с тем не теряют своей актуальности проблемные вопросы о закреплении в КУоАП термина «административная ответственность» с ее разграничением на административную ответственность физических и юридических лиц.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кваліфікаційний (адвокатський) іспит : навч. посібник для осіб, які виявили бажання стати адвокатом : у 17 кн. / за наук. ред. О. Д. Святоцького [та ін.]. – Київ : Ін Юре, 2017. – Кн. 14 : Бюджетне, податкове та митне законодавство / Д. О. Гетманцев [та ін.]. – 2017. – 144 с.

2. Податковий кодекс України : 02 грудня 2010 р., № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112 : редакція від 15.04.2017 р., підстава 1988-19, 1989-19.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : 07 грудня 1984 р., № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122 : редакція від 15.06.2017 р., підстава 2031-19.

4. Кодекс адміністративного судочинства України : 06 липня 2005 р., № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446 : редакція від 05.01.2017 р., підстава 1798-19.

5. Бандурка, О. М. Податкове право : навч. посібник / О. М. Бандурка, В. Д. Понікаров, С. М. Попова. – Київ : Центр учбової літератури, 2012. – 312 с.

6. Адміністративне право : навч. посібник / О. І. Остапенко [та ін.]. – 2-ге вид. – Київ : Алерта : КНТ : ЦУЛ, 2009. – 536 с.

7. Адміністративне право України : навч. посібник / за заг. ред. Т. О. Коломoeць, Г. Ю. Гулевської. – Київ : Істина, 2007. – 216 с.

8. Стеценко, С. Г. Адміністративне право України : навч. посібник / С. Г. Стеценко. – Київ : Атіка, 2007. – 624 с.

9. Макаренко, А. В. Адміністративне право : навч.-метод. посібник / А. В. Макаренко. – Київ : КНЕУ, 2008. – 264 с.
10. Забарний, Г. Г. Адміністративне право України : навч. посібник / Г. Г. Забарний, Р. А. Калужний, В. К. Шкарупа. – Київ : Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2003. – 212 с.
11. Лук'янець, Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Д. М. Лук'янець ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ, 2007. – 35 с.
12. Проект Кодексу України про адміністративні проступки (реєстраційний № 5558 від 26 травня 2004 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5558&skl=5.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. – Донецьк : Глорія Трейд, 2012. – 864 с.
14. Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова / Запоріж. нац. ун-т. – Київ : Ін Юре, 2014. – 520 с.
15. Лук'янець, Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : монографія / Д. М. Лук'янець. – Суми : Університетська книга, 2006. – 367 с.
16. Коломоєць, Т. О. Забезпечення прав юридичних осіб в адміністративних провадженнях : монографія / Т. О. Коломоєць, В. Г. Лукашевич, Ю. А. Дорохіна. – Київ : Істина, 2011. – 176 с.
17. Зима, О. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. Т. Зима ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Харків, 2001. – 19 с.
18. Слубський, І. Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І. Й. Слубський ; Київ. нац. ун-т внутрішніх справ МВС України. – Київ, 2008. – 20 с.
19. Ящук, О. В. Законодавство України про адміністративну відповідальність: сучасний стан і перспективи положення його розвитку / О. В. Ящук // Юрид. наука. – 2011. – № 2. – С. 150–154.
20. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : 21 апр. 2003 г., № 194-З [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://etalonline.by/?-type=text®num=Нк0300194#load_text_none_1_.
21. Ладутько, В. К. Административная ответственность за нарушение налогового законодательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / В. К. Ладутько ; Беларус. гос. ун-т. – Минск, 2013. – 25 с.
22. Огороднікова, І. І. Адміністративна відповідальність за порушення у сфері оподаткування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І. І. Огороднікова ; Нац. ун-т держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2012. – 25 с.
23. Колпаков, В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посібник / В. К. Колпаков. – Київ : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
24. Адміністративна відповідальність : курс лекцій / за ред. О. В. Кузьменко. – Київ : Юрінком Інтер, 2016. – 568 с.
25. Податкові спори: виникнення, природа, засоби врегулювання : навч. посібник / С. В. Буряк [та ін.] ; за заг. ред. С. В. Буряка. – Київ : Юрінком Інтер, 2009. – 800 с.
26. Кельман, М. С. Загальна теорія держави і права : підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. – Київ : Кондор, 2005. – 609 с.
27. Податкові конфлікти: особливості вирішення : навч. посібник / за заг. ред. Л. В. Трофімової. – Київ : КНТ, 2010. – 360 с.

28. Коломоєць, Т. О. Судова практика Вищого адміністративного суду України з податкових правовідносин / Т. О. Коломоєць, О. Л. Макаренко // Адміністративне судочинство. Судова практика в адміністративних справах. – 2015. – № 2. – С. 120–123.

29. Положення про Державну фіскальну службу України : затв. постановою Кабінету Міністрів України, 21 трав. 2014 р., № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>.

30. Кваліфікаційний (адвокатський) іспит : навч. поспібник для осіб, які виявили бажання стати адвокатом : у 17 кн. / за наук. ред. О. Д. Святоцького [та ін.]. – Київ : Ін Юре, 2017 – Кн. 13 : Законодавство про адміністративні правопорушення та адміністративне судочинство / Т. О. Коломоєць [та ін.]. – 2017. – 304 с.

31. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : затв. М-вом внутрішніх справ України 06.11.2015 р., № 1376, зареєстровано в М-ві юстиції України 01 груд. 2015 р. № 1496/27941 // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 99. – Ст. 3405.

32. Інструкція з оформлення органами доходів і зборів матеріалів про адміністративні правопорушення : затв. М-вом фінансів України 02.06.2016 р., № 566, зареєстровано в М-ві юстиції України 27 лип. 2016 р. за № 1046/29176 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 63. – Ст. 2135.

33. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення : затв. М-вом юстиції України 12.03.2016 р., № 672/5, зареєстровано в М-ві юстиції України 15 бер. 2016 р. за № 391/28521 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 24. – Ст. 986.

34. Адміністративні правопорушення в Україні у 2016 році : стат. бюл. / Держ. служба стат. України. – Київ : 2017. – 204 с.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 19.07.2017

Bayik O.I. Tax Legislation of the Ukraine and Administrative Responsibility for its Violation

The article analyzes current aspects of administrative liability. The problematic issues of the separation of administrative liability of legal entities in the Ukrainian legislation and its differentiation with the administrative responsibility of individuals are considered. The author's definition of administrative liability for violation of tax laws is given. The Institute of administrative responsibility for violation of tax legislation of the Ukraine is analyzed.

УДК 349.233

А.И. Гущин*председатель суда Кобринского района**e-mail: guschin@tut.by***ВИНА КАК УСЛОВИЕ ТРУДОПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

Рассматривается проблема вины работника в причинении ущерба как обязательное условие привлечения указанного субъекта трудовых правоотношений к материальной ответственности. Отмечается, что понятие вины как одного из условий трудовой ответственности в трудовом законодательстве отсутствует. Автором предлагаются понятия трудовой ответственности и вины субъекта трудовых правоотношений при совершении трудового правонарушения.

Введение

В соответствии со ст. 44 Конституции Республики Беларусь государство гарантирует каждому право собственности. Собственность, приобретенная законным способом, защищается государством.

Одним из видов государственно-правовой защиты права собственности является институт материальной ответственности работника за ущерб, причиненный нанимателю при исполнении трудовых обязанностей.

Ст. 53 Трудового кодекса (ТК) Республики Беларусь устанавливает обязанность работника бережно относиться к имуществу нанимателя, принимать меры к предотвращению ущерба.

В современных экономических условиях вопросы сохранности имущества нанимателя, а также недопущения финансовых потерь в результате недостач, растрат, выпуска некачественной продукции и излишних выплат приобрели особую актуальность. Предотвращение таких потерь позволяет снизить себестоимость продукции, а следовательно, повысить ее конкурентоспособность.

Нормы, регулирующие материальную ответственность работника, являются важным инструментом, обеспечивающим соблюдение дисциплины труда и ответственное отношение работников к сохранности имущества нанимателя.

Ст. 400 ТК Республики Беларусь предусмотрено четыре обязательных условия для привлечения работника к материальной ответственности:

- 1) ущерб, причинен нанимателю при исполнении трудовых обязанностей;
- 2) противоправность поведения (действия или бездействия) работника;
- 3) прямая причинная связь между противоправным поведением работника и возникшим у нанимателя ущербом;
- 4) вина работника в причинении ущерба.

Таким образом, вина указанного субъекта трудовых правоотношений является одним из четырех необходимых условий привлечения работника к материальной ответственности за причиненный нанимателю ущерб. Вместе с тем само понятие «вина» отсутствует как в трудовом законодательстве, так и в доктрине трудового права, а научные исследования вины как условия ответственности обычно опираются на общетеоретическое, гражданско-правовое или уголовно-правовое ее понимание. Так, по мнению Е.В. Юрчак, вина в трудовом праве исходя из общего определения вины – это психическое отношение субъекта дисциплинарного правонарушения к своему общественно вредному поведению и его последствиям, в котором проявляется его отрицательное субъективное отношение к ценностям общества. Лицо является виновным в совершении трудового правонарушения, если вступившим в законную силу правоприменительным актом дана отрицательная оценка психическому отношению субъекта правонару-

шения к своему деянию и его последствиям, в котором проявилось его отрицательное субъективное отношение к ценностям общества. Вина является основанием привлечения сторон трудового договора к юридической ответственности по нормам трудового права [1]. Общетеоретическое понятие вины как субъективного условия ответственности, выражающегося в психическом отношении правонарушителя к своему неправомерному поведению и его последствиям, в конкретных отраслях права адаптируется к специфике регулируемых правоотношений. Разработка трудового понятия вины остается актуальной проблемой в создании института ответственности субъектов трудовых правоотношений [2].

