

Политическое управление

Научный информационно-образовательный электронный журнал



Сетевое электронное издание

2013. № 02(05)

ISSN 2221-7703

УДК 32: 304: 330: 340: 351/354

ББК 66 (60, 63, 67, 71)

П 50

Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. [Сетевое электронное издание, ISSN 2221-7703]. 2013. № 01(04). URL: <http://www.политуправление.рф> (копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru>).

Political management: Scientific Information and Education Web Journal [Network electronic edition, ISSN 2221-7703]. 2013. № 01(04). URL: <http://www.политуправление.рф> (copy - URL: <http://www.pu.virmk.ru>).

Редакционный совет (Editorial Board):

Санжаревский Игорь Иванович, доктор политических наук, профессор - главный редактор, председатель совета. (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал; Тамбовский государственный технический университет) / Sanzharevskiy Igor I., Doctor of Political Sciences, Professor, - Chairman of the Board, Chief editor. (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch; Tambov State Technical University).

Андропова Ирина Владимировна, доктор политических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования (заведующий кафедрой Связей с общественностью, Поволжский государственный университет телекоммуникаций и информатики, г. Самара). Andronova Irina V., Doctor of Political Sciences, professor, honored worker of higher education (Head of the Department Public Relations, Volga State University of Telecommunications and Informatics, Samara)

Вилков Александр Алексеевич, доктор политических наук, профессор (заведующий кафедрой политических наук, Саратовский государственный университет им. Г.П.Чернышевского, г. Саратов). Vilkov Alexander, Doctor of Political Sciences, professor, head of the Department of Political Sciences (Saratov State University named GR Chernyshevsky, Saratov).

Волков Сергей Иванович, кандидат экономических наук, доцент. (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал, заместитель директора) / Volkov Sergei I. Doctorate of Economic Sciences, Associate Professor. (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch, Vice Director)

Глухова Александра Викторовна, доктор политических наук, профессор (заведующий кафедрой социологии и политологии, Воронежский государственный университет, Воронеж). Gluhova Alexandra V., Doctor of Political Sciences, professor (head of the Department of Sociology and Politology, Voronezh State University, Voronezh).

Елагина Вера Сергеевна, кандидат педагогических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал). Elagina Vera S., Doctorate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Head of the Department Public Administration (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch)

Крупинина Елена Анатольевна, кандидат политических наук (доцент кафедры государственного и муниципального управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал), председатель комитета по информационной политике администрации г. Тамбова. Krupinina Elena A. Doctorate of Political Sciences (Associate Professor of Public Administration, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch), Chairman of the Committee on Information Policy Administration of Tambov.

Магомедов Арбахан Курбанович, доктор политических наук, профессор (заведующий кафедрой связей с общественностью, Ульяновский государственный университет, Ульяновск). Magomedov Arbakhan K. Doctor of Political Sciences, professor (Head of the Department Public Relations, Ulyanovsk State University, Ulyanovsk)

Пирожков Геннадий Петрович, доктор культурологии, кандидат исторических наук, профессор (кафедра Связей с общественностью, Тамбовский государственный технический университет) / Pyrozkhov Gennady P., doctor of Cultural Sciences, the Doctorate of Historical Sciences, professor (Department of Public Relations, Tambov State Technical University, Tambov).

Фомин Олег Николаевич, доктор политических наук, профессор (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина, заместитель директора по научной работе) / Fomin Oleg N. Doctor of Political Sciences, professor (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Volga Management Institute named PA Stolypin, Vice Director for Research)

Шестов Николай Игоревич, доктор политических наук, профессор. (кафедра политических наук, Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского). Shestov Nicolai I., Doctor of Political Sciences, Professor. (Department of Political Sciences, Saratov State University named NG Chernyshevsky).

Выпускающий редактор (technical editors):

Клюкин Андрей Игоревич, кандидат исторических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал.) - секретарь. Klyukin Andrew I., Doctorate of Historical Sciences, Associate Professor of Public Administration (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch) - Secretary.

ISSN 2221-7703

Содержание 2013 - № 2 (05):

О российской конституционности и национальной идее (к 20-летию Конституции Российской Федерации) / About the Russian national idea and constitutionality (the 20th anniversary of the Constitution of the Russian Federation) (Санжаревский И.И. / Sanzharevskiy I.I.) В статье автор рассуждает в форме эссе о современной российской конституционности и национальной идее	5
Конституционно-правовые аспекты взаимодействия институтов гражданского общества и государства / Constitutional and legal aspects of the interaction between civil society and the state (Влазнев В.Н. / Vlaznev V.N.) Данная статья стала результатом исследования автором конституционно - правовых проблем, которыми характеризуется взаимоотношения гражданского общества и государства	10
Принцип свободы личности в Конституции РФ / The principle of individual freedom in the Constitution of the Russian Federation (Краснослободцева Н.К. / Krasnoslobodtseva N.K.) В статье рассматривается закрепление принципа свободы личности в Основном законе РФ	14
Региональная власть и местное самоуправление (перспективы обеспечения единства федерации) / Regional authorities and local self-government (the prospects for the unity of the federation) (Попов А.Н. / Popov A.N.) В работе рассматривается зарубежный опыт формирования системы местного самоуправления	20
Правовое регулирование защиты прав и свобод человека и гражданина в субъектах Российской Федерации (на примере Тамбовской области) / The legal regulation of human rights and civil laws protection in subjects of the Russian Federation (by the example of the Tambov region) (Канина Ю.С. / Kanina Y.S.) Автором рассматриваются современное состояние правовой поддержки и мер по защите прав и свобод человека и гражданина, установленные Конституцией Российской Федерации	24
Институт конфликта интересов на государственной гражданской службе: моральный выбор и правовые последствия / The conflict of interests institute in the civil service: the moral choice and legal consequences (Трифонов Ю.Н., Хабаров И.А. / Trifonov Y.N., Khabarov I.A.) В статье идет рассуждение об актуальности выработки и эффективного использования антикоррупционных механизмов	28
Приоритетные направления пенитенциарной политики в концепции развития государства / Priority directions of the penitentiary policy in the concept of the state development (Гольбина М.Н. / Golybina M.N.) Статья рассматривает основные проблемы пенитенциарной системы современной России в контексте концепции тюремной реформы	34
Информационная политика, как направление деятельности органа государственной власти / Information policy as the activity direction of a public authority (Запорожченко О.А., Запорожченко А.В. / Zaporozhchenko O.A., Zaporozhchenko A.V.) Проведение эффективной региональной информационной политики должно содействовать формированию и поддержанию роли региона как полноценного участника российского и мирового информационных сообществ	37
Внутренний аудит финансовой самостоятельности местного самоуправления / Internal audit of financial independence of local government (Козырева Е.А. / Kozyreva E.A.) В статье излагаются основные позиции и функции службы внутреннего аудита по вопросам финансовой самостоятельности с точки зрения федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности	43
Проблемы модернизации гражданского законодательства о сделках / Modernization problems of the transactions civil law (Лапаева А.В. / Lapaeva A.V.) В статье рассматривается проблема модернизации гражданского законодательства о сделках	46
Правовое обеспечение развития конкуренции в регионах / Legal support for competition development in the regions (Нестерова Е.М. / Nesterova E.M.) Автором рассматривается современное состояние правовой поддержке мер по развитию конкуренции, в том числе и в регионах Российской Федерации	50
Особенности управления муниципальной собственностью / Management features of municipal property (Шаповалова В.А. / Sharovalova V.A.) Автором рассматриваются вопросы управления финансовыми ресурсами органов местного самоуправления как основное направление управления муниципальной собственностью	56
Управление оборотным капиталом как инструмент увеличения прибыльности предприятий и повышения финансовой самостоятельности местного самоуправления / Working capital management as a tool for increasing enterprises profitability and financial independence of local government (Наумова Н.В. / Naumova N.V.) Автор рассматривает решение проблемы самостоятельности местного самоуправления посредством увеличения налоговых поступлений, в частности платежей налога на прибыль	59

Краудсорсинг как инструмент повышения эффективности государственного и муниципального управления / Crowdsourcing as a tool of improving the efficiency of state and municipal government (Кольцова О.В. / Koltsova O.V.) В статье рассмотрено понятие «краудсорсинг», выявлены его недостатки и преимущества применения. Сделаны предложения по применению краудсорсинга в государственном и муниципальном управлении	65
Экономическая политика в области оплаты труда работников государственных (муниципальных) учреждений / Economic policy in the field of labour remuneration of public (municipal) institutions workers (Иванова С.А. / Ivanova S.A.) Экономическая политика в области оплаты труда работников бюджетной сферы мозаична, требует последовательного развития. Она должна быть направлена на закрепление в этой сфере высококвалифицированных и конкурентоспособных специалистов, обеспечивая полноценное воспроизводство рабочей силы как одного из элементов формирования инновационного характера развития экономики страны	70
Особенности и проблемы формирования корпоративной социальной и социальной ответственности бизнеса в России / Features and problems of business corporate social and social responsibilities in Russia (Банникова М.С. / Bannikova M.S.) В статье говорится о проблемах и особенностях формирования корпоративной социальной ответственности российских компаний	79
Современное состояние «облачных технологий» для государственного и муниципального управления / Modern condition of «cloud technologies» for the state and municipal government (Кольцов Р.Ю. / Koltsov R.Y.) В статье выявлены проблемы применения информационно-коммуникационных технологий в государственном и муниципальном управлении в части реализации проекта «электронное правительство». Рассмотрено понятие «облачные технологии», возможности их использования для решения задач в области государственного и муниципального управления и текущие планы Правительства РФ по этому направлению	86
Совершенствование деятельности органов местного самоуправления по выполнению государственной программы развития сельского хозяйства / Improving the performance of local governments on the implementation of the state program of agricultural development (Болукова И.А. / Bolukova I.A.) Стратегическая цель работы по совершенствованию управления сельским хозяйством в регионе состоит в кардинальном изменении подхода к сельскохозяйственному управлению на основе применения международных стандартов	92
Об эффективности деятельности федерального правительства / About the effectiveness of the federal government activity (Косов Н.С. / Kosov N.S.) В работе рассматриваются аспекты эффективности государственного управления. Предложены принципы реорганизации федеральной бюрократической системы	96
Профессионализм заказчика как условие оптимизации государственных и муниципальных закупок / The customer's professionalism as a condition of optimization of state and municipal procurement (Переверзева А.А. / Pereverzeva A.A.) Статья посвящена теоретическому анализу понятия профессионализм, а также особенностям реализации принципа профессионализма в рамках нового законодательства о контрактной системе	99
Профессиональное интервью как метод конкурсного отбора на государственной гражданской службе региона / Professional interview as a method of competitive selection for the civil service of the region (Шуклинова М.В. / Shuklinova M.V.) В статье рассматривается проблема конкурсного отбора на государственную гражданскую службу, анализируются причины неэффективности отборочных процедур и предлагается авторская методика профессионального интервью	103
ВЛКСМ 1960-1980-х гг. как основа в формировании профессиональных, социально-психологических, нравственных качеств молодого человека / Komsomol of the 1960-1980s as the basis of developing professional, social and psychological, moral qualities of a young man (Антимонов М.Ю. / Antimonov M.Yu.) В статье изучается деятельность комсомола в 1960-1980-х гг., его положительная роль в воспитании молодёжи.	111
Марлен Ларюэль. Национализм и государственный контроль в России: хрупкий социальный консенсус / Marlène Laruelle. Nationalism and state control in Russia: A weakened social consensus (Сайфулин И.С. / Sayfulin I.S.) Статья является переводом публикации профессора университета им. Джорджа Вашингтона Марлен Ларюэль, опубликованной в 2011 году в «Revista CIDOB d'afers internacionals». Анализируются социальные движения, политическая философия и национальные идеологии на территории постсоветской России	116

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/sanzharevskiy.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/sanzharevskiy.htm>

**О российской конституционности и национальной идее
(к 20-летию Конституции Российской Федерации)
About the Russian national idea and constitutionality
(the 20th anniversary of the Constitution of the Russian Federation)**

*Санжаревский Игорь Иванович, доктор политических наук, профессор,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал
Sanzharevskiy Igor.I., Doctor of political Sciences, professor,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch
E-mail: sanzigor@yandex.ru*

УДК 32.019.51

ББК 66.0

С18

В статье автор рассуждает в форме эссе о современной российской конституционности и национальной идее.

Ключевые слова: конституция, национальная идея, Россия, государственность.

The author argues in the form of essays on contemporary Russian and constitutionality of the national idea.

Keywords: constitution, the national idea, Russia, statehood.

В соответствии с определением эссе [2] (*франц. essai - попытка, проба, очерк, от лат, exagium - взвешивание*) я не претендую на определяющую или исчерпывающую трактовку видения сущности вопроса соотношения конституционности и национальной идеи. Моя попытка отразить в свободной композиции свое, отчасти субъективно окрашенное отношение к государственности, нации, которое основывается на как индивидуальных впечатлениях и оценках соображений, доводов и утверждений как исторических событий, так и законодательных актов, и собственного опыта.