Категория вины взаимосвязана с противоправностью поведения субъектов трудовых правоотношений и выражается в совершении действий либо в бездействии. Действие будет считаться противоправным, если оно нарушает требования закона или иного нормативного правового акта, включая локальные, таких как должностная инструкция, правила внутреннего трудового распорядка, правила служебной этики и пр., либо противоречит положениям трудового договора. Противоправным бездействием следует считать случаи, когда работник не выполняет действия, которые он должен совершить исходя из своих рабочих (служебных, должностных) обязанностей. Противоправное поведение работника может выражаться в нарушении не только норм трудового права, но и уголовного, административного либо другого законодательства. В таких случаях работник может быть привлечен не только к материальной, но и к уголовной, административной либо гражданско-правовой ответственности. Например, при заведомо незаконном увольнении работника должностное лицо, принявшее такое решение, подлежит уголовной ответственности по ст. 199 Уголовного кодекса Республики Беларусь; также на него будет возложена материальная ответственность в соответствии со ст. 245 ТК Республики Беларусь.

Установление вины юридического лица в правоприменительной практике осложнено отсутствием в трудовом законодательстве как общего понятия вины, так и понятия вины юридического лица, являющегося основным видом нанимателя в трудовых правоотношениях. Вина юридического лица не всегда может быть обусловлена только виной руководителя организации или других работников, к которым впоследствии могут быть предъявлены иски в порядке регресса.

Трудовую ответственность, по нашему мнению, следует понимать применение предусмотренных трудовым законодательством мер материального или дисциплинарного воздействия на виновного в правонарушении субъекта трудовых правоотношений с целью предупреждения противоправного поведения и возложения на виновного дополнительных обязанностей по устранению негативных материальных и иных последствий, наступивших в результате трудового правонарушения.

Основанием трудовой ответственности является правонарушение, т.е. неправомерные действия (бездействие), связанные с неисполнением либо ненадлежащим исполнением участниками трудовых правоотношений своих обязанностей, установленных трудовым законодательством: кодексом, должностными инструкциями, иными нормативными или локальными правовыми актами. Отсутствие нормативно-правового понятия вины в значительной степени влияет на правоприменительную практику.

Вина как условие ответственности имеет ряд существенных отличий, обусловленных публично-частной природой трудовой ответственности, субъектным составом и содержанием трудовых правоотношений. В трудовом законодательстве с учетом экономического (фактического) неравенства нанимателя и работника в случаях причинения работником ущерба имуществу нанимателя действует презумпция невиновности работника. Исключением из данного правила являются следующие случаи привлечения к полной материальной ответственности, когда:

1) с работником заключен письменный договор о принятии на себя работником полной материальной ответственности за необеспечение сохранности имущества и других ценностей, переданных ему для хранения или для других целей;

2) имущество и другие ценности были получены работником под отчет по разовой доверенности или по другим разовым документам;

3) ущерб причинен работником, находившимся в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;

4) ущерб (с учетом неполученных доходов) причинен не при исполнении трудовых обязанностей.

В силу ст. 400 ТК Республики Беларусь в вышеперечисленных ситуациях работники обязаны доказать отсутствие своей вины в причинении вреда. К недостаточно исследованным следует отнести проблемы трудовой ответственности нанимателя, являющегося юридическим лицом, вина которого нередко опосредована виновными действиями физического лица – руководителя организации, реализующего в рамках заключенного трудового договора права и обязанности юридического лица как субъекта трудовых правоотношений. Зачастую при совершении юридическим лицом правонарушения невозможно определить вину руководителя организации или иного работника юридического лица. В соответствии со ст. 245 ТК Республики Беларусь вина должностных лиц, наделенных правом издавать приказы, устанавливается в случаях привлечения их к полной материальной ответственности в порядке регресса за выплаты работникам за незаконное увольнение, их перевод и перемещение; изменение существенных условий труда; отстранение от работы; задержку исполнения решения суда о восстановлении на работе, на прежнем рабочем месте при прежних существенных условиях труда; возмещение морального вреда. При этом вина иных должностных лиц определяется, как и вина работников, в соответствии со статьями 402 и 404 ТК Республики Беларусь, регулирующими полную материальную ответственность.

Материальная ответственность работников наступает только при наличии вины, а размер взыскиваемого ущерба в соответствии с п. 1 ст. 403 ТК Республики Беларусь может определяться неосторожной (в виде небрежности) или в соответствии с п. 5 ст. 404 ТК Республики Беларусь умышленной формой вины. Только в предусмотренных законом случаях привлечения к полной материальной ответственности работник обязан доказывать отсутствие своей вины в причинении ущерба (ч. 5 ст. 400; пп. 1, 2, 4 и 6 ст. 404 ТК Республики Беларусь), но при этом на нанимателя возлагаются обязанности по доказыванию наличия других условий материальной ответственности работника.

На практике используются правила снижения размера взыскиваемого ущерба, в соответствии с которыми суд может с учетом формы (умышленная либо неосторожная) и степени вины работника, конкретных обстоятельств и материального положения уменьшить размер ущерба, подлежащего возмещению независимо от оснований материальной ответственности. При этом суд может принять во внимание обстоятельства, препятствовавшие работнику выполнять надлежащим образом возложенные на него обязанности: отсутствие нормальных условий хранения, ненадлежащую организацию труда и т.п.

Определяя материальное положение работника, суд учитывает основные и дополнительные доходы, семейное положение и т.п.

При наличии смешанной вины в причинении ущерба нанимателю к материальной ответственности привлекают руководителя организации, других должностных лиц и работника, причем суд возлагает на указанных лиц в соответствующих долях обязанность по возмещению ущерба с учетом степени их вины, а также в соответствии с п. 2 ст. 403 ТК Республики Беларусь и с учетом размера материальной ответственности.

В случаях смешанной вины в причинении материального ущерба несколькими субъектами трудовых правоотношений применяется долевая материальная ответственность.

Вина субъекта трудовых правоотношений при совершении трудового правонарушения – это, по нашему мнению, субъективное, личное (сознательно-волевое) отношение субъекта к отрицательным материальным (имущественным) и иным последствиям ненадлежащего исполнения своих трудовых (служебных) обязанностей, а также непринятие мер по устранению или недопущению причинения ущерба иным субъектам трудовых правоотношений.

Формы вины согласно нормам трудового законодательства не имеют решающего значения для привлечения работника к материальной ответственности, но умышленное или неосторожное причинение ущерба имуществу нанимателя в определенной степени устанавливает пределы полной или ограниченной материальной ответственности работника.

Неосторожность как форма вины может иметь грубую или простую степень, характеризующуюся уровнем небрежности либо легкомыслия.

Вина как условие трудовой ответственности определяет и наступление этой ответственности, и ее пределы в зависимости от формы умысла или неосторожности.

Под категорией «степень вины», используемой в правоприменительной практике судов, на наш взгляд, необходимо понимать учитываемое при определении размера ущерба количественно-качественное соотношение неправомерного действия (бездействия) субъекта трудового правоотношения и наступивших негативных последствий.

Исследование вины как одного из условий трудовой ответственности не может не учитывать концептуальных взглядов на сущность вины в теории гражданского и уголовного права. Однако это не означает, что частно-публичная природа трудовых правоотношений не определяет необходимость формирования самостоятельного правового института трудовой ответственности и субинститута вины, отражающих особенности предмета и метода правового регулирования в сфере труда.

Неосторожность как форма вины в трудовом, гражданском, уголовном и других отраслях права и доктрине понимается и классифицируется достаточно разнообразно с учетом специфики регулируемых правоотношений: грубая неосторожность и легкомыслие, самонадеянность, преступная неосторожность и небрежность, умысел и грубая неосторожность.

Заключение

Следует признать бесперспективными теоретические попытки разработать универсальные для всех видов правовой ответственности понятия вины и форм вины, так как каждая самостоятельная отрасль права в процессе своего становления и развития создает свой категориальный и понятийный ряд в соответствии с особенностями предмета и метода правового регулирования общественных отношений.

Вина субъектов трудовых правоотношений при совершении правонарушения может быть умышленной или неосторожной. На наш взгляд, умышленная вина при причинении ущерба в основном предполагает ответственность по нормам не трудового законодательства, а уголовного или административного права, поскольку в таких случаях прямой умысел направлен на совершение заведомо уголовно либо административно наказуемого правонарушения, совершаемого вне пределов исполнения трудовых (служебных) обязанностей.

При совершении трудового правонарушения по неосторожности, когда субъект не предвидел возможности причинения прямого действительного ущерба, но мог и должен был предвидеть, трудовая ответственность наступает, как правило, при наличии вины субъекта.

Неосторожность как форма вины в трудовом, гражданском, уголовном и других отраслях права и доктрине понимается и классифицируется достаточно разнообразно с учетом специфики регулируемых правоотношений: грубая неосторожность и легкомыслие, самонадеянность, преступная неосторожность и небрежность, умысел и грубая неосторожность.

В соответствии со ст. 400 ТК Республики Беларусь недопустимо возложение на работника ответственности за вред, который относится к категории нормального производственно-хозяйственного риска (экспериментальное производство, введение новых технологий и др.).

В связи с тем, что содержание категории «нормальный хозяйственный риск» не раскрыто в действующем трудовом законодательстве, в правоприменительной практике эта категория применяется с установленем с достаточной точности в каждом отдельном случае с учетом конкретных обстоятельств дела.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Юрчак, Е. В. Вина как общеправовой институт : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Е. В. Юрчак ; МГЮА. – М., 2015.

2. Федин, К. А. Необходимость определения вины в трудовом праве / К. А. Федин // Вестн. ЮУрГУ. Сер. «Право». – 2006. – № 5 (60). – С. 345–348.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 05.10.2017

Hushchyn A.I. Guilt as a Condition of Labor Legal Liability

The article deals with the problem of an employee's guilt in doing damage as an obligatory condition to invoke the above-mentioned subject of labor – law relations to financial responsibility. It is noted that the concept of guilt as one of the conditions of labor-law responsibility is absent from labor legislation. This fact causes significantly complicated conflict solutions on employees' financial responsibility for the damage done to the employer. On the grounds of the labor law analysis and theoretical resources the author suggests the concepts of labor-law responsibility and the guilt of a subject of labor law relations when labor law is violated.

УДК 341.217(4)

Ипатова О.В.

*старший преподаватель каф. гуманитарных наук
Брестского государственного технического университета
e-mail: ipatowa.olga2013@yandex.by*

ОСНОВЫ ЕВРОПЕЙСКОГО РЕГИОНАЛИЗМА

Анализируются проблемы регионализации в Европе. Исследуется развитие европейской регионализации в направлении двух коллинеарных векторов: регионализация в рамках Совета Европы и в рамках Европейского союза. Региональная политика проводится не только в направлении двух векторов, но и на двух уровнях: на уровне Европейского союза и уровне национальных государств. Показано, каким образом параллельно существуют две региональные политики, позволяющие совместить интересы страны и ЕС, обеспечить поддержку европейской интеграции большинством населения.

Введение

Регионализм – неотъемлемое явление современного мира, ставшее в условиях глобализации экономики и политики ответом на вызовы и проблемы, стоящие как перед государствами, так и перед их объединениями. Европа отреагировала на глобализацию интеграцией в форме Европейских Сообществ, в дальнейшем ставших первой опорой в более сильном интеграционном образовании, «сверхдержаве» – Европейском союзе. При этом стоит отметить, что это уникальное международное образование сочетает в себе признаки и международной организации, и государства, однако формально не является ни тем ни другим. Союз не является субъектом международного публичного права, однако имеет полномочия на участие в международных отношениях и играет в них немалую роль.

Ответом на возникшие трудности национальных правительств Европы в проведении централизованной социально-экономической политики и вторым полюсом глобализации стала регионализация – процесс перераспределения властных компетенций, передачи функций от наднационального и национального на региональный уровень. Это привело к развитию новых институциональных форм (Ассамблея европейских регионов, Комитет регионов Европейского союза, Ассоциация европейских приграничных регионов и др.), отвечающих новой роли регионов в процессе принятия решений на национальном и наднациональном уровнях.

Вот уже полвека регионализм понимается не только как сотрудничество между странами и их объединениями [1], но и как политико-социальное движение регионов, целью которого является полноправное участие в принятии политических решений в области экономики, культуры и социальной сферы. При этом регионализм не несет в себе угрозы территориальной целостности и суверенности государств. Развитие институтов регионального и местного самоуправления направлено на практическое использование возможностей и преимуществ территориального деления, т.е. на рациональное распределение властных компетенций по принципу субсидиарности.

Регионы, управляемые представителями, избранными всеобщим голосованием и наделенными реальными полномочиями, по мнению государств – членов Совета Европы и Европейского союза, способствуют осуществлению этого права и обеспечивают такое управление, которое является одновременно эффективным и приближенным к гражданину [2, абз. 7 Преамбулы; 3, ч. 2. ст. 1].

Проблеме изучения процесса регионализации и региональной политики в Европе посвятили свои работы С.С. Артоболевский, И.М. Бусыгина, Г. Вайнман, Т. Вид-

манн, С. Вуанд, Т.В. Зонова, Н.А. Корчагина, Ю.А. Лепешков, Б.Н. Топорнин, Е.С. Фатеев [4–13].

Существует ряд научных исследований, посвященных проблемам региональной политики и регионализации Европы, принадлежащих зарубежным авторам (Т. Видманн, Е. Тойфе, К. Харви, Р. Хербек, А. Хоппе, Р. Штурм и др.) [14–18]. Так, вопрос европейской интеграции изучали следующие ученые, представляющие собой эволюцию взглядов на европейскую интеграцию с позиций национальных государств как главных инициаторов процесса интеграции: А. Спинелли [19] (европейский федерализм), Д. Митрани [20] (функционализм), Э. Хаас [21; 22] и Л. Линдберг [23] (неофункционализм), К. Дойч [24] (транзакциоанализм). Теории этих ученых нашли отражение сначала в тексте проекта Конституции ЕС, заменившей в 2007 г. не вступившую в силу Конституцию ЕС 2004 г., а затем и в тексте Лиссабонского Договора.

Следует отметить, что большое число публикаций требует систематизации взглядов и подходов на проблему европейского регионализма. Создание комплексной разработки данной темы, новое осмысление регионализации и региональной политики в Европе также необходимо в связи вызовами времени – расширением состава Европейского союза и дальнейшим развитием процессов глобализации в сфере экономики.

Актуальность выбранной темы и поставленных в рамках ее изучения научных задач связана и с тем фактом, что Республика Беларусь соседствует как со странами ЕС, так и с Российской Федерацией, где также происходят сложные процессы регионализации. Представляется важным изучение опыта реализации ЕС региональной политики и с точки зрения возможности применения ее принципов и инструментов в самой Республике Беларусь с учетом территориальных особенностей страны.

Целью статьи является определение концептуальных основ регионализма Европы. Для достижения поставленной цели были обозначены следующие задачи:

- 1) обозначить векторы и уровни европейского регионализма;
- 2) охарактеризовать основные концепции европейского регионализма;
- 3) проанализировать последствия проведения регионализации в Европе в ее различном понимании и проявлениях.

Концептуальные основы европейского регионализма

Институционализация регионализма находит свое воплощение во множестве органов и организаций по вопросам местного и регионального самоуправления, созданных на территории Европы как в рамках Европейского союза и Совета Европы, так и вне этих рамок. Среди них можно выделить основные: Конгресс местных и региональных властей Совета Европы (Congress of Local and Regional Authorities), Комитет регионов Европейского союза (Committee of the Regions), Ассамблея европейских регионов (Assembly of European Regions), Совет европейских муниципалитетов и регионов (CEMP), Ассоциация европейских приграничных регионов (Association of European Border Regions), Конференция европейских региональных законодательных ассамблей ЕС (Conference of the Regional Legislative Assemblies of the European Union).

Западная Европа демонстрирует сегодня миру уникальную модель особого европейского регионализма. Речь идет прежде всего о Европейском союзе, объединившем уже 28 государств с населением более 500 млн человек и территорией 4 324 тыс. км². Западноевропейский регионализм проявляет себя в трех «измерениях» [5, с. 398].

Во-первых, в создании Европейского союза – самого крупного геополитического региона как «некоего мощного механизма регионального характера, а вернее, системы механизмов». В рамках этого гибкого, развитого, постоянно развивающегося механизма происходит согласование интересов больших и малых, богатых и бедных стран

как через относительно сбалансированное представительство в органах ЕС, так и через механизмы региональной политики.

Во-вторых, в формировании т.н. «измерений», например, средиземноморского или северного, в рамках которых формируются целостные регионы (еврорегионы) [25]. Само понятие региона определяется в силу своей универсальности темой конкретного исследования, в то время как понятие «еврорегион» понимается в смысле проведения политики регионализации ЕС и СЕ как форма международной интеграции приграничных территорий соседствующих стран Европы и являющихся, и не являющихся членами данных международных организаций. Последнее наряду с постоянным расширением состава членов-государств показывает, что ЕС не является закрытой системой.

В-третьих, в стремлении регионов, расположенных внутри стран ЕС, к расширению своих прав и компетенций. Регионы пытаются занять более значимые позиции в ЕС, стать политическими акторами.

Регионализм в Западной Европе имеет весьма разные проявления. Отметим некоторые его общие черты. Сущность европейского регионализма заключается в поэтапном переходе от наднациональных объединений к Европе регионов, заданной формулой интеграции «от Европы государств к Европе регионов». В основу региональной политики ЕС положены принципы территориальной концентрации капитала, финансирования целевых программ, сотрудничества с местными властями и передачи конкретных управленческих решений на наиболее оптимальный территориальный уровень (принцип субсидиарности). Принцип субсидиарности в общественных отношениях предусматривает приоритет прав и интересов личности перед правами и интересами любой общности. Распределение прав и обязанностей по исполнительной вертикали осуществляется на основе делегирования конкретных решений на тот территориальный уровень, где они могут исполняться наиболее эффективно.

Статус европейского региона может быть изменен только при согласии и участии местной общины. В одном и том же государстве в целях сохранения своих исторических, политических и социокультурных особенностей регионы могут иметь различные статусы. Регионы признаются активными субъектами политики Европейского союза (правда, участвуя через консультативный орган ЕС – Комитет регионов) и имеют право самостоятельно действовать на международной арене в плане участия в различных институциональных формах европейского регионализма, среди которых Ассоциация европейских приграничных регионов (Association of European Border Regions), Конгресс местных и региональных властей Совета Европы (Congress of Local and Regional Authorities), Комитет регионов Европейского союза (Committee of the Regions), Совет европейских муниципалитетов и регионов (Council of European Municipalities and Regions), Ассамблея европейских регионов (Assembly of European Regions).

Развитие регионализма в Европе естественным образом привело к разработке концепции «Европы регионов», имеющей общей целью определить место регионов в Союзе. Между тем четкого общего представления о содержании этой концепции у большинством заинтересованных сторон нет. Наибольшее распространение получили три варианта «Европы регионов».

1. Радикальная интерпретация в смысле постепенного отмирания национального государства из-за его соответствия реалиям и формирования единой Европы двух уровней: наднационального и регионального. В изменившихся обстоятельствах национальное государство стало слишком громоздким и бюрократическим для отдельной личности, слишком далеким от нее, но в то же время слишком слабым для того, чтобы играть активную роль в мировых процессах. Поэтому происходит перераспределение компетенций как вверх, так и вниз. Сегодня этот взгляд на регионализацию в Европе

не столь популярен. С этих позиций «Европа регионов» – это федерация, в которой основными единицами будут выступать не национальные государства, а регионы.