Для уточнения смыслового значения используемого в эссе понятия «национальное» необходимо уточнить, что нация рассматривается «как совокупность граждан одного государства как политического сообщества», отличающихся «общегражданским самосознанием (напр., американцы, британцы, испанцы, китайцы, мексиканцы, россияне (*русские - прим. автора*), чувством общей исторической судьбы и единого культурного наследия, а во многих случаях - общностью языка и даже религии», как национальная государственность [10]. Смысловое значение нации (национальное) не следует путать со сложившимся в России XX века определением национальности (этническое).

О дуалистичной природе конституционности

В конституции очень четко выделяются два идейных начала. Первое - это национальное, родное, собственное - «национальный дух», национальная идея. Второе - это интернациональное, связанное с фактом нахождения нации во взаимодействии с другими сообществами, народами, странами, – это суверенитет и государственность. С одной стороны, это конституционное правосознание правящего сословия, элиты в России, с другой - правосознание народа.

В России проявление конституционных идей и первых проектов можно отнести к XVIII веку: "Кондиции", предложенные в 1730 г. будущей императрице Анне Иоанновне, были первой попыткой оформить ограничение самодержавия в правовых нормах [8]. В первой половине XIX века появились проекты конституционного переустройства Российского государства. Были утверждены «Основные законы Российской империи»

(1832). XX век дал России большое число конституционных документов. Это Манифест от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка», акты о Государственной Думе, Государственном Совете и Совете министров. 23 апреля 1906 г. появилась новая редакция «Основных законов Российской империи» [13].

Разработанные в советское время конституционные документы (Декларация прав народов России, Декларация трудящегося и эксплуатируемого народа, конституции 1918, 1925, 1936 и 1978 годов) отвечали общественно-государственным запросам зарождающегося правосознания народа. В историю конституционного правосознания внесла свой существенный вклад и обновленная Россия, приняв Декларацию о государственном суверенитете РСФСР, Федеративный договор, Конституцию Российской Федерации 1993 года.

**Идеология или национальная идея:
идеологии и модели развития как предмет конкуренции.**

В Российской империи было все понятно и логично. Четкость формулировки национальной идеи, которая подкупает и в наши дни, выраженная в высказывании министра образования С.С. Уварова «Православие, Самодержавие, Народность», сути являлась перефразировкой существовавшего военного девиза «За веру, царя и Отечество!» [4] В советский период истории царь стал тираном, вера – опиумом народа, а отечество перестало быть Российской империей и стало Союзом Советских Социалистических Республик, в котором вроде так же все стало понятно идеологически «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!», «Служу трудовому народу!», затем «Служу Советскому Союзу!» и «Вперед к победе коммунизма!», но не всегда логично на практике. Наступило обозначенное в 1961 году на XXII съезде Коммунистической партии СССР время построения коммунизма, [9] а он не пришел. Существующая монополия на общенациональные ценности и модели развития стала предметом жесткой идеологической, внутригосударственной, внутринациональной межэтнической конкуренции. И заявленная в Конституции СССР «новая историческая общность – советский народ» [5] решила проявить как этническую так и национальную самоидентификацию, на карте мира вместо Советского Союза образовались независимые государства по числу советских республик.

В XX веке мы дважды пережили распад нашей государственности. Делая определенные выводы из национальных катастроф хочется отметить, что идея российской государственности, отождествленная с идеологией строительства коммунизма в советский период, а также с религиозной идеологией имперского периода сыграли не последнюю роль в развитии катастрофических событий. В настоящее время ряд политических, социальных идеологий также очень активно и навязчиво предлагают себя в качестве национальной идеи, в качестве основополагающей модели развития. Теории правового государства, естественного права, концепции направлений общественного развития от анархизма до монархизма, от либерализма до тоталитаризма, от частной собственности до коммунизма – это далеко не полный перечень существующих теорий, которые пытаются претендовать на роль не только общественной, но и государственной идеологии. Очень показательным в этом отношении является труд Джеймса Скотта о «благих намерениях государства или почему и как проваливались проекты улучшения условий человеческой жизни» [3].

Принимая участие в итоговой пленарной сессии международного дискуссионного клуба «Валдай», Президент РФ В.В. Путин отметил: «Россия испытывает не только объективное давление глобализации на свою национальную идентичность, но и последствия национальных катастроф XX века, когда мы дважды пережили распад нашей государственности. В результате получили разрушительный удар по культурному и

духовному коду нации, столкнулись с разрывом традиций и единства истории, с деморализацией общества, с дефицитом взаимного доверия и ответственности. Именно в этом многие корни острых проблем, с которыми мы сталкиваемся. Ведь вопрос ответственности перед самим собой, обществом и законом – один из основополагающих не только в праве, но и в повседневной жизни» [12].

Ценности и модели развития стали предметом не только, внутринациональной, но и глобальной конкуренции, в которой основной опасностью для государственности, искушением является тенденция подмены национальной идеи социальными, религиозными и политическими идеологиями. Об этом говорит Президент Российской Федерации: «Для россиян, для России вопросы «кто мы?», «кем мы хотим быть?» звучат в нашем обществе всё громче и громче. Мы ушли от советской идеологии, вернуть её невозможно. Приверженцы фундаментального консерватизма, идеализирующие Россию до 1917 года, похоже, так же далеки от реальности, как и сторонники западного ультралиберализма. Очевидно, что наше движение вперёд невозможно без духовного, культурного, национального самоопределения, иначе мы не сможем противостоять внешним и внутренним вызовам, не сможем добиться успеха в условиях глобальной конкуренции» [12].

Конституционализм: государственность как национальная идея.

Национальная идея материализуется, становится движущей силой развития в том случае, если она легализована в законе и легитимирована в народном сознании. Национальная идея, объединяющая различные социальные, религиозные, политические идеологии и модели развития всегда имеет государственное выражение. Как выживание, так и прогрессивное развитие любого национального сообщества в истории, как показывает практика, и в современном мире возможно только в пределах государственности. Поэтому: «Суверенитет, самостоятельность, целостность России безусловны. Это те «красные линии», за которые нельзя никому заходить. При всей разнице наших взглядов дискуссия об идентичности, о национальном будущем невозможна без патриотизма всех её участников» [12].

Говоря о становлении современной российской государственности, необходимо констатировать, во-первых, национальная идея, объявившая 20 лет назад всему миру о том, что современная Россия является как правопреемницей СССР, так и наследницей Российской империи, продемонстрировала свою состоятельность: мы смогли рассчитаться с долгами царской России и приобрести легальные права на ее наследство. По отношению к населению Советского Союза были выдержаны гражданские обязательства: советские военнослужащие не принимали новой присяги, граждане СССР жили и работали на основе советского гражданства и добровольно принимали Российское и т.д.

Во-вторых, национальная идея находит свое знаково-символическое выражение как в государственной символике, так и в символике ее силовых структур. Например, герб и флаг современной России символизируют преемственность с историей Российской империи, музыка гимна - с СССР, а его слова посвящены современной России. В следующем году весь мир будет отмечать 100-летие Первой мировой войны. В настоящее время 1 августа в России учреждён День памяти воинов, погибших в Первой мировой войне, в составе вооруженных сил возрождены прославленные Семеновский, Преображенский полки. В следующем году на Параде Победы в едином строю пойдут полки с петровской, советской и современной символикой, герои России, Советского Союза, наследники георгиевских кавалеров.

В третьих, провозглашенное в Конституции признание идеологического многообразия, заложенные принципы толерантности между политическими, социальными, религиозными идеологиями (правовое, светское социальное государство)

создают благоприятные условия для социально-политического процесса формирования национальной идеи как пропорциональной сбалансированности ценностей, идеологий и моделей развития. При этом, если невозможно толерантность «по убеждению», то государство гарантирует толерантность «по принуждению». Это и есть то практическое воплощение национальной идеи, которое минимизирует возможности ее подмены идеологией. Устойчивому состоянию пропорциональной сбалансированности способствует политическая модель, в основу которой положена республиканская форма правления во главе с президентом, функционирующая в демократическом политическом режиме.

Однако даже здоровая социально-политическая конкуренция идеологий всегда связана с возникновением такого качества политического процесса как оппозиционность. Бывает так, что «слишком часто в национальной истории вместо оппозиции власти мы сталкиваемся с оппозицией самой России... И мы знаем, чем это заканчивалось - сносом государства как такового. У нас практически нет такой семьи, которую бы обошли стороной беды прошлого века. Вопросы оценки тех или иных исторических событий до сих пор раскалывают страну и общество. Мы должны залечить эти раны, восстановить целостность исторической ткани. Нельзя больше заниматься самообманом, вычёркивая неприглядные или идеологически неудобные страницы, разрывая связь поколений, бросаясь в крайности, создавая или развенчивая кумиров. Пора прекратить замечать в истории только плохое, ругать себя больше, чем это сделают любые наши недоброжелатели. Критика необходима. Но без чувства собственного достоинства, без любви к Отечеству эта критика унижительна и непродуктивна. Мы должны гордиться своей историей, и нам есть чем гордиться. Вся наша история без изъятий должна стать частью российской идентичности. Без признания этого невозможно взаимное доверие и движение общества вперёд.» – отмечает Президент России [12].

Вместо заключения

или из чего и как складывается содержание национальной идеи.

Сегодня как никогда мы должны понимать, что национальная идентичность не может быть навязана сверху, национальная идея не может быть построена на основе идеологической монополии. Такая навязчивая монополия делает очень уязвимой государственность и неустойчивой политическую общественную конструкцию.

В современной России обсуждается Концепция нового учебно-методического комплекса по отечественной истории, [7] включающего в себя историко-культурный стандарт, который содержит принципиальные оценки ключевых событий прошлого, основные подходы к преподаванию отечественной истории, сопровождается перечнем «трудных вопросов истории», которые вызывают острые дискуссии в обществе, а для многих педагогов и ученых - объективные сложности в преподавании и концептуальном осмыслении прошлого. Отвечая на «трудные вопросы» истории, мы отвечаем на вызовы идеологической конкуренции, решаем задачу национальной самоидентификации, укрепляем фундамент общественно-политической конструкции. Истинная политическая мудрость состоит в том, чтобы исправлять, а не уничтожать прежние институты. Эдмунд Бёрк любил повторять крылатое выражение о том, что «история без политической науки бесплодна, а политическая наука без истории безродна» [11]. «Мой ведущий принцип реформации государства, - подчеркивал Бёрк в письме, адресованном члену Французской ассамблеи, - использовать имеющиеся материалы... Ваши же архитекторы строят без фундамента» [1]. Традиция есть самый надежный авторитет, ибо в ней находит свое воплощение «коллективная мудрость человеческого рода».

Сегодня как никогда научному сообществу от государственников до анархистов, от консерваторов до прогрессистов, от сторонников диктата до либералов, от

«неославянофилов» до «неозападников», всему обществу предстоит совместно работать над поиском и формулированием общенациональных принципов развития. А это значит, что либералы и анархисты должны научиться разговаривать с государственниками и представителями консервативных взглядов и, наоборот. Атеисты должны вспомнить о роли религии в формировании российской государственности, а представители различных религий не должны становиться на позиции непримиримого фундаментализма.

Национальная самоидентификация не должна трансформироваться в национализм и тем более в нацизм. Националисты должны признать, что Россия формировалась именно как многонациональное и многоконфессиональное государство с самых первых своих шагов. Все попытки поставить под вопрос вековую многонациональность российской государственности, манипуляция темой русского, кавказского, татарского, сибирского и какого еще другого национализма, и сепаратизма задают вектор самоуничтожения культурно-исторического кода России. Оголтелый нигилизм, беспечная критика всего и вся, что не соответствует собственным установкам и традициям, зачастую становятся неотъемлемой чертой современного фундаментализма и национализма. Главное нужно научиться слышать не только идеологических единомышленников, отвергая сразу любую другую точку зрения. Необходимо уметь слышать и слушать оппонентов, разговаривать с ними без злобы и ненависти.

А для это может быть еще раз внимательно прочитать Конституцию России, ее преамбулу и увидеть, что это и есть тот формализованный общественный договор о принципах государственного и общественного устройства, основополагающая декларация национальной идеи современной России: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле, утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, возрождая суверенную государственность России и утверждая незыблемость ее демократической основы, стремясь обеспечить благополучие и процветание России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества, принимаем Конституцию Российской Федерации» [6].