А. Спинелли – известный итальянский теоретик европейского федерализма – в 50-е гг. XX в. выдвинул тезис о появлении особого федерального устройства, определяющего как характер взаимоотношений между самими интегрирующимися единицами, так и распределение полномочий между ними и центром. При этом ни один уровень власти не должен обладать какими-либо преимуществами – полномочия местных, региональных, национальных органов и органов европейского масштаба должны сочетаться и дополнять друг друга. Децентрализация, о которой говорит А. Спинелли и другие федералисты, воплощается в принципе субсидиарности [26, Part I, Title 3, Art. 10–13; 27]. Совет Европейского экономического сообщества (ЕЭС) активно поддерживал идею европейского федерализма, выдвинутую А. Спинелли: «Опрос общественного мнения, проведенный в 1948 г. в Европе, показал, что люди были хорошо осведомлены о концепции Объединенных Штатов Европы, 71 % опрошенных поддерживал их создание» [28]. Приверженцы идей федерализма исходят не столько из того, что институты Союза будут эффективнее национальных государств, сколько из тех экономических выгод, которые принесло членство в ЕС, а ранее в ЕЭС.

Идеи федерализма ассоциируются непосредственно с созданием единой федеральной Европы, что, в свою очередь, подкрепляется правовой базой (в частности, проектом Конституции ЕС 2004 г., на смену которому пришел Лиссабонский договор 2007 г., закрепившем баланс между целями и интересами стран – членов ЕС и единым бюджетом Европейского союза [26, Title 7, Art. I-53, с 1.1; 29, Art. 9 D]).

2. «Европа естественных регионов», понимаемая как усиление межрегионального экономического сотрудничества, т.е. «экономическое срастание» Европы. Не секрет, что неоднократно за историю существования европейских государств изменение границ привело к «разделению» естественно сложившихся регионов, что нарушило их экономическое развитие. В таких случаях ЕС предпринимает усилия по созданию еврорегионов, которых на территории ЕС более ста [30, с. 47]. Межрегиональное приграничное сотрудничество дает поразительные результаты: достаточно вспомнить о четырех «моторах» Европы (Баден-Вюртемберг, Каталония, Ломбардия и Рона-Альпы) или о еврорегионе «Саар-Лор-Люкс». Один из крупнейших еврорегионов «Маас-Рейн», исключительно благоприятно геополитическое положение которого определено нахождением в центре большого индустриального кольца Европы, охватывает территорию, на которой проживает около 3,7 млн человек, говорящих на немецком, французском, нидерландском языках. В него входят пять административных единиц трех соседних государств: Бельгии (провинции Льеж, Лимбург и Немецкоязычное сообщество), Германии (район Аахена, федеральная земля Северная Рейн-Вестфалия), Нидерландов (провинция Лимбург) [31, с. 4]. Сотрудничество ведется в направлениях экономического взаимодействия, внедрения и разработки новейших технологий, охраны окружающей среды, создания единого рынка труда, повышения профессиональной квалификации, социально-культурной интеграции.

3. «Европа с регионами» как трехуровневая Европа (Евросоюз, национальное государство, европейские регионы). В этом понимании «Европа регионов» противостоит «Европе отечеств». Эта концепция нашла свое проявление в институциональной структуре и правом регулировании региональной политики ЕС.

Так, региональная политика осуществляется по факту на двух уровнях: Европейский союз – государства-члены, где регионы и другие территориальные сообщества самоуправления являются объектом, а не субъектом политики. Их правовой статус определяется правом государств-членов, а право Союза – лишь косвенно, что закреплено хартиями и декларациями ЕС и СЕ. На таком подходе строится и финансирование ре-

гиональных программ Структурными фондами и Фондом сплочения. Этот тезис подтверждается и тем, что вопросы экономической, социальной и территориальной политики сплочения отнесены к совместной компетенции (государства-члены осуществляют свою компетенцию в той мере, в какой Союз не может воспользоваться своей компетенцией). Лиссабонский договор (Договор о функционировании Европейского союза) определяет: государства-члены осуществляют свою компетенцию в той мере, в какой Союз не воспользовался своей компетенцией [32, п. 2 ст. 2]. Таким образом, определение и проведение региональной политики происходит на уровне ЕС – государства-члены, а не на региональном (местном) уровне. Финансовую поддержку ЕС оказывает на основе его договора с национальным правительством. Эти договоры не устанавливают право местных и региональных властей регулировать вопросы регионального (местного) сообщества под свою ответственность и право на избрание гражданами собственных представительных органов. Это определяется лишь конституцией государства-члена. Даже члены Комитета регионов выбираются центральными властями. При этом Евросоюз не вмешивается во внутреннее устройство государства-члена, благодаря чему достигается цель – сохранение различий многонациональной Европы.

Анализ последствий регионализма

Региональная политика в Европе первоначально представляла собой мероприятия, направленные на решение ситуативных проблем, в первую очередь социальных (занятость, трудоустройство молодежи). В последующем мероприятия стали носить постоянный характер и были связаны с решением уже экономических, а потом и вызванных ими политических проблем. Таким образом, региональная политика стала основой для дальнейшей интеграции в Европе.

Политика сплочения (так еще называют региональную политику ЕС) проводится с помощью многочисленных механизмов (инструментов), среди которых можно выделить Структурные фонды и Фонд сплочения, финансовые организации (Европейский инвестиционный банк, Европейское сообщество угля и стали (ныне не действующее), Европейское сообщество по атомной энергии), средства координации (региональные налоги, планы и предложения регионального развития отдельных стран, концепции совместного развития, инициативные сообщества, оперативные программы, цели (приоритеты) региональной политики).

В то время как структурные фонды нацелены на сокращение региональных различий (хотя через Европейский фонд регионального развития (ЕФРР) также осуществляется поддержка трансграничного и транснационального регионального сотрудничества), Фонд сплочения работает на уменьшение различий между странами. Его средства идут на поддержку развития стран.

Как видим, сплочение подразумевает не только конвергенцию регионов, но и сглаживание экономических диспропорций между национальными государствами Европейского союза. Межрегиональные диспропорции в масштабе сегодняшней территории ЕС действительно велики. С учетом тенденции к дальнейшему расширению вопрос их сглаживания становится важнейшим условием экономического развития. В этом контексте европейский регионализм сталкивается с необходимостью поиска и формирования механизмов смягчения этих диспропорций, а также необходимостью эффективного расходования средств на программы и инициативы региональной политики.

Сегодня региональная политика ЕС базируется на четырех основных принципах.

I. Принцип концентрации (недопущения распыления средств):

- 1) концентрация ресурсов: большая часть средств структурных фондов (на 2014–2020 гг. – 70 %) сосредоточена на помощь самым бедным регионам и странам;
- 2) концентрация усилий: ориентация инвестиций на ключевые приоритеты роста:

- а) научные исследования и инновации;
- б) информационные и коммуникационные технологии (ИКТ);
- в) повышение конкурентоспособности малых и средних предприятий (МСП);
- г) поддержка перехода к низкоуглеродной экономике;

3) концентрация расходов: в начале каждого программного периода, ежегодное финансирование каждой программы (при этом средства должны быть израсходованы к концу второго года после их выделения).

II. Приоритет для программ, направленных на комплексное развитие территорий.

III. Принцип партнерства (взаимодействие и сотрудничество всех властных уровней от местного до наднационального).

IV. Принцип дополнительности (средства для мероприятий региональной политики используются в дополнение к национальным ресурсам, но не вместо них) [33].

Бюджет политики сплочения составляет на 2014–2020 гг. 351,8 млрд долл. Наименее развитые страны получают в 2014–2020 гг. 185,37 млрд евро, переходные страны – 36,16 млрд, развитые – 55,52 млрд. Дополнительно малонаселенным и удаленным районам выделено 1,56 млрд, на межрегиональное развитие – 10,23 млрд. Все суммы выражены в текущих ценах и не учитывают распределение Фонда сплочения. Больше других из указанных средств получит Польша (82,27 млрд евро), за ней Италия (33,08 млрд) и Испания (28,31 млрд) [34]. Максимально возможные траты ЕС на 2014–2020 гг. не должны превысить 960 млрд евро. Реально запланированные расходы были зафиксированы на уровне 908,4 млрд евро [35].

Первый из трех приоритетов политики Евросоюза – использование преимуществ европейской интеграции (Единого рынка) для достижения устойчивого роста и развития – был положен в основу определения статей расходов бюджета ЕС на 2014–2020 гг. Средства бюджета 2014–2020 гг. направляются на:

1а) повышение конкурентоспособности и занятости населения (расходы на исследования и инновации, образование и профессиональную подготовку, экономическую интеграцию, трансъевропейские транспортные сети, социальную политику) – 9 % доходной части бюджета;

1б) выравнивание регионов (предоставление помощи наименее развитым регионам и странам ЕС и расходы межрегиональное сотрудничество) – 35,6 % бюджета;

2) управление природными ресурсами (в первую очередь в рамках Единой сельскохозяйственной политики и Единой рыболовной политики) – 42,5 % бюджета [36].

Как видим, расходы, связанные с региональным развитием, учитывая, что Единая сельскохозяйственная политика и Единая рыболовная политика также служат целям региональной политики, являются основными в бюджете ЕС на 2014–2020 гг. [37], как и предполагалось [38].

Основные цели современной региональной политики – это формирование конкурентных преимуществ по отношению к остальному миру, поддержка роста в рамках т.н. Лиссабонской стратегии, в рамках которой в 2000 г. было достигнуто соглашение, чтобы экономический рост и создание рабочих мест стали наивысшим приоритетом политики ЕС. Лиссабонская стратегия была нацелена сделать ЕС наиболее конкурентоспособной и динамичной экономикой мира, которая базируется на знаниях.