Список литературы:

1. Бёрк Э. Письмо г-на Бёрка к члену национальной ассамблеи в ответ на некоторые возражения в отношении его книги о положении дел во Франции // Бёрк Э. Правление, политика и общество. Сборник / Пер. с англ. Л.Полякова. М.: изд-во «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2001. 480 с. С.415-416.
2. Большая советская энциклопедия. М.: Советская энциклопедия. 1969-1978. URL: <http://dic.academic.ru> (дата обращения 15.10.2013)
3. Джеймс Скотт. Благими намерениями государства. Почему и как проваливались проекты улучшения условий человеческой жизни. Пер. с англ.: Э. Гусинский, Ю. Турчанинова. М.: Изд-во: Университетская книга. 2011. 568 с.
4. Доклады министра народного просвещения С.С. Уварова императору Николаю I (Публ. и комментарии Шевченко М.М.)// Река Времен. Книга истории и культуры. В пяти книгах. М.: изд-во «Эллис Лак, Река времен», 1995. Кн.1. С. 68-78.
5. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.) // Информационно-правовой портал «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/1549448> (дата обращения 28.11.2013).
6. Конституция Российской Федерации. // Официальный сайт ИПС «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/10103000/1/#5555> (дата обращения 28.11.2013).
7. Концепция нового учебно-методического комплекса по отечественной истории// Официальный сайт «Российское историческое общество» URL: <http://rushiistory.org> (дата обращения 28.11.2013).

8. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма: проблемы теории и практики. Дис... д. юр. наук. Екатеринбург. 2002. 584 с.
9. Материалы XXII съезда КПС. М.: Изд-во «Госполитиздат». 1961. 464 с.
10. Новая философская энциклопедия: в 4 т. / Пред. научно-ред. совета В.С. Степин (2-е изд., исп. и доп.). М.: Мысль, 2010. URL: <http://iph.ras.ru/elib/2024.html> (дата обращения 28.11.2013).
11. Политическая наука: словарь-справочник. Авт. и сост. Санжаревский И.И. Изд-во "Политуправление.рф", 2012. URL: http://glos.virmk.ru/01_b.htm (дата обращения 28.11.2013).
12. Путин В.В. Выступление на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» // Официальный сайт «Президент России» URL: <http://www.kremlin.ru/news/19243> (дата обращения 28.11.2013).
13. Яцкова А.П. Основные государственные законы Российской империи 23 апреля 1906 г. - первая российская конституция. Дис... канд. юр. наук. М.: 2001. 218 с.

Оригинал статьи –URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/>

Конституционно-правовые аспекты взаимодействия институтов гражданского общества и государства Constitutional and legal aspects of the interaction between civil society and the state

Влазнев Владимир Николаевич
кандидат юридических наук
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Vlaznev Vladimir N.,
PhD in Law
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: olg406@inbox.ru

10

УДК 347.471
ББК 67.400.7
В57

Данная статья стала результатом исследования автором конституционно - правовых проблем, которыми характеризуется взаимоотношения гражданского общества и государства. Особую актуальность данному исследованию придает то обстоятельство, что развитие системы взаимоотношений государства и гражданского общества проходит в условиях формирования всей системы государственной власти в Российской Федерации.

Ключевые слова: Гражданское общество, криминализация, политизация, государственная власть, политические партии, всенародная воля, конституционализм, местное самоуправление, гражданское самосознание, гражданская солидарность, избирательное законодательство.

In the basis of this paper is the author's study of constitutional - legal problems that have characterized the relationship between civil society and the state. The fact that the development of relations between the state and civil society takes place during the formation of the entire system of state power in the Russian Federation adds a particular relevance to this study.

Keywords: Civil society, criminalization, politicization, government, political parties, general will, popularly adopted constitution, constitutionalism, local government, civic awareness, civic solidarity, electoral legislation.

Возникновение и развитие гражданского общества в России носит нетипичный характер. В середине 1980-х годов, в так называемый «горбачевский период» советской истории, самодеятельные общественные объединения возникли раньше, чем начали

складываться рыночные отношения. Естественное следствие такого генезиса гражданского общества - его чрезмерная политизация, и, частично, криминализация. Другим не менее важным следствием стало догоняющее развитие конституционно-правового регулирования, когда право, с трудом поспевало за изменениями в общественной жизни.

Как известно, государство — лишь одна из организаций народа, функцией которого является осуществление государственной власти. Как некая единая и идеальная общность, народ организован только в государство. Однако определенные его слои объединяются в различные корпорации: профессиональные союзы, политические партии, общественные объединения, религиозные сообщества и т.п., призванные выразить их интересы в процессе осуществления власти.

Сложная и многосоставная общественная структура способствует формированию более или менее однородной и единой народной воли.

Но что понимать под “волей народа”? Какое содержание, например, вкладывается в формулировки “всенародно принятая конституция”, “воля народа”, “всенародная воля”? Существуют различные варианты формулировок, раскрывающие политологическое и юридическое понимание всенародности: квалифицированное большинство, простое большинство, подавляющее большинство. Однако все перечисленные формулы не снимают основного вопроса: “всенародно” — это сколько? Вариантом ответа в логике здравого смысла служит арифметическая формула: 50% + 1 голос от списочного состава имеющих право голоса. Но в таком случае в условиях массового абсентеизма очень сложно признать состоявшимися, практически все выборы или референдумы.

Положение о производном характере государственной власти нашло свое законодательное закрепление в ч. 2 ст. 3 Конституции Российской Федерации 1993 г.: “Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления”. Однако приведенная формулировка представляется недостаточно корректной. Существует два вида публичной власти: 1) государственная власть; 2) самоуправление (которое во многих своих проявлениях похоже на государственную власть). Но если в государственной власти выражается воля всего народа, всего государства, то в местном самоуправлении реализуется власть лишь местного населения. Поэтому нельзя говорить, что через органы местного самоуправления народ (понимаемый как единый российский народ) осуществляет свою власть [1].

1993 год стал вехой как в развитии самого гражданского общества, так и конституционно-правового регулирования деятельности общественных объединений. Индикаторами того промежуточного состояния гражданского общества, к которому

Россия пришла на рубеже столетий, можно считать наличие самостоятельных негосударственных образований, уровень развития гражданского самосознания, уровень влияния общественных институтов на государственную власть и уровень гражданской солидарности.

Среди неполитических объединений выделяется особая роль правозащитных, экологических организаций и объединений избирателей. В настоящий момент заметен спад интереса к этим объединениям, ослабление их роли в государственной жизни, вытеснение общественной экспертизы за рамки государственной политики.

Произошел сдвиг в сторону интереса к некоммерческим объединениям в сфере потребления. Одновременно развивается внутренний кризис самостоятельных объединений, который легко можно проиллюстрировать на примере противоречий между правозащитными организациями и Русской православной церковью при обсуждении закона о свободе совести и религиозных объединениях. Все это сказывается и на характере правового регулирования данной сферы общественной жизни.

При анализе места и роли политических организаций в современном российском обществе интересна аналогия между партийной структурой современной России и партийным представительством в Государственной думе начала XX века. Заметно, что и тогда, и сейчас партии, выражавшие либеральные взгляды, имели поддержку приблизительно 15 процентов населения; партии, защищающие национал-государственническую идеологию, имели поддержку трети избирателей; деидеологизированные партии, готовые поддержать действующую власть во имя стабильности, имели около 20 процентов поддержки.

Власть, при наличии такого политического разброса мнений, вынуждена всегда стремиться к балансу, а также уходить от крена в одну сторону, что и находило выражение как в ее реальных взаимоотношениях с формирующимся гражданским обществом, так и в выборе конституционно-правовых механизмов регулирования последнего [2].

Наряду с реформой избирательного законодательства принципиальное, веховое значение имеет принятие закона о политических партиях. В повестке дня в качестве наиболее острой проблемы сегодня продолжает оставаться конституционно-правовое регулирование деятельности средств массовой информации.

Возрождение и быстрый рост структур гражданского общества в России обычно увязывают со второй половиной 1980-х годов. Ослабление репрессивной функции государства, открыло путь к рождению десятков тысяч общественных инициатив и групп, рассматривающих себя в качестве внешней силы по отношению к государству. В течение очень короткого, но примечательного периода, ассоциируемого иногда с порой реформаторства М.С. Горбачева, бурное развитие многообразных форм самостоятельных объединений никак не коррелировалось с развитием естественных рыночных отношений в экономике.

То есть последние лишь создавались, а новые «неформальные» объединения уже вовсю конфликтовали с властью, добиваясь соучастия в управлении и законотворчестве.

Одним из не вполне ожидаемых и грозных следствий этих процессов нужно признать быструю криминализацию некоторых сегментов гражданского общества: формирование и разрастание сети преступных сообществ.

Самое характерное явление российской жизни 90-х годов - приобретение этими сообществами и группировками непропорционально большого общественного влияния. Ситуацию можно сопоставить, пожалуй, лишь с междоусобной сварой региональных преступных кланов в Италии 60-х и 70-х годов. Эта тенденция медленно изменяется под влиянием общего оздоровления экономической ситуации и легализации части теневого бизнеса.

Первую половину 1990-х годов занял процесс диверсификации структур гражданского общества (используем данный экономический термин с учетом его емкости), позволивший разделиться коммерческому и некоммерческому сектору.

Законодательство в прошедшие годы развивалось и едва поспевало за быстрым ходом общественных процессов, связанных, прежде всего, с неумностью и подчас агрессивной настойчивостью «новых актеров» на политической арене.

Вспомнить можно еще с десятков актов союзного и российского парламентов, сыгравших свою более или менее полезную роль в организации и регулировании деятельности гражданских структур. К наиболее важным событиям, в сфере конституционного строительства, следует отнести инкорпорацию в конституционный текст, содержания Всеобщей декларации прав человека.

Но вершиной творчества в данной сфере, вероятно, мог бы стать раздел в новой Конституции Российской Федерации, проект которой был обсуждался в 1991-1993 гг.. Этот раздел назывался «Гражданское общество» и предусматривал главы: «Собственность, труд, предпринимательство», «Общественные объединения», «Религиозные объединения», «Средства массовой информации» и т.д. Так или иначе, данный конституционный проект был интегрирован в другой, ставший основой Конституции Российской Федерации 1993 года, но уже без названного раздела.

Лидеры конституционной реформы пришли к выводу, что этот раздел излишне усложняет и утяжеляет основное содержание проекта.

И новая Конституция Российской Федерации, и 1993 год стали в определенном смысле вехами в не очень пока долгой истории взаимоотношений российского гражданского общества с российским государством. Главной целью Конституции Российской Федерации было установление нового властного механизма, значительно усиливавшего президентскую власть, а также исполнительную ветвь. Но в сфере взаимодействия государства и общества конституционные положения вполне четко определили важнейшие демократические принципы.

Так в ст. 13 Конституции Российской Федерации, предусмотрены политическое многообразие и многопартийность, равенство общественных объединений перед законом; в ст. 29 гарантируется свобода массовой информации и запрещается цензура; в ст. 30 в принципе установлено право каждого (то есть как российского гражданина, так и иностранца и лица без гражданства) на объединение, включая право на создание профсоюзов.

Итак, за годы прошедшие со дня принятия Конституции РФ, за эти 20-ть лет, институты гражданского общества и государство в целом, сделали достаточно много шагов навстречу друг другу. И как нам представляется, это только начало. Впереди огромный путь созидательного строительства сильного, и демократического государства.

Список литературы:

1. Венгеров А.Б. «Несущие конструкции» правового государства // Право и власть. – М.: Прогресс, 1990.
2. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. – М., 1990. – Прохожев А.А. Организация и управление экономикой и государством. – М., 1977; Управленческое консультирование. М., 1992.

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/KrasnoslobodtsevaNK.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/KrasnoslobodtsevaNK.htm>

Принцип свободы личности в Конституции РФ The principle of individual freedom in the Constitution of the Russian Federation

Краснободцева Наталия Кузьминична,
кандидат юридических наук, доцент
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Krasnoslobodtseva Nataliya K.,
PhD in Law
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: krakoroza@mail.ru

УДК 342.7

ББК 67.4

К 782

В статье рассматривается закрепление принципа свободы личности в Основном законе РФ. Автор даёт определение правового принципа свободы, характеризует соотношение категории «свобода» с такими категориями как «права», «законные интересы личности». Принцип свободы носит комплексный характер, поэтому свобода личности трактуется через такие институты как свобода совести, свобода творчества, свобода мысли и слова, экономическая свобода.

Ключевые слова: принцип свободы личности, права человека и гражданина, законные интересы.

The article considers fixing of the individual freedom principle in the Basic law of the Russian Federation. The author gives definition of a legal principle of freedom, characterizes its ratio with such categories as rights and legitimate interests of the personality. The principle of freedom has a complex character therefore the individual freedom is treated through such categories as freedom of conscience, freedom of creativity, freedom of thought and speech, economic freedom.

Keywords: principle of individual freedom, human rights and civil laws, legitimate interests.

Природа принципа свободы личности такова, что его невозможно полностью перевести в формальную оболочку. Сущностная составляющая данного фундаментального принципа может варьироваться, показывать разные аспекты своего проявления в зависимости от сферы общественных отношений, внешних факторов, субъективных установок законодателя, правоприменителя.

Принцип свободы можно раскрыть с содержательной стороны. Содержательная определенность свободы – это выделение сферы деятельности человека, в которой проявляется его самостоятельность, автономность (свобода мысли, слова, вероисповедания, передвижения, труда и др.) и количественная характеристика полноты свободы, которая раскрывается через полномочия субъектов и пределы их осуществления.