В 2005 г. был сделан новый акцент – на содействие инновациям вместе с приоритетами экономического роста и занятости. Региональная политика стала важным инструментом в борьбе за конкурентоспособность самого Евросоюза. Инновации позволяют компаниям создавать конкурентоспособную продукцию, что, в свою очередь, решает проблему создания рабочих мест. В силу этого региональная политика в большей степени рассматривается не как механизм помощи слабым регионам и достижения средних показателей по ЕС, а как механизм создания сильной экономики ЕС.

В условиях глобализации экономики, когда мировое пространство, благодаря созданию зон свободной торговли, таможенных союзов, преобразовывается в единый рынок (где свободно перемещаются информация, товары и услуги, капитал), а правительства утратили возможность оказывать влияние на мировую экономику через проведение национальной протекционистской политики, конкуренция все больше происходит между регионами мирового рынка, а экономически сильные регионы становятся реальными игроками в глобальных производственных сетях. «Региональная политика ЕС теперь представляет собой политику, которая определяет и ориентируется на возможности для будущего, мобилизуя недостаточно использованный потенциал, а не выплачивая компенсацию за проблемы прошлого» [39, с. 6].

Заключение

Регионализация – явление крайне сложное, многоаспектное, поэтому общего, универсального его определения не существует, как не существует, по мнению теоретиков [5, с. 395], и универсального определения таких понятий, как «демократия» и «федерация». Идея регионализации в Европе развивается в направлении двух основных векторов. Первый из них – регионализация в рамках Совета Европы, второй – в рамках Европейского союза, который имеет тенденцию к поэтапному расширению, несмотря на все сложности интеграции.

Региональная политика в странах Западной Европы проводится не только в направлении двух векторов, но и на двух уровнях: Европейского союза и национальных государств. При этом ЕС исходит из приоритета Союза, тогда как национальные правительства действуют в соответствии с собственными интересами. Таким образом, параллельно существует две региональные политики, позволяющие совместить интересы страны и ЕС, обеспечить поддержку европейской интеграции большинством населения.

Без решения проблем регионов и их конвергенции (сглаживании диспропорций) на всех уровнях дальнейшее развитие интеграции в рамках ЕС невозможно. С увеличением роли регионов изменится парадигма регионального развития Европы: регионы выйдут на наднациональный уровень в качестве конкурентов в экономическом пространстве ЕС и не только, что предопределено глобализацией современной экономики. С этим изменится и их роль и в области политики Евросоюза: регионы выступят в качестве ее самостоятельных акторов, перестав выполнять лишь роль объекта региональной политики. Сглаживание диспропорций станет еще более труднореализуемой задачей. Можно предположить, что сутью европейского регионализма станет не перераспределение средств, а создание рамочных условий, которые позволят регионам максимально возможно использовать свои ресурсы, нарастить свой экономический потенциал и вносить таким образом вклад в развитие национальной экономики и экономики Евросоюза в целом.

Эволюция региональной политики показывает нам, что является очень гибким инструментом достижения стратегических целей Союза и представляет собой постоянный процесс пересмотра принципов, целей и направлений, чтобы быть адекватной изменениям, происходящим в мире. Сегодня европейская региональная политика имеет три основных направления. Во-первых, делается акцент на устранение экономического дисбаланса между менее развитыми и развитыми регионами. Во-вторых, это улучшение региональной конкурентоспособности и занятости. В-третьих, это содействие сотрудничеству между регионами и странами, что приведет к снижению экономического значения национальных границ.

Обоснование регионализации ЕС видит в том, чтобы быть как можно ближе к гражданам и избежать излишней бюрократизации в связи с появлением для решения задач европейских государств в условиях глобализации политики и экономики допол-

нительного – наднационального – уровня управления. Именно в развитии регионов члены Евросоюза видят экономическое, социальное и политическое благополучие своих народов. В связи с этим создано множество организаций, инструментов, программ и подписано множество конвенций, хартий в этой сфере. Представляется важным и необходимым исследование всех проявлений европейского регионализма.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Hrbek, R. *Das Europa der Regionen* / R. Hrbek, S. Weyand. – München, 1994.
2. Европейская хартия местного самоуправления 1985 г. (вступила в силу 1988 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-conventions/rms/090000168007a105>. – Дата доступа: 01.08.2017.
3. Договор о Европейском Союзе (1992) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eulaw.ru/treaties/teu>. – Дата доступа: 20.08.2016.
4. Артоболевский, С. С. Региональная политика в Европейском Союзе / С. С. Артоболевский // Проблемы и механизмы регионального развития : сб. ст. – М. : ЭПИ-КОН, 1998. – С. 49–59.
5. Бусыгина, И. М. Концептуальные основы европейского регионализма. Западная Европа / И. М. Бусыгина // Европа: вчера, сегодня, завтра : сб. ст. / Ин-т Европы Рос. акад. наук ; редкол.: Н. П. Шмелев [и др.]. – М., 2002. – С. 395–404.
6. Бусыгина, И. М. Региональная политика Европейского союза и возможности использования ее опыта для России / И. М. Бусыгина // Докл. Ин-та Европы РАН № 17. – М., 1995.
7. Бусыгина, И. М. Стратегия европейских регионов в контексте интеграции и глобализации / И. М. Бусыгина. – М. : Ин-т Европы РАН, 2002. – 75 с.
8. Зонова, Т. В. От Европы государств к Европе регионов / Т. В. Зонова // Полис. – 1999. – № 5. – С. 155–164.
9. Иванов, И. Д. Европа регионов / И. Д. Иванов. – М. : Междунар. отношения, 1998. – 192 с.
10. Корчагина, Н. А. Еврорегионы как модель сотрудничества приграничных регионов / Н. А. Корчагина // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2004. – № 1. – 1219 с.
11. Лепешков, Ю. А. Межгосударственная интеграция в рамках Европейского союза: некоторые вопросы теории [Электронный ресурс] / Ю. А. Лепешков // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2001. – № 1. – Режим доступа: <http://evolutio.info/content/view/404/52/>. – Дата доступа: 04.07.2017.
12. Топорнин, Б. Н. Европейское право : учебник / Б. Н. Топорнин. – М. : Юристъ, 1998. – 456 с.
13. Фатеев, В. С. Региональная политика: теория и практика / В. С. Фатеев. – Минск : ЕГУ, 2004. – 480 с.
14. Wiedmann, Th. *Idee Gestalt der Region in Europa* / Th. Wiedmann. – Baden-Baden : Nomos, 1996. – 382 s.
15. Teufe, E. *Starke Regionen für ein starkes Europa* / E. Teufe, E. Perlot. – Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges., 2000. – 246 s.
16. Harvie, K. *The Rise of Regional Europe* / K. Harvie. – London : Routledge. – 1994. – 92 p.
17. Hoppe, A. *Europäische Regionalpolitik und ihre nationale Implementation* / A. Hoppe. – Opladen : Leske+Budrich, 2001. – 312 s.
18. Sturm, R. *Europa der Regionen* / R. Sturm // *Einsichten und Perspektiven*. – 2013. – № 2. – S. 112–125.

19. Spinelli, A. The Growth of European Movement since the Second World War / A. Spinelli // *European Integration*. – 1972. – P. 1–10.
20. Mitrany, D. A working peace system / D. Mitrany // *The European Union: reading on the Theory and Practice of European Integration*. – 2003. – P. 99–120.
21. Haas, E. The Uniting of Europe / Political, Social and Economic Forces 1950–1957 / E. Haas // *The European Union: reading on the Theory and Practice of European Integration*. – London : Palgrave Macmillan, 1998. – P. 145–149.
22. Jensen, C. Neo-functionalism / C. Jensen // *European Union Politics*. – Oxford : Oxford University Press, 2007. – S. 85–98.
23. Lindberg, L. Political Integration: Definitions and Hypotheses / L. Lindberg // *The European Union: reading on the Theory and Practice of European Integration*. – Boulder : Lynne Reinner Publisher, Inc., 1994. – P. 99–109.
24. Deutsch, K. W. Toward Western European integration: an interim assessment in 1962 / K. W. Deutsch // *Tides among nations*. – New York : The Free Press, 1979. – P. 234–248.
25. Ugelvik, I. L. Nationbuilding, national identity and culture in the Nordic countries / I. L. Ugelvik, S. U. Larsen // *КомопоЛІІС : альманах*. – М., 1997. – С. 84–111.
26. The Treaty Establishing a Constitution for Europe / The European Parliament and the European Constitution. – Luxembourg : Office for official publications of the European Commission, 2005.
27. Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality / The Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community [Electronic resource] – Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AC%3A2007%3A306%3ASOM%3AEN%3AHTML>. – Date of access: 25.08.2017.
28. Council of Europe – Parliamentary Assembly. Official Report. Third ordinary session (Second Part). 26 November – 11 December 1951. T. V. Sittings 25 to 30. 1951. – Strasbourg : Council of Europe. – P. 118–119.
29. The Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community / The Treaty of Lisbon [Electronic resource]. – Mode of access: <http://eurlex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AC%3A2007%3A306%3ASOM%3AEN%3AHTML>. – Date of access: 02.09.2016.
30. Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование : монография / С. Ю. Кашкин [и др.] ; редкол.: С. Ю. Кашкин [и др.]. – М. : Проспект, 2015. – 416 с.
31. Регионализм в Бельгии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.joingeo.ru/gorhs-1147-4.html>. – Дата доступа: 03.09.2016.
32. Договор о функционировании Европейского Союза 1957 г. [Электронный ресурс] : в ред. Лиссабонского договора 2009 г. – Режим доступа: <http://eulaw.ru/treaties/tfeu>. – Дата доступа: 09.08.2017.
33. Principles. Regional policy. InfoRegio [Electronic resource]. – Mode of access: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/principles/. – Дата доступа: 15.08.2016.
34. Available budget 2014–2020 [Electronic resource]. – Mode of access: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/available-budget/. – Date of access: 09.08.2017.
35. European Parliament approves EU’s long-term budget (MFF) 2014–2020 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/2013-1118IPR25541/european-parliament-approves-eu-s-long-term-budget-mff-2014-2-020>. – Date of access: 02.08.2017.