Исследовав взгляды и мнения вышеперечисленных ученых на соотношение свободы и права, положения законодательства на этот счет, можно резюмировать, что принцип свободы личности – это идейно-концептуальная основа взаимодействия личности, общества и государства, сущностью которой является неотчуждаемое, гарантированное и охраняемое государством состояние независимости индивида, познающего правовую действительность и действующего в соответствии с познанным, разумно сочетающего свои интересы с интересами иных субъектов права.

Рассмотрим подробнее закрепленные в праве сферы свободы личности через конституционные свободы, которые являются правовой основой для прогрессивного развития индивида.

В действующей Конституции РФ термин «свобода» в различных интерпретациях использован 56 раз [1, с. 189]. При этом в него вкладывается разный смысл. Законодатель не делает существенных отличий в определении терминов «права» и «свободы» и уравнивает их в своих юридических гарантиях. Уместно будет применить философский подход для выявления соотношения названных понятий.

Как уже подчеркивалось нами, определить что такое свобода чрезвычайно сложно, поэтому часто наиболее приемлемым оказывается апофатическое (греч.-отрицание)определение свободы, пользующееся методом отрицания. То есть свобода имеет место там, где нет ограничений. Здесь, правда, подстерегает опасность соскользнуть в свободу, неотличимую от произвола. Но личность потому и личность, что человек живет вопреки как внешним, так и внутренним обстоятельствам. Как правило, в своём личностном бытии человеку приходится преодолевать свои желания и наклонности, жить не по природе своих влечений, а по вектору сознательного устремления. Поэтому в самом общем абстрактно философском плане свобода заключена в действии, согласном с сущностью мира и сущностью самого человека [2, с. 73].

Свобода от ограничений представляет собой актуализацию в социальном пространстве и времени деструктивного (разрушительного) аспекта свободы. В отличие от неё вторая ступень свободы – «свобода для» означает способность человека творить, создавать, работать. Это высшая креативная (созидательная) ступень свободы.

Если раскрыть соотношение прав и свобод человека в таком контексте, то различия выразятся в следующем: свобода – это возможность избежать человеку ограничений со стороны государства; это сферы, в которые государство не должно вмешиваться, оно лишь очерчивает с помощью правовых норм границы, контуры этой деятельности. В общетеоретическом понимании предоставление свободы означает самостоятельное самоопределение личности.

В свою очередь, права человека – это признанные и гарантированные государством возможности действий (правомочия) человека в конкретно указанной сфере. Смысловая нагрузка категории «право» в данном контексте состоит в предоставлении определенного социального блага.

Интересно характеризует соотношение свободы и субъективного права профессор М.В. Баглай: «...Часть дозволенного определяется через права человека. Закрепление прав необходимо для того, чтобы помочь человеку осознать свои возможности, но ни один набор прав не исчерпывает содержания свободы» [3, с. 84].

Можно к этому добавить, что в странах англосаксонской правовой системы законодатель в конституциях обычно не прибегает к формулированию позитивных субъективных прав или прибегает к этому в ограниченной мере, предпочитая гарантировать свободы. Типичный пример дают многие поправки к Конституции США 1787 года.

При этом «право» может самой Конституцией РФ быть включено в состав «свободы». Так, статьёй 28 не только установлена «свобода совести, свобода вероисповедания», но и в состав этой свободы включено «право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними».

Полагаем, что свободавыступает в тандеме с субъективным правом, так как даёт возможность индивидам не только воспользоваться правомочиями, закрепленными в законе, но и смоделировать свой вариант поведения для удовлетворения своих интересов. Для проявления полной самостоятельности субъекту гарантируется независимость от

вмешательства других лиц, при этом субъект сам своими действиями не должен нарушать интересы других.

Кроме того, в ч.2 ст. 36 и ч.3 ст.55 Конституции РФ наряду с категориями «права» и «свободы» употребляется категория «законный интерес», что в отсутствие общепринятого понимания рассматриваемых терминов, еще более усложняет уяснение конституционных положений.

Категория «интерес» по объему содержания гораздо шире прав и свобод. Законодательное закрепление интересов личности, обладающих качеством значимости для граждан и общества, переводит их в категорию официальных норм права. В данном случае интерес выступает причиной его законодательного признания, а права и свободы – следствием, то есть своеобразным результатом признания их обществом. Но не все права и свободы поглощают интересы, так как их диапазон очень значителен и разнообразен.

Наиболее подробные современные исследования категории «законный интерес» можно найти в научных трудах Н.И. Матузова, А.В. Малько, В.В. Субочева.

Так, Н.И. Матузов пишет: «Законный интерес носит характер морально-правового стремления индивида к обладанию определенными благами, выражает притязания на них. Притязание это четко не определено в законе, но и не является «пустым звуком», так как поддерживается в общей форме правом, государством, то есть рассматривается как вполне обоснованное, законное, справедливое [4, с. 328]. Со сказанным созвучна мысль А.В. Малько: «Законный интерес, в отличие от субъективного права, есть простая дозволенность, имеющая характер стремления, в которой отсутствует указание действовать строго зафиксированным в законе образом и требовать соответствующего поведения от других лиц, и которая не обеспечена конкретной юридической обязанностью» [5, с. 65].

Итак, раскрыв элементы, с помощью которых свобода личности находит качественное и количественное закрепление в законодательстве можно приступить к характеристике фундаментальных свобод человека, предусмотренных Основным законом России.

1. Принцип свободы жизни (или физической свободы личности) – основополагающий принцип правового статуса личности, отражающий сущность и направление правового регулирования, основанного на гарантировании государством возможности совершения индивидом социально-активных действий в процессе удовлетворения своих физических (природно-биологических) потребностей.

Физическая неприкосновенность предполагает также гарантированную государством личную безопасность и свободу человека, состоящую в недопущении, пресечении и наказуемости посягательств на жизнь, здоровье, половую свободу и т.д. Данный принцип наполняется содержанием с помощью таких субъективных прав как право на жизнь (ст. 20 Конституции РФ), право на защиту от пыток, насилия, унижения, неподобающего обращения, унижающего человеческое достоинство (Ст. 21), право на личную неприкосновенность (ст.22.)

Современные достижения медицинской науки и активное вмешательство медиков в жизнедеятельность человеческого организма нуждаются в правовых оценках и научно-теоретических правовых исследованиях в контексте закрепления развития принципа физической свободы человека, обеспечения его физической (телесной) неприкосновенности. Особенно это относится к таким достижениям медицинской науки, как трансплантология, генетика, искусственное оплодотворение, пересадка эмбриона, изменение пола, стерилизация и т.п. Требуют их достаточно оперативных правовых оценок в Российской Федерации эвтаназия, клонирование. Все это свидетельствует о

весьма богатом, многоплановом нормативно-правовом содержании принципа физической свободы человека.

В связи с этим содержание принципа физической свободы человека можно дополнить закреплением возможности самостоятельно пользоваться и распоряжаться своим организмом и его частями как при жизни, так и предусматривать их судьбу на случай смерти.

2. Принцип свободы труда (ст. 37 Конституции РФ, Ст. 2 Трудового кодекса РФ) - межотраслевой принцип - Ядро принципа свободы труда образует множество «элементарных частиц» - прав, свобод, законных интересов человека и гражданина. В частности, такие как право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессии, право не заниматься трудовой деятельностью, право на предпринимательскую деятельность, право на творчество, право на государственную службу, право на общественно значимую деятельность в духовной сфере.

3. Принцип свободы совести (ст. 28 Конституции РФ, ст. 3 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» [6]) – институционный правовой принцип, отражающий сущность, роль и направление правового регулирования по вопросам самоопределения человека в своем отношении к религии и иным духовным ценностям, не нарушая права других субъектов, гарантированный государством.

Свобода совести включает внутреннюю (интеллектуальную) сторону рассматриваемой свободы, которая включает право самостоятельно формировать свое отношение к религии иным идеологическим системам, в том числе выбирать, менять религиозные или иные убеждения, создавать новые мировоззренческие системы;

Внешняя сторона свободы совести заключается в праве действовать в соответствии со своими убеждениями, в том числе совершать религиозные обряды и церемонии, вступать в религиозные объединения, право распространять то или иное отношение к религии и нерелигиозным мировоззренческим системам.

К юридическим императивам, поддерживающим данный принцип относятся следующие конституционные установления: Российская Федерация – светское государство (ст. 14 Конституции РФ); в Российской Федерации признается идеологическое многообразие (ст. 13); никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной (ст. 14); религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом (ст. 14); государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от отношения к религии, запрещает любые формы ограничения прав граждан по признакам религиозной принадлежности (ч.2 ст. 19); не допускается пропаганда или агитация, возбуждающая религиозную ненависть и вражду, запрещается пропаганда религиозного превосходства (ч. 2 ст. 29); никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребывание в нем (ч. 2 ст. 30); гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданиям противоречит несение военной службы, а также в иных установленных Федеральным законом случаях имеет право на замену её альтернативной гражданской службой (ч. 3 ст. 59).

4. Принцип свободы территориального самоопределения личности (ст. 27 Конституции РФ, ст. 1 Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» [7]) – относится к принципам миграционного права, означает возможности человека перемещаться в любое место, не нарушая при этом права и свободы других субъектов права.

В соответствии со статьёй 27 Конституции РФ данный принцип формируют следующие правомочия: право на свободу передвижения, право на пребывание и жительство на территории Российской Федерации; право на выбор места пребывания и местожительства в пределах Российской Федерации; право на выезд и беспрепятственный въезд в страну.

5. Принцип свободы творчества (ч. 2 ст. 26, ч. 1 ст. 44 Конституции РФ, ст. 10 Основ законодательства Российской Федерации о культуре [8]) – межинституционный принцип, гарантирующий личную независимость и самостоятельность в сфере реализации творческого потенциала, творческих замыслов личности.

Содержание принципа свободы творчества составляют следующие правомочия: выбор вида творчества и выбор основы занятия творческой деятельности (профессиональная или любительская); возможность самостоятельного определения судьбы своей творческой деятельности; право на тайну творчества; правомочие на защиту свободы творчества; притязание на государственную и иную помощь со стороны Российской Федерации, субъектов Федерации, муниципальных образований, физических и юридических лиц.

6. Принцип свободы мысли и слова (ст. 29 Конституции РФ, ст. 1 Закона РФ «О средствах массовой информации» [9]) – возможность высказывать идеи, мнения и убеждения, то есть распространять их письменно или устно, в полном объеме или частично, по любым вопросам и на любую тему, если это не создает угрозу правоохраняемым ценностям.

7. Свобода объединения (ст. 30 Конституции РФ, ст. 4 Федерального закона «Об общественных объединениях» [10]) – означает, что объединения создаются гражданами по своему выбору без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления, могут регистрироваться в уполномоченных органах и приобретать права юридического лица либо функционировать без регистрации и приобретения таких прав. Однако политические партии подлежат регистрации в обязательном порядке (ст. 15 Федерального закона «О политических партиях» [11]).

8. Принцип свободы выборов закреплен в ч. 3 ст. 3 Конституции РФ, ч. 3 ст. 3, Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [12]. Принцип свободы выборов означает, что каждый избиратель должен иметь возможность сделать свой выбор при голосовании без административного давления, запугивания, насилия и без страха наказания. Кроме того, не должно существовать преград, мешающих избирателям принимать участие в предвыборной кампании, узнавать о взглядах кандидатов и обсуждать их. Кандидаты, в свою очередь, должны иметь возможность беспрепятственно рассказывать о своих взглядах.

9. Принцип экономической свободы означает широту экономического поведения субъектов хозяйствования при выборе форм собственности и сферы приложения своих способностей, знаний, возможностей, профессии, способов распределения доходов, потребления материальных благ; реализуется на базе законодательных государственных норм; неотделима от экономической ответственности граждан [13]. Конституция РФ закрепляет следующие конституционные принципы регулирования экономических отношений: единое экономическое пространство, свободное перемещение товаров, услуг, финансовых средств, признание и равную защиту разных форм собственности; поддержку конкуренции (ст. 8); право частной собственности и ее наследования (ч. 1 ст. 35); право свободного владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами (ст. 36); право на свободу предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности (ст. 34); право свободно распоряжаться своими способностями к

труду, выбирать род деятельности и профессию (ч. 1 ст. 37); право на труд и на вознаграждение за труд (ч. 3 ст. 37).

На наш взгляд, наиболее чётко выражают сущность экономической свободы американские экономисты Дж. Гвортни, Р. Лоусон, Н. Блок: «Гражданеобладают экономической свободой в том случае, если собственность, приобретенная ими без насилия и мошенничества, защищена от вмешательства других лиц и государства, причем граждане свободны использовать, обменивать и передавать ее способами, не нарушающими аналогичные права других граждан. Индекс экономической свободы измеряет степень, в которой собственность, приобретенная законным образом, пользуется защитой, а граждане свободны в заключении контрактов с другими гражданами» [14].

Принцип свободы индивида достаточно четко формулирует и высвечивает основную цель, ради которой происходит правовое регулирование отношений – прогрессивное развитие личности путем гарантирования необходимых для этого условий, прежде всего, условий для проявления его индивидуальности с учетом интересов общества и государства.

Список литературы:

1. См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство и конституционном строе Российской Федерации. М.: Юр.лит., 2005.
2. Кравцов Г.Г. Волевая сфера личности: культурно-исторический аспект // Мир психологии. 2007. №3.
3. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М.: Норма:ИНФРА- М, 1999.
4. Матузов Н.И., Ушанова Н.В. Возможность и действительность в российской правовой системе. Саратов: Изд - во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.
5. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М: Юристъ, 2004.
6. Федеральный закон от 26.09.1997 №125-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.
7. Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 (ред. от 30.12.2013) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.
8. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 30.09.2013) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 46. Ст. 2615.
9. Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 02.07.2013) «О средствах массовой информации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 7. Ст. 300.
10. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 20.07.2012) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.
11. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.
12. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 02.07.2013, с изм. от 10.10.2013) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
13. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2006.
14. Gwartney J., Holcombe R., Lawson R. The Scope of Government and the Wealth of Nations // Cato Journal. Vol. 18. № 2 (1998). P. 163–190.

Оригинал статьи –URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/ПоповАН.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/ПоповАН.htm>

Региональная власть и местное самоуправление (перспективы обеспечения единства федерации)
Regional authorities and local self-government (the prospects for the unity of the federation)

Попов Анатолий Николаевич,
кандидат юридических наук,
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Popov Anatoliy N.,
PhD in Law
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: publpravo@mail.ru

УДК: 314.3

ББК: 60.7

П27

В работе рассматривается зарубежный опыт формирования системы местного самоуправления.

Ключевые слова: Местное самоуправление, Конституционное право, государство

This paper considers the formation of the international experience of local government system.

Keywords: Local government, federal subject, the right.

Российская Федерация за последние 20 лет пережила и переживает сложный период, обусловленный наличием проблем, особенно в сфере обеспечения внутреннего единства государства. Политическое противостояние, нестабильность, напряженность в отношениях между федеральным центром и регионами вынуждают вести поиск новой модели укрепления единства страны, в которой представляется целесообразным отвести особое место органам местного самоуправления.

В качестве предполагаемых направлений создания такой модели, по нашему мнению, следует обозначить следующие: в сфере местного самоуправления приведение законодательства субъектов Федерации в соответствие с федеральным; создание системы «сдержек и противовесов» федеральной, региональной и местной властей.

Конституционное право современных федеративных государств среди вариантов закрепления статуса местного самоуправления предусматривает выделение его как самостоятельного уровня управления, правовое регулирование которого находится в ведении федерации и ее субъектов.

Существуют и различные варианты определения места местного самоуправления в государстве. Так, в Индии оно входит в качестве составного элемента в государственный механизм, что подчеркивается, в частности, в ст.12 Конституции 1950 г., согласно которой понятие «государство» означает «правительство и парламент Индии, а также правительство и легислатуру каждого из штатов, и все местные или другие органы власти на территории Индии» [1].

В конституционном праве России, напротив, получила закрепление концепция негосударственной природы местного самоуправления. Так ст.12 Конституции Российской Федерации 1993 г. устанавливает, что «органы местного самоуправления не

входят в систему государственной власти» (данная формулировка была затем воспроизведена в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003г.).

На включение подобного положения в российское законодательство, возможно, повлияла и позиция многих представителей местных органов, стремившихся к максимальному отделению местного самоуправления от государства, чтобы избежать возможного давления со стороны властных структур вышестоящих уровней управления.

Степень регламентации вопросов местного самоуправления в законодательстве также варьируется в различных государствах. Так, в странах с федеративным государственно-территориальным устройством национальные конституции в одних случаях регламентируют местное управление достаточно подробно (Австрия, Бразилия, Мексика); в других – упоминают о нем в весьма лаконичных формулировках (Германия) либо вообще не касаются данного вопроса, оставляя этот вопрос на усмотрение субъектов федерации (Австралия, Канада, США, Швейцария).

Представляется, что полностью исключить вмешательство в правовое регулирование местного самоуправления могут себе позволить лишь центральные власти достаточно благополучных федераций с высоким уровнем развития экономики и политической культуры. Но и отнесение местного уровня управления к ведению региональных властей может быть использовано ими для интеграции местных органов в свой властный механизм.

В данном отношении показателен опыт Индийской Федерации, в субъектах которой местные выборы проводились крайне нерегулярно. В середине 80-х г. здесь не функционировало большинство муниципальных советов, управление которыми было передано государственным чиновникам. В крупнейшем же индийском штате Уттар-Прадеш муниципальные выборы вообще не проводились с середины 70-х г. до начала 1989 г. [2, с. 160]

В России местное самоуправление отнесено к совместному ведению Федерации и субъектов, свидетельством чему является достаточно обширное федеральное законодательство по этим вопросам. Так, ст.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» рассматривает его как одну из основ конституционного строя Российской Федерации, а также в нём закрепляется право всех граждан страны на осуществление местного самоуправления.

Установление общих принципов организации и деятельности системы органов государственной власти и местного самоуправления Конституцией (п. «н» ч.1 ст.72) отнесено к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Приоритет здесь принадлежит федеральному законодательству, ему должны соответствовать законы и иные акты субъектов федерации, принимаемые по вопросам совместного ведения (ч.2 ст.76). На практике, однако, такое соответствие наблюдается не всегда, поскольку далеко не все субъекты Федерации восприняли общую модель местного самоуправления, закрепленную на федеральном уровне. Поиск же этими субъектами своих подходов к местному самоуправлению осуществляется в условиях «такого уровня дезинтеграции российской конституционно-правовой системы, когда параллельное и зачастую взаимоисключающее правотворчество Федерации и ее субъектов фактически перестало поддаваться действенному контролю и систематизации со стороны центральных властей» [3, с. 279].

Таким образом, возникает проблема реализации единой политики в сфере местного самоуправления, особенно в части использования контрольно-надзорных механизмов.

«С точки зрения единства властной конструкции, - отмечает германский исследователь Ф.-Л. Кнемайер, - надзор следует рассматривать как естественный противовес правам, которые гарантированы общинам», и данный контроль выступает, прежде всего «как корректива их права на самоуправление», направленная на обеспечение законности действий коммун и «гарантирование интересов государственного целого в связи с особыми интересами коммун» [4, с. 118].

Общий административный контроль над местным управлением, как правило, осуществляется правительством соответствующего субъекта Федерации (в лице одного или нескольких министерств), хотя возможно и существование общефедерального министерства, обеспечивающего реализацию государственной политики в этой области. В России таким министерством являлось Министерство по делам национальностей и региональной политике, переименованное впоследствии в Министерство по делам национальностей и федеративным отношениям, затем – в Министерство региональной и национальной политики. В сентябре 1998 г. оно было разделено на два самостоятельных министерства (соответственно – региональной и национальной политики) [5, с. 215]. В июле 2000 г. оно было переименовано в Министерство по делам Федерации, национальной и миграционной политики.

Будучи значимым элементом внутрифедеральных отношений, местное управление сотрудничает с вышестоящими властями, участвует в различных совместных программах. В этой связи интересно высказывание американского политолога Дж. Уилсона о том, что такое управление представляет собой составную часть федерализма, ибо «федерализм является такой политической системой, при которой существуют местные (территориальные, региональные, провинциальные, муниципальные) правительственные структуры, администрации штатов, а также национальное правительство» [6, с. 44].

В американской литературе подчеркивается, что, хотя местное управление не имеет общенационального конституционного статуса и регулируется исключительно штатами, оно всегда играло важную роль в функционировании «кооперативного федерализма», являясь де-факто самостоятельным субъектом межправительственного сотрудничества внутри федерации [7].

В США оно оказывает влияние на федеративные отношения «в основном через партийный механизм и через группы давления, представляющие интересы местных властей на федеральном уровне власти и в легислатурах штатов» [8, с. 27]. Достаточно большим политическим весом обладают ассоциации графств, муниципалитетов, мэров и другие, имеющие свои представительства в Вашингтоне.

Местные органы России также играют важную роль в реализации на местах политики правительства соответствующего субъекта Федерации. Подобные отношения, по-видимому, должны строиться на принципе не только подчинения, но и сотрудничества, в рамках которого эти органы обладают собственным политическим потенциалом. Представляется, что со своей стороны власти субъектов не могут не учитывать политические настроения в местных сообществах, поскольку от их поддержки во многом зависят результаты выборов в различные властные органы на местах.

Кроме того, будучи хорошо знакомыми с положением дел в соответствующих территориальных единицах, органы местного самоуправления зачастую способны более

эффективно, чем правительства субъектов Федерации, решать отдельные локальные проблемы, реагировать на непредвиденные ситуации; в качестве многоцелевых способны обеспечивать горизонтальную интеграцию и координацию различных служб субъектов, функционирующих на низовом уровне, трансформируя их деятельность в единый курс тем самым обеспечивая комплексный подход к решению проблем.

Как отмечает применительно к своей стране американский исследователь Р.С. Хенсон, достаточно высокий политический потенциал местных властей «частично компенсирует их второстепенный конституционный, административный и финансовый статус» [9].

Особо следует заметить, что на практике местное самоуправление (сотрудничая с федеральными властями) в определенной мере служит преградой центробежным тенденциям в политической системе современного федеративного государства. Так, в России «самоуправляющиеся общины представляют собой естественный противовес центробежным тенденциям регионов, наделенных центростремительной динамикой», поскольку само существование общин здесь во многом «зависит от соблюдения регионами федеральных законов» [10, с. 50].

Аналогичным образом в США, по свидетельству Д.К. Найса, местные сообщества порой успешно используют общенациональное право для защиты своих инициатив от посягательства со стороны штатов.

В этой связи представляется целесообразным вести дальнейшую научно-исследовательскую работу в направлении использования потенциала местного самоуправления для укрепления федеративных отношений в России и сдерживания центростремительной активности ее субъектов.

Список литературы:

1. Constitution of India. New Delhi: Gov. of India publ., 1980.
2. Лешова М.А. Представительная демократия в Индии: эволюция местного самоуправления // Экономическое, социальное и политическое развитие Индии. М., 1989.
3. Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. – М., 1998.
4. Кнемайер Ф.-Л. Организация местного самоуправления в Баварии (основные структуры, особенности, недостатки) // Гос-во и право. 1995. №4.
5. Черкасов А.И. Федерализм и местное самоуправление: правовое регулирование и взаимоотношения местных и вышестоящих органов власти (обзор) // Современный федерализм: состояние и тенденции развития. – М., 1999.
6. Уилсон Дж. Американское правительство. М., 1995.
7. Martin R.S. The cities and the federal system. N.Y. – 1996. – VIII.
8. Современный буржуазный федерализм. М., 1978.
9. Gouverning parters. State local relationship in the United Stet. / Ed. Hanson R.L. – Boulder Westview press, 1998. XII. P.5.
10. Митрохин С. Местное самоуправление: аргументы, проблемы, мифы // Местное самоуправление: теория и практика. М., 1997.

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/KaninaYS.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/KaninaYS.htm>

Правовое регулирование защиты прав и свобод человека и гражданина в субъектах Российской Федерации (на примере Тамбовской области)
The legal regulation of human rights and civil laws protection in subjects of the Russian Federation (by the example of the Tambov region)

Канина Юлия Сергеевна,
кандидат юридических наук
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Kanina Yulia S.,
PhD in Law
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: Domnalex@mail.ru

УДК 342.7
ББК 67.400.7
К 194

Автором рассматриваются права и свободы человека и гражданина, установленные Конституцией Российской Федерации, непосредственно действующие на территории Тамбовской области, современное состояние правовой поддержки и мер по защите таких прав. Отмечается, что именно права человека определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления области и обеспечиваются правосудием.

Ключевые слова: права и свободы, федеральный закон, местное самоуправление, принципы права, граждане Российской Федерации, гарантии прав, правосудие.

The author considers the human rights and civil laws, established by the Constitution of the Russian Federation, operating on the territory of the Tambov region, the current state of legal support and measures for protection of such rights and laws. It is marked, that the human rights define sense, content and application of laws, governmental authorities and local governments activity and are provided with justice.

Keywords: the rights and freedom, the federal law, local government, right principles, citizens of the Russian Federation, rights guarantee, justice.