36. Where does the money go? Multiannual financial framework [Electronic resource]. – Mode of access: http://ec.europa.eu/budget/explained/budg_system/fin_fwk07-13/fin_fwk0713_en.cfm. – Date of access: 02.08.2017.

37. Budget EU. Multiannual Financial Framework Electronic resource]. – Mode of access: http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#ORdecision. – Date of access: 02.08.2017.

38. Дергачев, В. А. Геополитика. Русская геополитическая энциклопедия. 2010 [Электронный ресурс] / В. А. Дергачев. – Интернет-издание, 2010. – Режим доступа: <http://dergachev.ru/Russian-encyclopaedia/16/114.html>. – Дата доступа: 02.09.2016.

39. Европейская региональная политика: источник вдохновения для стран, которые не входят в ЕС? Применение принципов и обмен опытом [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/international/external_ru.pdf http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#ORdecision. – Дата доступа: 03.08.2017.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 25.09.2017

Ipatova O.V. The Foundations of European Regionalism

The article analyzes the problems of regionalization in Europe. The development of European regionalization in the direction of two collinear vectors is being investigated. The first is regionalization within the Council of Europe; the second is within the European Union. Regional policy is carried out not only in the direction of two vectors, but also on two levels - at the level of the European Union and the level of national states. It is shown how in parallel there are two regional policies that allow combining the interests of the country and the EU, to provide support for European integration by the majority of the population.

УДК 34/336.1

В.И. Резюк

преподаватель каф. уголовно-правовых дисциплин
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина
e-mail: crimlaw_515brsu.brest.by

ПРЕДМЕТ РЕГУЛИРОВАНИЯ В ТЕОРИИ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА И БЮДЖЕТНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: УНИФИКАЦИЯ ПОНЯТИЙ

В статье унифицируются понятия теории бюджетного права и бюджетного законодательства Республики Беларусь, обозначающие предмет бюджетно-правового регулирования. В теории бюджетного права выделяется и рассматривается соответствующий предмет регулирования – бюджетные правоотношения. Предметом бюджетно-правового регулирования бюджетного законодательства в соответствии со ст. 1 Бюджетного кодекса Республики Беларусь являются бюджетные отношения. Фактически предметом рассмотрения в теории и регулирования в законодательстве является одна и та же группа общественных отношений. Однако оценки и характеристики в одноименных (или аналогичных) в теории и практике системах могут не совпадать и отличаться в содержании. Унификация понятий «бюджетные правоотношения» и «бюджетные отношения» является условием эффективного правоприменения на основе теоретических разработок и предложений, а также направлена на обеспечение обратной связи – практикоориентированность теории и повышение ее качества.

Введение

Теория бюджетного права характеризуется сложившейся системой, достаточно развитым понятийным аппаратом. Так, выделяется структура бюджетных правоотношений, являющихся предметом бюджетно-правового регулирования:

- 1) субъект правоотношений;
- 2) объект правоотношений;
- 3) содержание правоотношений.

Триада элементов, выделяемая в источниках различных периодов развития, годов издания, позволяет заложить теоретические основы для дальнейшего совершенствования отраслевого регулирования с одной стороны, но может и создать иллюзию стабильности, незыблемости и консервативности отрасли с другой. Основным источником бюджетного права как отрасли является Бюджетный кодекс (далее – БК) Республики Беларусь. Действующий Кодекс был принят в 2008 г., однако в дальнейшем в него вносились изменения, существенно повлиявшие на содержание основных институтов, в том числе выделяемых в теории бюджетного права. Отдельные изменения касались и предмета бюджетно-правового регулирования.

По законодательству Республики Беларусь к бюджетным относятся «отношения между участниками бюджетного процесса, возникающие при составлении, рассмотрении, утверждении, исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, составлении, рассмотрении и утверждении отчетов об их исполнении, определении прав и обязанностей участников бюджетного процесса, осуществлении заимствований в бюджеты, в межбюджетных отношениях, а также при осуществлении контроля за исполнением бюджетов и применении ответственности за нарушение бюджетного законодательства» [1].

Представляется рациональной унификацией понятий «бюджетные отношения» и «бюджетные правоотношения» в рамках сложившейся в теории структуры бюджетных правоотношений; подобный подход позволяет выделить и их особенности по законодательству Республики Беларусь [2].

Субъект бюджетных правоотношений по законодательству Республики Беларусь

Участники бюджетного процесса по законодательству Республики Беларусь являются участниками бюджетных правоотношений. Указанная позиция существенно расширяет (по сравнению со сложившимся в теории права) круг субъектов, в который фактически включены:

- Президент Республики Беларусь;
- Парламент Республики Беларусь;
- Правительство Республики Беларусь;
- местные Советы депутатов;
- местные исполнительные и распорядительные органы;
- органы Комитета государственного контроля Республики Беларусь;
- Национальный банк Республики Беларусь;
- иные государственные органы, на которые в соответствии с законодательством возложены права и обязанности по регулированию бюджетных отношений, организации и осуществлению бюджетного процесса (в том числе государственные внебюджетные фонды);
- распорядители и получатели бюджетных средств;
- банки, иные организации и индивидуальные предприниматели, участвующие в бюджетном процессе [1].

Субъектами бюджетно-правового регулирования являются уполномоченные органы государственной власти и местного самоуправления, на которые возлагаются особые права и обязанности.

Национальный банк Республики Беларусь является субъектом с особым правовым статусом: он является государственным органом Республики Беларусь и одновременно юридическим лицом.

К иным государственным органам, на которые возложены права и обязанности по регулированию бюджетных отношений, организации и осуществлению бюджетного процесса, на сегодняшний день можно отнести:

- Фонд социальной защиты населения Республики Беларусь;
- судебные органы;
- Министерство финансов Республики Беларусь;
- Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь;
- органы Государственного таможенного комитета Республики Беларусь.

Фонд социальной защиты населения Республики Беларусь является государственным органом (ранее являлся юридическим лицом). В данном случае важно выделить отличие фонда как определенного объема денежных средств (являющегося объектом регулирования) от одноименного субъекта – органа или организации.

В 2010 г. Законом Республики Беларусь от 15.10.2010 г. №175-З была закреплена новелла отечественного бюджетного регулирования – исполнение судебных постановлений за счет средств бюджетов. Фактически органы судебной власти стали субъектами определенной группы бюджетных правоотношений – исполнения судебных постановлений за счет средств бюджетов [3].

Министерство финансов Республики Беларусь наделено полномочиями в ряде бюджетных правоотношений: осуществлении контроля за исполнением бюджетов, применении ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь и органы Государственного таможенного комитета Республики Беларусь наделены определенными полномочиями в отдельной группе бюджетных правоотношений – осуществлении контроля за исполнением бюджетов (своевременном и полном получении доходов).

Распорядителями бюджетных средств являются государственные органы, структурные подразделения государственных органов с правами юридического лица, государственные или иные уполномоченные государственными органами организации, уполномоченные распределять бюджетные ассигнования между получателями бюджетных средств, осуществлять представительство в судах по спорам с участием Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц, выполнять иные функции бюджетного регулирования.

Получателями бюджетных средств являются организации, в том числе бюджетные, индивидуальные предприниматели, наделенные правами принимать и исполнять бюджетные обязательства и отвечающие за целевое и эффективное использование бюджетных средств. В бюджетном процессе могут принимать участие субъекты самых разных видов экономической деятельности, в частности, банки, в которых распорядители и получатели бюджетных средств открывают расчетные счета, и др. В случае, если получатель бюджетных средств не является бюджетной организацией, бюджетные средства предоставляются через распорядителей.

Особое место среди субъектов бюджетных правоотношений занимают бюджетные организации, которые создаются Президентом Республики Беларусь или уполномоченными им государственными организациями, государственными и местными органами. С одной стороны, они являются субъектами экономической деятельности, с другой – осуществляют функции некоммерческого характера (управленческие, социально-культурные, социально-образовательные, научно-технические и др.). Финансирование бюджетных организаций, которые обеспечивают исполнение бюджета и предоставляют распорядителю соответствующие отчеты, осуществляется на основе бюджетной сметы за счет средств соответствующего бюджета.

К иным организациям, участвующим в бюджетном процессе, но не являющимся распорядителями, получателями, можно отнести нерезидентов Республики Беларусь (организации и их представительства), участвующих в правоотношениях по бюджетным заимствованиям. Фактически норма об иных организациях определяет открытый перечень субъектов бюджетных правоотношений, к которым применим термин «организация» (на эти организации законодательством могут быть возложены определенные функции бюджетно-правового регулирования).