Права и свободы человека и гражданина, установленные Конституцией Российской Федерации, являются непосредственно действующими на территории Тамбовской области (далее - области). Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления области и обеспечиваются правосудием. Должностные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления области, признанные виновными в нарушении прав и свобод человека и гражданина, несут ответственность в соответствии с законодательством. Акты органов государственной власти и органов местного самоуправления области, ограничивающие права и свободы граждан, не имеют юридической силы, кроме случаев прямо предусмотренных федеральным законодательством [1]. Законы и иные нормативные правовые акты области, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в юридическую силу не ранее десяти дней после их официального опубликования для всеобщего сведения. Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконным действием или бездействием органов государственной власти или их должностных лиц. Для контроля за соблюдением прав и свобод человека и

гражданина в области из числа граждан, проживающих на ее территории, может избираться Уполномоченный по правам человека. Правовой статус, порядок избрания, отзыва и деятельности Уполномоченного по правам человека определяются законом области. Граждане имеют право участвовать в управлении делами области как непосредственно, так и через своих представителей. Граждане в соответствии с законом области имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления области, а также участвовать в референдуме [2]. Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления области. Депутаты, должностные лица и служащие органов государственной власти и органов местного самоуправления области обязаны давать ответы на письменные или устные обращения граждан не позднее чем в месячный срок со дня регистрации обращения.

Граждане, проживающие на территории области, имеют право на беспрепятственное получение информации о положении дел в области и на соответствующих территориях местного самоуправления и вопросах, обсуждаемых в органах государственной власти и органах местного самоуправления области, за исключением информации, распространение которой ограничено федеральным законом и законом области.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления области обязаны регулярно информировать население о своей деятельности, положении дел в области и на соответствующих территориях муниципальных образований. Их руководители несут ответственность за предоставление населению полной и достоверной информации, а также за необоснованный отказ в ее предоставлении в порядке, установленном законом [3].

Каждому гарантируется право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод человека и гражданина. В случаях, предусмотренных федеральным законом и законом области, юридическая помощь оказывается бесплатно.

В области гарантируются права лиц, относящихся к национальным и иным меньшинствам в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, федеральными законами и законами области.

В области обеспечивается свободное развитие каждого, независимо от его национальной принадлежности, создаются условия для сохранения и развития культуры лицам разной национальности, проживающим на территории области.

Органы государственной власти области обеспечивают реализацию права всех форм собственности, свободу труда, право на свободное использование каждым своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Органы государственной власти осуществляют поддержку и стимулирование развития предпринимательства в социально значимых сферах через установление соответствующих приоритетов в экономической и финансовой политике, развитие систем занятости и социального страхования.

В области гарантируется соблюдение федеральных стандартов народного образования, по социальному обеспечению, здравоохранению, культуре и другим областям социальной сферы. Установление дополнительных льгот и гарантий социальных

прав граждан Российской Федерации на территории области осуществляется за счет средств федерального и областного бюджетов.

Органы государственной власти области и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище.

В этих целях они содействуют развитию рынка недвижимости в жилищной сфере, используют бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в установленном порядке предоставляют гражданам жилые помещения по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда, стимулируют жилищное строительство.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления области способствуют укреплению семьи и выполнению ею воспитательных задач, уделяя особое внимание многодетным семьям [3]. Органы государственной власти и органы местного самоуправления области защищают право нетрудоспособных родителей на заботу о них со стороны трудоспособных детей, достигших 18 лет.

В области гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и среднего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. Органы государственной власти области обеспечивают право каждого на конкурсной основе бесплатно получить высшее профессиональное и послевузовское профессиональное образование в государственном и муниципальном образовательном учреждении в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления области создают и поддерживают учреждения и организации образования, науки и культуры. Управление ими, статус и полномочия их органов и должностных лиц определяются федеральным законом и законом области, муниципальными правовыми актами.

Контроль за качеством и эффективностью системы государственного, муниципального и частного образования в области осуществляют соответствующие исполнительные органы и попечительские советы.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления области создают за счет соответствующих бюджетов и внебюджетных средств фонды образования, науки и культуры, развивают конкурсную систему получения стипендий, премий, займов и дотаций с целью поощрения творческой интеллигенции, молодежи, детей и расширения доступности высшего образования, профессиональной творческой деятельности, охраны и использования исторических и культурных ценностей [4].

В области гарантируется право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в областных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств бюджета области и бюджетов территорий местного самоуправления, страховых взносов, других поступлений [3].

В рассматриваемом субъекте РФ финансируются областные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию областной, муниципальной, частной систем здравоохранения, системы социального и медицинского страхования граждан, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья

человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.

Финансирование здравоохранения, физической культуры и спорта, охраны окружающей природной среды в области осуществляется на основе сочетания бюджетных фондов, коммерческих и благотворительных средств. Федеральным и областным законодательством предоставляются налоговые льготы предприятиям, учреждениям, организациям, осуществляющим природоохранную деятельность и медицинское обслуживание населения.

Органы государственной власти области с учетом мнения органов местного самоуправления разрабатывают и осуществляют программы социальной защиты и повышения уровня занятости населения в условиях рыночных отношений, принимают меры по созданию фондов занятости населения, предоставлению инвалидам, пенсионерам и другим социально незащищенным группам населения соответствующих льгот, созданию новых рабочих мест, переобучению новым профессиям.

Законом области устанавливаются иные, не противоречащие федеральному закону, условия и порядок выплаты пособия по безработице, определение подходящей работы, усиливающие социальную защищенность трудящихся, включая продление сроков выплаты и увеличение размера пособия, вознаграждения за труд на оплачиваемых общественных работах.

Список литературы:

1. Антонян Ю.М. Защита личности в современном российском государстве/Ю.М. Антонян // Материалы научно-практической конференции «Защита прав и свобод человека». М.: РИПО ИГ УМО, 2011. С.117.
2. Александрова А.П. Защита социально-экономических прав и свобод: общетеоретический анализ. Автореф. канд. юрид. наук. Казань, 2011. С.67.
3. Устав (Основной закон) Тамбовской области Российской Федерации от 30 ноября 1994 г.// Тамбовская жизнь. № 125. 9 сентября 2009.
4. Рудакова Н.А. Конституционное право граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Автореф. канд. юрид. наук. М., 2010. С.78-82.

**Институт конфликта интересов на государственной гражданской службе:
моральный выбор и правовые последствия**
**The conflict of interests institute in the civil service: the moral choice and legal
consequences**

Хабаров Илья Александрович,
кандидат политических наук
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Тамбов, Россия
Трифонов Юрий Николаевич,
кандидат философских наук
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Тамбов, Россия
Khabarov Ilya A.,
PhD in Political Sciences
Tambov branch of the Russian presidential academy of national
economy and public administration, Tambov, Russia
Trifonov Yury N.,
PhD in Philosophy
Tambov branch of the Russian presidential academy of national
economy and public administration, Tambov, Russia
E-mail: hia68@mail.ru

УДК: 340
ББК: 67.404
Х12

Острота проблемы коррупции в российском обществе, в том числе и в системе государственной гражданской службы, свидетельствует об актуальности выработки и эффективного использования антикоррупционных механизмов. В их числе вполне обоснованно рассматривается институт конфликта интересов на государственной гражданской службе. При этом правовая составляющая данной проблемы урегулирована достаточно обстоятельно, тогда как ее нравственному аспекту уделено не вполне должное внимание.

Ключевые слова: конфликт интересов, личная заинтересованность служащего, моральный выбор, способы урегулирования конфликта интересов, правовые последствия.

The acuteness of the corruption problem in Russian society including the civil service testifies to the topicality of the elaboration and the effective use of anti-corruption mechanisms. Among them the conflict of interests institute on civil service is justifiably considered. The legal component of this issue is regulated fairly extensively, while it is paid not quite enough attention to its moral aspect.

Keywords: conflict of interest, personal interest of an employee, moral choice, ways of settlement of conflict between interests, legal consequences.

В последние годы наблюдается активный поиск эффективных механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов в системе государственной службы. Для успешного решения данной проблемы, являющейся на сегодняшний день одной из наиболее актуальных в теории и практике государственной службы, необходимо, прежде всего, уяснить природу такого рода конфликта.

Безусловно, интересующая нас проблема имеет правовую составляющую, выраженную в соответствующих нормах законодательства. Так, предотвращению и урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе посвящены статьи 14, 15, 16, 17, 19, 32 и ряд других Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [1] (далее –

«Закон о гражданской службе РФ»). В них были даны определения конфликта интересов, личной заинтересованности служащего, определены основные элементы механизма урегулирования конфликта интересов и др.

Вместе с тем, помимо правовой составляющей, конфликт интересов имеет и нравственный компонент (а более точно – концепт). Так, В.В.Петренко подчеркивает, что конфликт интересов имеет нравственно-правовую природу и представляет собой противоречие между ценностными ориентациями субъекта власти, моральными и правовыми нормами, частными и публичными интересами [2].

Сущность конфликта интересов на публичной службе имеет, по нашему мнению, ярко выраженную моральную природу. Как известно, под конфликтом интересов на государственной гражданской службе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность государственного служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

Как видно, в основании ситуации конфликта интересов, в которую вольно или невольно может попасть практически любой гражданский служащий, лежит моральный выбор между личными интересами и интересами граждан, организаций, общества и государства. Оказавшись в ситуации конфликта интереса, гражданский служащий, прежде всего, и делает такого рода выбор.

Возникает вопрос о том, какому чиновнику легче сделать правильный выбор. Очевидно, что тому, кто обладает для этого необходимыми моральными качествами – честностью, добросовестностью, порядочностью, совестью и др. Действительно, устоять перед определенным искушением по использованию властных полномочий в личных целях, отказаться от возможности неправомерного материального обогащения легче человеку бескорыстному. Корыстный же чиновник, напротив, сам будет искать такого рода возможности.

Нами разделяется мнение о том, что нравственный выбор как способ разрешения конфликта зависит от системы ценностей, идеалов, укорененных в сознании государственного служащего, требует от него развитых личностных нравственных качеств, воли, мужества, верности долгу и самому себе. Профессиональная мораль в данном случае призвана расставить в сознании государственного служащего приоритеты и не допустить ситуационного влияния на выбор той или иной ценности [3].

В связи с этим Н.А.Омельченко вполне обоснованно утверждает, что одной из центральных проблем административной и социальной этики во всем мире принято считать проблему конфликта интересов в системе государственной и муниципальной власти. С учетом той роли, которую играет государственная и муниципальная служба в жизни любого государства как социальный институт, призванный обеспечить государственные (общественные) интересы, защиту прав и законных интересов граждан, проблема регулирования конфликтов интересов в системе власти и управления приобретает особый смысл и значение [4].

Очевидно, что эффективность и результативность государственной гражданской службы во многом определяется служебным поведением государственных служащих, теми мотивами и интересами, которыми они руководствуются в повседневной деятельности. Их служебное поведение должно основываться на четких правовых нормах и прочных нравственных принципах. Ю.Н. Стариков справедливо пишет, что государственная служба неразрывно связана с нравственностью, этикой, моральным обликом государственного служащего. Среди требований, предъявляемых к госслужащим, автор на первое место ставит «приверженность к высшим нравственным принципам», «верность государству» [5].

Г.В. Атаманчук подчеркивает, что государственные служащие по своим общекультурным, профессиональным и личностным качествам призваны, безусловно, выделяться и действительно составлять в обществе самый образованный, нравственно чистый патриотический слой [6].

Понимание того, что необходимо принимать меры, направленные на правильное поведение государственных служащих в ситуациях конфликта интереса, пришло после анализа негативных последствий, имевших место в 90-ые годы прошлого столетия в обществе в целом, и в институте государственной службы, в частности. Говоря о том периоде, Президент РФ В.В.Путин отметил, что «тогда были отброшены все идеологические штампы прежней эпохи. Но, к сожалению, тогда же были утрачены и многие нравственные ориентиры». Поэтому, он делает вывод о том, что «мы должны укреплять прочную духовно-нравственную основу общества» [7].

На это был направлен ряд мер. Применительно к институту государственной службы был принят Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» [8]. В нем была определена совокупность обязанностей государственных служащих, выполнение которых позволит обеспечить их должное служебное поведение, исключить злоупотребления на государственной службе, и, тем самым, будет способствовать повышению доверия общества к государственным институтам.

Их анализ позволяет выделить те, которые направлены на недопущение доминирования личных интересов служащих над законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта РФ или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам. Прежде всего, отметим, что государственные служащие, сознавая ответственность перед государством, обществом и гражданами, призваны:

- исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы государственных органов;

- исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности органов государственной власти и государственных служащих.

Общие принципы служебного поведения государственных служащих Российской Федерации получили свое развитие и закрепление в «Законе о гражданской службе РФ», в ст. 18 которого конкретизированы требования к служебному поведению гражданского служащего.

Н.Н.Шувалова считает, что Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» сделан важный шаг в направлении этизации российской гражданской службы как социально-нравственного института общественного служения. Действительно, в ряде его статей закреплены требования к служебному поведению гражданских служащих, тем самым создана правовая основа для совершенствования качественных характеристик кадрового корпуса государственной службы [9]. Кроме того, впервые на законодательном уровне введено понятие «конфликт интересов» и определены соответствующие обязанности гражданских служащих и представителей нанимателя.

В последующем Федеральной программы «Реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. №261 [10] был определен комплекс мероприятий, в том числе по следующим направлениям:

- развитие механизма выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе;
- внедрение механизмов, обеспечивающих осуществление государственными служащими профессиональной служебной деятельности в соответствии с общими принципами служебного поведения;

В качестве одного из ожидаемых результатов реализации Программы предусматривается разработка норм служебной профессиональной этики и правил делового поведения государственных служащих, а также механизмов, обеспечивающих их соблюдение.

Вместе с тем, принятие выше названных нормативных правовых актов кардинально не изменило ситуацию в рассматриваемой сфере. Напротив, она продолжала обостряться. Именно поэтому в конце 2010 года решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции был одобрен Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих РФ и муниципальных служащих [11]. На его основе органами государственной власти были разработаны собственные кодексы этики и служебного поведения государственных служащих.

Анализ их содержания свидетельствует о том, что вопросу предотвращения и урегулирования конфликта интересов уделено достаточное внимание. Например, в п.19.3 Кодекса этического поведения государственных гражданских служащих органов государственной власти Тамбовской области подчеркивается, что нравственный долг гражданского служащего при осуществлении им профессиональной служебной деятельности заключается в том, чтобы внимательно относиться к любой возможности конфликта интересов [12].

Однако, на наш взгляд, принятие и таких внеправовых регуляторов, как кодексы этики (положения которых не носят административно-принудительного характера) не гарантирует получения желаемых результатов. Необходима системная и кропотливая работа, направленная на то, чтобы они не остались своего рода «декларацией о намерениях», а стали руководством к действию. В частности, необходимо добиваться, чтобы выполнение служащими требований Кодекса этики и служебного поведения государственных служащих учитывалось при проведении аттестаций, конкурсов на замещение вакантной должности, при решении вопросов служебного роста, поощрении служащих и т.д.

Итак, ситуация конфликта интересов требует от государственного служащего, прежде всего, правильного решения того, как поступить с точки зрения морали. После этого наступают определенные правовые последствия, которые зависят от сделанного выбора. Если служащий руководствуется интересами дела, службы, и, тем самым, бережет «честь мундира», то последствия вполне благоприятные. Если же возобладали корыстные заинтересованности, то это может (и должно!) закончиться весьма строгими мерами юридической ответственности (в зависимости от степени отступления от требований правовых норм). Рассмотрим эти варианты более подробно.

Правомерное поведение служащего заключается в том, что в случае возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, гражданский служащий обязан проинформировать об этом представителя нанимателя в письменной форме. Заметим, что данная обязанность служащего предусмотрена не только в ч. 3 ст. 19, но и в подп.12 ч.1 ст. 15 «Закона о гражданской службе РФ». Кроме того, там сказано о том, что служащий обязан принимать меры по предотвращению такого конфликта.

Следует обратить внимание на то, что неисполнение данной обязанности государственным служащим в настоящее время рассматривается как серьезное правонарушение. Действительно, в соответствии с Федеральным законом № 329-ФЗ [12] статья 19 «Закона о гражданской службе РФ» дополнена частью 3.2. следующего содержания: «Непринятие гражданским служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего с гражданской службы».

Тем самым, усилена ответственность гражданского служащего за неисполнение им обязанностей в рассматриваемой сфере.

В свою очередь, в ч. 4 ст. 19 «Закона о гражданской службе РФ» установлено, что «представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, вплоть до отстранения гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, от замещаемой должности гражданской службы в порядке, установленном настоящим Федеральным законом».

В законодательстве определены следующие способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов:

- 1) изменение должностного или служебного положения государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов (в том числе отстранение его от исполнения должностных (служебных) обязанностей);
- 2) отказ государственного служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;
- 3) отвод или самоотвод государственного служащего.

Отметим, что усилена ответственность не только гражданского служащего за неисполнение обязанностей в рассматриваемой сфере, но и представителя нанимателя. Действительно, в соответствии с Федеральным законом № 329-ФЗ статья 19 «Закона о гражданской службе РФ» дополнена также частью 4.1. следующего содержания: «Непринятие гражданским служащим, являющимся представителем нанимателя,

которому стало известно о возникновении у подчиненного ему гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего, являющегося представителем нанимателя, с гражданской службы».

Усиление правовой ответственности государственных служащих за неисполнение обязанностей по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, безусловно, необходимо. Но в большей степени, на наш взгляд, необходима деятельность органов государственной власти, направленная на повышение уровня морального сознания государственных служащих.

Таким образом, проблема конфликта интересов в системе государственной гражданской службы актуализируется рядом причин, среди которых можно выделить необходимость укрепления нравственных основ служебного поведения государственных гражданских служащих, моральных норм исполнения должностных обязанностей.

Список литературы:

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ //Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
2. Петренко В.В. Нравственные и правовые начала деятельности властных субъектов (теоретико-правовое исследование): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2009. С.9.
3. Петренко В.В. Нравственные и правовые начала деятельности властных субъектов (теоретико-правовое исследование): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2009. С.10.
4. Омельченко Н.А. Этика государственной и муниципальной службы: учебник для бакалавров. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013. С.10.
5. Стариков Ю.Н. Административное право. – Воронеж, 2005. – Ч.2, кн.1. С.65.
6. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. Монография. – М.: Изд-во РАГС, 2008. С.109.
7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2012 года // Российская газета. 2012, 13 декабря.
8. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2002 г. № 885 // Собрание законодательства РФ. 2002. №33. Ст.3196.
9. Шувалова Н.Н. Служебное поведение государственного гражданского служащего: моральные основы: Учебно-практическое пособие. - Ростов н/Д: Феникс, 2006. С. 321.
10. Об утверждении Федеральной программы «Реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»: Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. №261// Собрание законодательства РФ. 2009. №11. Ст.1277.
11. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих РФ и муниципальных служащих: Одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21) // СПС Гарант.
12. Об утверждении Кодекса этического поведения государственных гражданских служащих органов государственной власти области: Постановление администрации Тамбовской области от 17 апреля 2008 г. № 477 // Тамбовская жизнь. 2008, 27 апреля.
13. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции: федер. закон от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ // Российская газета. 2011, 29 ноября.

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/GolybinaMN.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/GolybinaMN.htm>

Приоритетные направления пенитенциарной политики в концепции развития государства Priority directions of the penitentiary policy in the concept of the state development

Гольбина Маргарита Николаевна,
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Golybina Margarita N.,
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: golybina-margo@mail.ru

УДК 343.811
ББК 67.409
Г 62

Представленная статья рассматривает основные проблемы пенитенциарной системы современной России в контексте концепции тюремной реформы.

Ключевые слова: пенитенциарная система, уголовно-исполнительная система, тюремная реформа.

The article considers the main problems of the penitentiary system of modern Russia in the context of the prison reform concept.

Keywords: penitentiary system, criminal and executive system, prison reform.

Исторический опыт показывает, что преобразования пенитенциарной системы занимали значимое место в концепции развития государства.

Важным шагом было реформирование российского тюремного ведомства во второй половине XIX - начале XX вв.

Положительное значение тюремной реформы заключалось, прежде всего, в том, что в ней была дана реалистичная оценка фактического состояния дел в системе мест лишения свободы в целом и в сфере правового положения осужденных в частности и четко показана необходимость реформирования. Более того, указанное решение имело высшую юридическую силу. Тюремная реформа значительно изменила управление тюремным делом - было учреждено Главное тюремное управление, которое наделялось правами отдельного ведомства и должно было воплощать в жизнь основные направления тюремных преобразований в Российской империи. Специфика становления системы управления тюремными учреждениями непосредственно связана с динамикой развития отношений между государством и обществом. В результате предпринятых мер, затронувших не только деятельность центрального тюремного аппарата, но и местных органов исполнения наказаний, тюремная система Российской империи стала представлять собой сложный комплекс государственно-правовых учреждений с определенным правовым статусом и организационно-управленческой структурой, деятельность которых всецело была направлена на реализацию установленной законом исполнительной функции.

Современная российская правовая система продолжает процесс реформирования уголовно-исполнительной сферы.

Концепция тюремной реформы, рассчитанная до 2020 года, претерпевает существенные изменения. Полностью отказываться от прежней программы, вероятно, не возможно. Она расписана до 2020 года, и еще есть время на то, чтобы реформа все же свершилась. Однако уже сейчас ясно, что механизм не работает.

Характеристика данной проблемы заключается в следующем, уголовно-исполнительная система представляет собой совокупность учреждений и органов, исполняющих различные виды наказаний, и включает в себя 1060 учреждений, из них 844 исправительных учреждения, 7 тюрем, 209 следственных изоляторов. В настоящее время в указанных учреждениях содержатся более 812 тыс. человек [1].

Количество содержащихся в следственных изоляторах подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу, и приговоренных к лишению свободы в исправительных учреждениях не зависит от деятельности Федеральной службы исполнения наказаний, а определяется главным образом уровнем преступности в стране и судебной практикой.

Осуществление политики гуманизации уголовного законодательства способствовало сокращению количества подследственных и осужденных. Только в течение 2002 года количество подследственных сократилось на 40 процентов. Вместе с тем наметившееся после принятия нового Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации снижение наполняемости следственных изоляторов ко второй половине 2005 года практически приостановилось в связи с ростом численности подследственных.

На сегодня в отдельных регионах наполняемость следственных изоляторов превышает установленный лимит наполнения, причем весьма значительно.

Среднестатистическая годовая численность подследственных составляет 152,6 тыс. человек. При лимите наполнения следственных изоляторов в 147,8 тыс. человек эти учреждения 6 - 8 месяцев в году оказываются переполненными [1].

Логическим продолжением этой работы будет являться федеральная целевая программа «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)».

Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, предусматривает основные направления, формы и методы совершенствования и развития уголовно-исполнительной системы, ее взаимосвязь с государственными органами и институтами гражданского общества, обеспечивающую функционирование уголовно-исполнительной системы [1].

Основными целями Концепции являются не только повышение эффективности работы учреждений и органов, исполняющих наказания, до уровня европейских стандартов обращения с осужденными, сокращение рецидива преступлений, совершенных бывшими заключенными, за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы и развития системы постпенитенциарной помощи таким лицам, но и гуманизация условий содержания заключенных под стражу и отбывающих наказание в виде лишения свободы, повышение гарантий соблюдения их прав и законных интересов [2].

Для реализации поставленных целей необходимо совершенствование уголовно-исполнительной политики (организации исполнения наказаний), направленной на социализацию осужденных. Кроме того, нужно изменить структуру уголовно-исполнительной системы. Предполагается создание новых видов учреждений,

осуществляющих исполнение наказаний в виде лишения свободы и отказ от коллективной формы содержания осужденных.

Значимым является положение Концепции о необходимости отдельного содержания осужденных с учетом тяжести совершенного преступления.

Планируется расширение форм организации культурного досуга осужденных, клубной и кружковой работы, привлечение к этой работе деятелей искусства, культуры и спорта, в том числе имеющих широкую известность и позитивный авторитет, пополнение библиотечных фондов.

Наряду с модернизацией и оптимизацией системы охраны исправительных учреждений и следственных изоляторов, а также укрепления материальной базы следственных изоляторов, исправительных учреждений и уголовно-исполнительных инспекций требуется формирование современной информационной и коммуникационной инфраструктуры, внедрение современных технологий в сферу исполнения наказаний.

Важным направлением развития уголовно-исполнительной системы является расширение сферы применения наказаний и иных мер, не связанных с лишением свободы. В этой связи предлагается внести в законодательство РФ изменения, предусматривающие применение электронных средств контроля по месту жительства подозреваемого, обвиняемого в совершении преступлений в качестве альтернативы содержанию под стражей [3].

Очевидным становится то, что программа в большей степени носит социальный характер. Реализация программных мероприятий окажет влияние на все стороны жизнедеятельности подследственных и осужденных, функционирование уголовно-исполнительной системы, общества и государства.

Капитальные вложения в уголовно-исполнительную систему для обеспечения прав и законных интересов осужденных, приведения условий их содержания в соответствие с законодательством Российской Федерации, а также для выполнения международных обязательств в перспективе приведут к социальному и экономическому эффекту.

Список литературы:

1. Постановление Правительства РФ О федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)» от 05.09.2006 N 540 (ред. от 18.02.2013) // Собрание законодательства РФ. 25.09.2006. N 39. ст. 4075.
2. Приказ Минюста РФ О плане мероприятий по реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года от 26.05.2011 N 167 (ред. от 06.05.2013) // Ведомости уголовно-исполнительной системы. N 8. 2011.
3. Распоряжение Правительства РФ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция» от 04.04.2013 N 517-р // Российская газета. 10.04.2013. N77.