Объект бюджетных правоотношений по законодательству Республики Беларусь

Объектами бюджетно-правового регулирования по законодательству Республики Беларусь являются определенные финансовые ресурсы (средства):

- 1) республиканского бюджета (включая средства бюджетных фондов: республиканского инновационного [4] и др.);
- 2) местных бюджетов (включая средства бюджетных фондов: местных инновационных [4] и др.):
 - а) средства бюджетов первичного уровня (сельских, поселковых, городских, городов районного подчинения);
 - б) средства бюджетов базового уровня (районные и городские, городов областного подчинения);
 - в) бюджеты областного уровня (областные бюджеты и бюджет г. Минска);
- 3) средства в бюджете Союзного государства;
- 4) средства государственных внебюджетных фондов:
 - а) Фонда социальной защиты населения Республики Беларусь;
 - б) государственного внебюджетного фонда гражданской авиации;
 - в) государственного внебюджетного фонда универсального обслуживания Министерства связи и информатизации Республики Беларусь;

г) государственного внебюджетного фонда Департамента исполнения наказаний Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

Законом Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Республики Беларусь» наряду с республиканским и местным был закреплен новый уровень бюджетного финансирования – бюджет Союза Беларуси и России (Союзного государства) [5], который расширил круг объектов бюджетного регулирования и представляет собой новеллу бюджетно-правового регулирования. Декрет Высшего Государственного Совета Союзного государства о бюджете Союзного государства (на финансовый год) принимается Парламентским Собранием Союза Беларуси и России и подписывается Председателем Высшего Государственного Совета Союзного государства [6]. Распорядители и получатели бюджетных средств вправе открыть по одному текущему (расчетному) банковскому счету по учету средств бюджета на каждый уровень бюджетного финансирования, в том числе бюджета Союза Беларуси и России [1].

Средства внебюджетных фондов могут иметь различный правовой статус: они могут быть частью бюджета страны (например, фонд социальной защиты СССР [7]), а могут иметь и обособленный характер как в рамках бюджетной системы, так и вне. В Республике Беларусь могут создаваться как являющиеся частью бюджета бюджетные фонды (например, государственный фонд содействия занятости), так и внебюджетные (фонд социальной защиты населения), средства которых имеют обособленный характер, но, как и первые, являются при этом частью государственного бюджета. Государственный внебюджетный фонд – фонд денежных средств, образуемый в соответствии с законодательными актами вне республиканского бюджета для осуществления определенных задач и функций государственных органов и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь.

Создание государственных внебюджетных фондов, определение источников их образования, порядка формирования и использования осуществляются Президентом Республики Беларусь, законами. Распорядителями средств государственного внебюджетного фонда являются государственный орган, иная государственная организация, подчиненная Правительству Республики Беларусь, Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, на которые возложены функции по сбору и контролю за поступлением средств, формирующих доходы государственного внебюджетного фонда, а также по управлению средствами бюджета государственного внебюджетного фонда и их использованию [1]. Институт внебюджетных фондов является в Беларуси развитым финансовым инструментарием: фонды могут быть созданы для развития в соответствующих сферах и отраслях (например, государственный внебюджетный фонд гражданской авиации был создан «в целях укрепления материально-технической базы гражданской авиации» [8]). Однако ввиду особенностей юридической природы данного вида субъекта, правовое положение каждого внебюджетного фонда имеет свою специфику [2].

Содержание бюджетных правоотношений по законодательству Республики Беларусь

Бюджетные правоотношения являются казуальными: круг и характеристика прав и обязанностей субъектов бюджетных правоотношений по поводу объектов бюджетного регулирования зависит от ситуаций, в которых они складываются.

Составление проектов бюджетов касается всех объектов бюджетно-правового регулирования; его основы регламентированы разделом VII «Составление проектов республиканского бюджета, местных бюджетов и среднесрочных финансовых программ» БК Республики Беларусь, законодательством о внебюджетных фондах. В составлении проектов бюджетов принимают участие следующие субъекты: Правитель-

ство Республики Беларусь, местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы, иные государственные органы, а также Президент Республики Беларусь и Парламент Республики Беларусь, устанавливающие порядок составления проектов.

Рассмотрение и утверждение бюджетов касается всех объектов бюджетно-правового регулирования; его основы регламентированы разделом VIII «Рассмотрение и утверждение республиканского бюджета и местных бюджетов» БК Республики Беларусь и гл. 5 «Государственные внебюджетные фонды» раздела II «Бюджетная система Республики Беларусь. Государственные внебюджетные фонды» БК Республики Беларусь. В рассмотрении и утверждении проектов бюджетов принимают участие следующие субъекты: Президент Республики Беларусь, Парламент Республики Беларусь, Правительство Республики Беларусь, местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы.

Исполнение бюджетов касается всех объектов бюджетно-правового регулирования; его основы регламентированы разделом IX «Исполнение республиканского бюджета и местных бюджетов» БК Республики Беларусь и законодательством о внебюджетных фондах. Исполнение бюджетов осуществляет широкий круг участников бюджетного процесса в пределах своих полномочий, а также в соответствии с возложенными обязанностями: Правительство Республики Беларусь, местные исполнительные и распорядительные органы, иные государственные органы, распорядители и получатели бюджетных средств, Национальный банк Республики Беларусь, банки, иные организации и индивидуальные предприниматели, участвующие в бюджетном процессе. Отдельно осуществляются исполнение бюджетов по доходам и исполнение бюджетов по расходам.

Составление, рассмотрение и утверждение отчетов об исполнении бюджетов предусмотрены в отношении всех объектов бюджетно-правового регулирования; его основы регламентированы гл. 23 «Подготовка и рассмотрение проекта закона об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год» раздела IX «Исполнение республиканского бюджета и местных бюджетов» БК Республики Беларусь и законодательством о внебюджетных фондах. Составление, рассмотрение и утверждение отчетов об исполнении бюджетов осуществляют следующие субъекты: Президент Республики Беларусь, Парламент Республики Беларусь, Правительство Республики Беларусь, местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы, иные государственные органы.

Определение прав и обязанностей участников бюджетного процесса осуществляется согласно нормам бюджетного законодательства и зависит от их правового статуса и объекта бюджетно-правового регулирования: права и обязанности по каждому из объектов бюджетно-правового регулирования возникают у отдельных из участников (субъектов правоотношений). В гл. 14 «Распорядители и получатели бюджетных средств» раздела VI «Участники бюджетного процесса и их полномочия» БК Республики Беларусь закреплены полномочия только распорядителей и получателей бюджетных средств. Определение фактических прав и обязанностей всех участников бюджетного процесса (бюджетная правосубъектность) осуществляется на основании иных норм бюджетного законодательства во взаимосвязи с нормами конституционного, гражданского и административного законодательства.

Реальные (фактические) права и обязанности субъектов правоотношений обусловлены также казуальным характером правоотношений, предопределяющим особое содержание бюджетных правоотношений на каждом этапе реализации субъектом своего права с одной стороны, и обязанностями и иными условиями, закрепленными в бюджетном законодательстве, с другой стороны.

Осуществление заимствований в бюджеты касается определенной группы объектов: республиканского и местного бюджетов (отдельные являются бюджетными донорами, некоторые – бюджетными реципиентами); его основы регламентированы гл. 9 «Заимствования» БК Республики Беларусь. В правоотношения по осуществлению заимствований в бюджеты вступают следующие субъекты: Президент Республики Беларусь, Правительство Республики Беларусь, местные исполнительные и распорядительные органы, иные государственные органы, банки, иные организации, к которым можно отнести работодателей (резидентов и нерезидентов), а также получателей государственных кредитов (иностранное государства, международные организации) и иных нерезидентов.

Межбюджетные отношения касаются объектов: бюджетов всех уровней и видов (отдельные являются бюджетными донорами, некоторые – бюджетными реципиентами); их основы закреплены в разделе V «Межбюджетные отношения» БК Республики Беларусь. В межбюджетных отношениях принимают участие следующие субъекты: Президент Республики Беларусь, Парламент Республики Беларусь, Правительство Республики Беларусь, Национальный банк Республики Беларусь, местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы, иные государственные органы, банки.

Контроль за исполнением бюджетов осуществляется в отношении всех объектов бюджетно-правового регулирования; его основы регламентированы гл. 25 «Основы за соблюдением бюджетного законодательства» раздела X «Основы контроля за соблюдением бюджетного законодательства и ответственности за его нарушение» БК Республики Беларусь. Контроль за исполнением бюджетов осуществляют следующие субъекты: Президент Республики Беларусь, Парламент Республики Беларусь, Правительство Республики Беларусь, местные Советы депутатов, органы Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Национальный банк Республики Беларусь, местные исполнительные и распорядительные органы, иные государственные органы, распорядители бюджетных средств.

Применение ответственности за нарушение бюджетного законодательства может касаться любого объекта бюджетно-правового регулирования; его основы регламентированы одноименной гл. 26 раздела X «Основы контроля за соблюдением бюджетного законодательства и ответственности за его нарушение» БК Республики Беларусь. В отношениях по применению ответственности за нарушение бюджетного законодательства участвуют следующие субъекты: органы Комитета государственного контроля Республики Беларусь, местные органы, Национальный банк Республики Беларусь, иные государственные органы, распорядители и получатели бюджетных средств, банки, иные организации и индивидуальные предприниматели.

Заключение

Унификация понятий теории бюджетного права и бюджетного законодательства Республики Беларусь, обозначающих предмет бюджетно-правового рассмотрения и регулирования, позволила повысить уровень проработанности и понятийной определенности отдельных положений теории бюджетного права, актуализировать их в соответствии с действующим законодательством.

Так, анализ норм бюджетного законодательства, касающихся субъекта бюджетно-правового регулирования, позволяет исчерпывающим образом сформулировать круг участников (субъектов) бюджетно-правового регулирования: Президент Республики Беларусь, Парламент Республики Беларусь, Правительство Республики Беларусь, местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы, органы Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Национальный банк Рес-

публики Беларусь, Фонд социальной защиты населения Республики Беларусь, судебные органы, Министерство финансов Республики Беларусь, Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь, органы Государственного таможенного комитета Республики Беларусь, распорядители и получатели бюджетных средств, банки, а также нерезиденты Республики Беларусь.

Анализ норм бюджетного законодательства, касающихся объекта бюджетно-правового регулирования, позволяет сформулировать одно из ключевых и высоко релевантных понятий бюджетно-правового регулирования – понятие бюджетных средств. Это денежные средства республиканского бюджета, государственных бюджетных фондов, местных бюджетов, местных бюджетных фондов, сельских, поселковых и бюджетов городов районного подчинения, районных бюджетов и городов областного подчинения, областных бюджетов и бюджета г. Минска, средства государственных внебюджетных фондов, а также средства распорядителей и получателей средств в бюджете Союза Беларуси и России (Союзного государства).

Анализ содержания бюджетных правоотношений позволяет выделить юридически значимые в сфере бюджетно-правового регулирования факты, возникающие, в частности, при составлении республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов; при рассмотрении республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов; при утверждении республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов; при исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов; при составлении отчетов об исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов; при рассмотрении отчетов об исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов; при определении прав и обязанностей участников бюджетного процесса; при осуществлении заимствований в бюджеты; в межбюджетных отношениях; при осуществлении контроля за исполнением бюджетов; при применении ответственности за нарушение бюджетного законодательства. Выделенные положения раскрывают казуальность и могут стать основой типологии предмета бюджетных правоотношений. Каждая из выделенных групп включает отдельные виды правоотношений (например, правоотношения по применению ответственности за нарушения бюджетного законодательства могут быть классифицированы следующим образом: правоотношения по приостановлению финансирования расходов за счет бюджетных средств, правоотношения по ограничению финансирования расходов за счет бюджетных средств и др.).

Унификация понятий теории бюджетного права и бюджетного законодательства Республики Беларусь, обозначающих предмет бюджетно-правового регулирования, показывает высокую динамику и специфику развития отрасли бюджетного права и создает механизм обратной связи теории и законодательства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетный кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 16 июля 2008 г., № 412-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.10.2016 г. // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
2. Резюк, В. И. Бюджетные правоотношения: особенности по законодательству Республики Беларусь / В. И. Резюк // Уголовная политика Республики Беларусь: состояние и пути совершенствования : материалы III Междунар. науч.-практ. конф., Барано-

вичи, 11–13 мая 2017 г. / М-во образования Респ. Беларусь, Баранов. гос. ун-т ; редкол.: С. А. Березнюк (отв. ред.) [и др.]. – Барановичи : БарГУ, 2017. – С. 326–328.

3. О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 15.10.2010, № 175-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

4. О порядке формирования и использования средств инновационных фондов : Указ Президента Респ. Беларусь, 7 авг. 2012 г., № 357 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 28.11.2016 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

5. О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 30.12.2015, № 342-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

6. О бюджете Союзного государства : Декрет Высшего Государственного Совета Союзного государства, 25 янв. 2016 г., № 2 [Электронный ресурс] / СБ Беларусь сегодня. – Режим доступа: <https://www.sb.by/articles/dekret-vysshego-gosudarstvennogo-soveta-soyuzno-go-gosudarstva-ot-17-aprelya-2017-g-n-2-g-minsk-o-byu.html>. – Дата доступа: 17.04.2017.

7. О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик : Закон СССР от 30.10.1959 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант-Плюс». – М., 2017.

8. Об образовании государственного внебюджетного фонда гражданской авиации : Указ Президента Респ. Беларусь, 23 окт. 2003 г., № 465 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 27.12.2016 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 13.06.2017

Rezyuk V.I. The Object of Legal Regulation in the Theory of Budgetary Law and in the Budget Legislation of the Republic Belarus: Unification of Concepts

The article unifies the concepts of the theory of budgetary law and budget legislation of the Republic of Belarus, which identify the object of budgetary and legal regulation. In the theory of budgetary law, budgetary legal relations are singled out and considered. The object of budgetary-legal regulation in accordance with Art. 1 of the Budget Code of the Republic of Belarus is budgetary relations. In fact, the object of consideration in theory (budget legal relations) and regulation in legislation (budgetary relations) is the same group of social relations. However, estimates and characteristics in the systems of the same name (or similar) in theory and practice may not coincide and differ in content. Unification of the concepts of «budget legal relationship» and «budgetary relations» is a condition for effective enforcement based on theoretical developments and proposals, and is aimed at providing feedback – the practice-oriented theory and improving its quality.

Да ведама аўтараў

Рэдкалегія часопіса разглядае рукапісы толькі тых артыкулаў, якія адпавядаюць навуковаму профілю выдання, нідзе не апублікаваныя і не перададзеныя ў іншыя рэдакцыі.

Матэрыялы прадстаўляюцца на беларускай ці рускай мове ў двух экзэмплярах аб'ёмам ад 0,35 да 0,5 друкаванага аркуша, у электронным варыянце – у фармаце Microsoft Word for Windows (*.doc; *.rtf) і павінны быць аформлены ў адпаведнасці з наступнымі патрабаваннямі:

- папера фармата А4 (21×29,7 см);
- палі: зверху – 2,8 см, справа, знізу, злева – 2,5 см;
- шрыфт – гарнітура Times New Roman;
- кегль – 12 pt.;
- міжрадкавы інтэрвал – адзінарны;
- двукоссе парнае «...»;
- абзац: водступ першага радка 1,25 см;
- выраўноўванне тэксту па шырыні.

Максімальныя лінейныя памеры табліц і малюнкаў не павінны перавышаць 15×23 см або 23×15 см. Усе графічныя аб'екты, якія ўваходзяць у склад аднаго малюнка, павінны быць згрупаваны паміж сабой. Фатаграфіі ў друк не прымаюцца. Размернасць усіх велічынь, якія выкарыстоўваюцца ў тэксце, павінна адпавядаць Міжнароднай сістэме адзінак вымярэння (СВ). Пажадана пазбягаць скарачэнняў слоў, акрамя агульнапрынятых. Спіс літаратуры павінен быць аформлены паводле Узораў афармлення бібліяграфічнага апісання ў спісе крыніц, якія прыводзяцца ў дысертацыі і аўтарэфераце, зацверджаных загадам Вышэйшай атэстацыйнай камісіі Рэспублікі Беларусь ад 25.06.2014 № 159 у рэдакцыі загада Вышэйшай атэстацыйнай камісіі Рэспублікі Беларусь ад 08.09.2016 № 206. Спасылкі на крыніцы ў артыкуле нумаруюцца адпаведна парадку цытавання. Парадкавыя нумары спасылак падаюцца ў квадратных дужках (напрыклад, [1, с. 32], [2, с. 52–54]). Не дапускаецца выкарыстанне канцавых зносаў.

Матэрыял уключае наступныя элементы па парадку:

- індэкс УДК (выраўноўванне па левым краі);
- ініцыялы і прозвішча аўтара (аўтараў) (выдзяляюцца паўтлустым шрыфтам і курсівам; выраўноўванне па цэнтры);
- звесткі пра аўтара (навуковая ступень, званне, пасада);
- назва артыкула (друкуецца вялікімі літарамі без пераносаў; выраўноўванне па цэнтры);
- анатацыя ў аб'ёме ад 100 да 150 слоў на мове артыкула (курсіў, кегль – 10 pt.);
- звесткі аб навуковым кіраўніку (для аспірантаў і саіскальнікаў) указваюцца на першай старонцы артыкула ўнізе;
- асноўны тэкст, структураваны ў адпаведнасці з патрабаваннямі ВАКа да навуковых артыкулаў, якія друкуюцца ў выданнях, уключаных у Пералік навуковых выданняў Рэспублікі Беларусь для апублікавання вынікаў дысертацыйных даследаванняў (Уводзіны з пастаўленымі мэтай і задачамі; Асноўная частка, тэкст якой структуруецца падзагалоўкамі (назва раздзела «Асноўная частка» не друкуецца); Заключэнне, у якім сцісла сфармуляваны асноўныя вынікі даследавання, указана іх навізна);
- спіс выкарыстанай літаратуры;
- рэзюмэ на англійскай мове (курсіў; да 10 радкоў, кегль – 10 pt.): назва артыкула, прозвішча і ініцыялы аўтара/аўтараў, тэзісны пераказ зместу артыкула; у выпадку калі аўтар падае матэрыял на англійскай мове, рэзюмэ – на рускай ці беларускай.

Да рукапісу артыкула абавязкова дадаюцца:

- звесткі пра аўтара на беларускай мове (прозвішча, імя, імя па бацьку поўнаасцю, вучоная ступень і званне, месца працы (вучобы) і пасада, паштовы і электронны адрасы для перапіскі і кантактныя тэлефоны);
- выписка з пратакола пасяджэння кафедры, навуковай лабараторыі ці ўстановы адукацыі, дзе працуе/вучыцца аўтар, завераная пячаткаю, з рэкамендацыяй артыкула да друку;
- рэцэнзія знешняга ў адносінах да аўтара профільнага спецыяліста з вучонай ступенню, завераная пячаткаю;
- экспертнае заключэнне (для аспірантаў і дактарантаў).

Рукапісы, аформленыя не ў адпаведнасці з выкладзенымі правіламі, рэдкалегіяй не разглядаюцца.

Аўтары нясуць адказнасць за змест прадстаўленага матэрыялу.

Карэктары *С.Ф. Бут-Гусаім, К.М. Мароз, Л.М. Калілец*

Камп'ютарнае макетаванне *С.М. Мініч, Г.Ю. Пархац*

Падпісана ў друк 23.11.2017. Фармат 60×84/8. Папера афсетная.

Гарнітура Таймс. Рызаграфія. Ум. друк. арк. 20,93. Ул.-выд. арк. 14,36.

Тыраж 100 экз. Заказ № 478.

Выдавец і паліграфічнае выкананне: УА «Брэсцкі дзяржаўны ўніверсітэт імя А.С. Пушкіна».

Пасведчанне аб дзяржаўнай рэгістрацыі выдаўца, вытворцы,

распаўсюджвальніка друкаваных выданняў

№ 1/55 ад 14.10.2013.

ЛП № 02330/454 ад 30.12.2013.

224016, г. Брэст, вул. Міцкевіча, 28.