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/ZaporozhchenkoOA.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/ZaporozhchenkoOA.htm>

Информационная политика, как направление деятельности органа государственной власти Information policy as the activity direction of a public authority

Запорожченко Ольга Анатольевна
кандидат социологических наук,
заместитель начальника отдела анализа и информационной политики
администрации Тамбовской области
Запорожченко Анатолий Владимирович,
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Zaporozhchenko Olga A.,
PhD in Sociology, Deputy Head of Department analysis and information policy
Tambov region administration.
Zaporozhchenko Anatoly V.,
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: guman@tfrane.ru

УДК 353.9
ББК 60.842
3 33

Информационной политике принадлежит ведущая роль в формировании социально-политических отношений в обществе. Проведение эффективной региональной информационной политики должно содействовать формированию и поддержанию роли региона как полноценного участника российского и мирового информационных сообществ.

Ключевые слова: информационная политика, позиционирование региона, стратегия развития.

Information policy plays a key role in shaping the social and political relations in society. An effective regional information policy should promote the formation and maintenance of the region's role as a full member of the Russian and world information society

Keywords: information policy, positioning of the region, the region's development strategy.

В последние годы проблемы основ информационной политики поднимались рядом отечественных ученых. Необходимость формирования информационной политики подтверждается устойчивым мнением россиян, которые, согласно опросам, не имеют четкого понимания, какую политику проводит государство относительно средств массовой информации [1, с. 32-35]. Роль же государства в формировании информационной политики ведущая. Это роль арбитра социально-политических отношений в обществе: государство устанавливает баланс между конкуренцией и регулированием, свободой информации и ответственностью за ее достоверность, защиту нравственности, духовного здоровья общества. Важно при этом четко разграничить интересы государства и интересы представителей государственного аппарата: контроль за информационной открытостью последних со стороны общества - неперемнное условие развития демократии.

Не так давно, председатель Правительства РФ Д.А. Медведев в статье для газеты «Ведомости» отметил, что в настоящее время очень важно найти перспективные точки роста регионов для поддержки, он отметил, что «у нас низкая безработица, при этом в ближайшие годы нашей экономике предстоит жить в условиях уменьшающейся численности трудоспособного населения, а значит, с ростом налоговой нагрузки,

связанным с социальными и медицинскими расходами на неработающее население и несбалансированностью солидарной пенсионной системы; со сложностями для предпринимателей в поиске персонала, с перекосами на региональных рынках труда» [2].

Именно поэтому в настоящее время так необходим новый подход к экономическому развитию регионов и главную роль в его разработке должна сыграть грамотная региональная информационная политика.

Он обратил внимание на то, что в последние годы темпы развития регионов практически не зависят от запасов природных ресурсов. Главным фактором, по мнению Медведева, является способность региональных руководителей и местных элит продвигать свои территории, причем не ожидая помощи, а добиваясь поддержки своих инициатив и в обществе, и в рамках стимулирующих федеральных программ [3].

В современных условиях перспективы развития любого общества связаны с глобальным использованием информации. По существу информационная революция позволяет создать и включить в систему социального обращения такие потоки информации, которых будет достаточно для разрешения большинства стратегических задач общества.

Сегодня оценка уровня развития той или иной страны смещается с освоения сырья и энергоресурсов на освоение информационных потоков. Информационная индустрия является одним из главных источников развития общества. Анализ информации, владение навыками ее эффективного использования становится приоритетным во всех сферах функционирования государства и общества. Это касается не только естественных и технических, но и социально-гуманитарных наук, вырабатывающих когнитивную основу для принятия государственных решений и выработки политической стратегии.

Переход к новым стратегиям по использованию публичной информации в осуществлении власти и управлении обществом показал, что в настоящее время ни одно государство не может претендовать на лидерство и конкурентоспособность без эффективной информационной политики, освоения новых методов поддержания контактов властных структур с институтами гражданского общества, без понимания задач в информационной сфере, адекватных современным реалиям. Можно с полным основанием говорить, что разработка информационных технологий определяет успешное функционирование политической системы, поскольку позволяет осуществлять контроль за политическими процессами, предотвращать социальные и политические конфликты на латентном уровне.

Повышение уровня достоверности, надежности информации, наиболее эффективное использование информационных ресурсов, внешних и внутренних информационных каналов повышают качество управленческих решений власти, устойчивость политической системы, стабильность социально-политического развития страны. Трудно не согласиться с мыслью о том, что «в современном мире дети учатся не только в школе. От того, что они видят, слышат, что они читают, во многом зависит морально-нравственный климат в обществе. Считаю, что обоснованные требования к рекламе, к работе СМИ, к интернет-контенту, к сетям распространения печатной и видеопродукции должны стать объектом серьезного, повышенного внимания общественности и законодателей», - заявил Путин, добавив: государству необходимо определиться с тем, какие творческие и культурные проекты будут поддержаны властями [4]. Политическая практика красноречиво свидетельствует: чем активнее развивается информационная сфера, тем больше политическая, экономическая, оборонная и другие составляющие национальной безопасности государства зависят от безопасности информационной [5]. Региональная информационная политика, на наш взгляд, должна быть направлена на решение таких крупных задач, как формирование единого

информационного пространства региона и вхождение этого пространства в мировое информационное пространство, обеспечение информационной безопасности личности, общества и государства, формирование демократически ориентированного массового сознания, развитие отрасли информационных услуг, расширение правового поля регулирования общественных отношений, в том числе связанных с получением, распространением и использованием информации [6, с. 12].

Через средства массовой информации и Интернет-ресурсы, как каналы информирования общества о деятельности государственных учреждений, распространения политических, экономических и культурных идей, происходит формирование массового сознания а так же достижение основных задач и главной стратегической цели региональной информационной политики.

По мнению ученых и практиков, проведение эффективной региональной информационной политики должно содействовать формированию и поддержанию роли региона как полноценного участника российского и мирового информационных сообществ, обладающего развитой информационно-телекоммуникационной инфраструктурой, богатейшими информационными ресурсами и использующего новейшие информационно-телекоммуникационные технологии. Такая роль позволит региону на деле защитить свои интересы и обеспечить безопасность, политическое, экономическое и культурное влияние в складывающемся многополярном мире [7, с. 84].

Государственная информационная политика Тамбовской области является составной частью стратегии социально-экономического развития региона, в основе которой лежит ориентация на улучшение качества жизни населения, а также одним из важнейших факторов реализации стратегии социального управления, обеспечения диалога власти и народа, формирования общественного сознания населения.

Соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею, информационное обеспечение государственной политики Российской Федерации с обеспечением доступа граждан к открытым государственным информационным ресурсам закреплены как важнейшие составляющие национальных интересов государства в информационной сфере [8].

В целях реализации положений ст. 19, 24 Конституции Российской Федерации, ст. 38 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации», ст. 19 Устава (Основного закона) Тамбовской области Управление прессы и информационной политики администрации области (далее - Управление) обеспечивает информационное сопровождение деятельности администрации области, эффективное взаимодействие власти и общества [9].

В своей деятельности Управление стремится к обеспечению свободного доступа населения к объективной и полной информации, в том числе о деятельности органов государственной власти области, защищая при этом интересы государственной политики в сфере средств массовой информации и интересы Тамбовской области.

Среди основных направлений деятельности Управления можно отметить - налаживание взаимодействия со средствами массовой информации всех форм собственности путём вовлечения их в информационный обмен, предоставления сведений по вопросам социально-экономического, культурного, политического, научно-технического развития области, участия в медиа-акциях, семинарах, фестивальных мероприятиях и т.д.; подготовку и распространение публикаций, радио- и телепередач, направленных на борьбу с терроризмом, экстремизмом, коррупцией, наркоманией, обеспечение безопасности на дорогах, формирование культа семьи и здорового образа жизни, освещение реализации общенациональных проектов и других важных задач. Для

привлечения общественного внимания к проблемам социума Управлением активно использует социальная реклама на телевидении и на уличных рекламных конструкциях.

Таким образом, реализуется государственная информационная политика, развивается медиапространство области, деятельность региональных средств массовой информации направлена на выполнение социально значимых функций: укрепление созидательных, духовных, нравственных начал в обществе, вытеснение социальных пороков, воспитание в людях активного патриотизма, приверженности высоким культурным, духовным и нравственным ценностям, формирование гражданского самосознания, личности гражданина, создание позитивного имиджа Тамбовской области.

Согласно Стратегии социально-экономического развития Тамбовской области на период до 2020 года основными стратегическими приоритетами развития области являются повышение конкурентоспособности экономики, инвестиционной привлекательности области, эффективное использование ресурсного потенциала, развитие человеческих ресурсов, обеспечение роста благосостояния и качества жизни населения, повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием области [10].

Имидж Тамбовской области - главный инструмент, позволяющий максимально эффективно позиционировать регион среди стратегических целевых групп для достижения соответствующих целей и задач. В заявлениях ведущих федеральных политиков регулярно звучат мнения, что одним из направлений национальной идеологии России должна быть провозглашена борьба за конкурентоспособность регионов, а, следовательно, и их уникальных имиджей. В этой связи имидж Тамбовской области становится категорией, нуждающейся в подробной разработке и создании соответствующих коммуникативных технологий для его эффективного формирования и продвижения.

Для решения этих задач необходимо решить ряд проблем, из которых на первое место выходит – определение субъектов имиджевого позиционирования, стратегических целевых групп и стратегии их позиционирования на региональном и общероссийском уровне. Правильно выбранные стратегические линии позиционирования субъектов позволят региону оптимально планировать и реализовывать коммуникационные мероприятия, ориентированные на формирование эффективного имиджа региона в представлении стратегических целевых групп. С точки зрения коммуникационной деятельности имидж Тамбовской области и информационная политика представляют собой довольно сложный конструкт, в котором одновременно учитываются культурно-исторические аспекты, элементы региональной политики, публичные личности, население региона, деятельность различных предприятий и организаций, сформировавшееся общественное мнение и многое другое. В этой связи все основные направления стратегии должны быть прочно взаимосвязаны и адекватно соотноситься друг с другом, стремясь к достижению единой цели – формированию и продвижению имиджа Тамбовской области.

Исполнительная власть в субъектах РФ – это часть единой государственной власти Российской Федерации. Органы исполнительной власти имеют приоритетное значение в триаде ветвей власти, что обуславливает их ведущую роль в управлении наиболее важными процессами в государстве и регионе. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта РФ, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и экологии.

Информационная открытость и доступность деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации являются важнейшими показателями эффективности их функционирования при реализации установленных полномочий, а также необходимым элементом осуществления постоянной и качественной связи между гражданами и органами власти. Также следует обратить внимание на то, что воплощение принципов информационной открытости и доступности органов исполнительной власти субъекта РФ непосредственно связано с антикоррупционным направлением административной реформы. Введение механизмов информационной открытости и доступности в систему вышеуказанных органов и реальное их обеспечение можно рассматривать в качестве одной из форм противодействия коррупции [11].

Среди проблем, требующих решения в рамках реализации государственной программы, можно отметить следующие направления:

- обеспечение открытости и доступности информации о деятельности органов исполнительной власти области;
- проблема, связанная с повышением привлекательности региона (позиционирования региона в информационном поле).

Указанное позиционирование позволяет региону привлекать и наращивать ресурсы для своего развития и становится необходимым условием его конкурентоспособности. Оно отражает информационно-коммуникативную деятельность, направленную на усиление сильных сторон региона посредством управления объемом, скоростью и масштабами информационных потоков. Тем самым, позиционирование региона способствует привлечению к нему внимания организаций и людей, то есть ресурсов, которые востребованы регионом, нужны ему и полезны для его развития. Не менее важным является внутреннее влияние позиционирования, направленное на формирование у жителей региона чувства единства, ответственности, патриотизма в отношении "малой родины".

Проведение комплекса мероприятий, рассчитанного на освещение деятельности органов исполнительной власти Тамбовской области, социально значимых тем различными видами средств массовой информации в целях наибольшего охвата предполагаемой аудитории и вариативности представления информации (подготовка и размещение материалов о деятельности органов исполнительной власти области в печатных СМИ (региональные и муниципальные), на телевидении, радио, размещение социальной рекламы, организация и проведение пресс-конференций, брифингов, пресстуров с участием руководителей органов исполнительной власти области). Значительное внимание необходимо уделить размещению информационных материалов о деятельности органов государственной власти Тамбовской области, приоритетных направлениях её социально-экономического развития в печатных и электронных средствах массовой информации, выходящих именно на территории муниципальных образований области, чтобы указанная информация была направлена и доступна каждому жителю области.

Немаловажную роль в рамках данной работы следует отвести функционированию неофициального сайта главы администрации области (www.betin.tambov.ru). Заметно возросла активность поступления обращений на данный информационный ресурс. В первом полугодии 2013 года на сайт поступило 2237 обращений, в аналогичный период 2012 года – 1636. Это свидетельствует об удобстве для населения механизма получения информации по волнующим его вопросам (сокращенные сроки рассмотрения вопроса, допустимость анонимности обращения, вопрос рассматривается параллельно областными структурами и органами местного самоуправления в пределах их компетенции). Отдельно необходимо отметить эффективность принимаемых мер по решению поставленных в обращениях вопросов.

Безусловно, действие программ позиционирования Тамбовской области в информационном поле (на 2009-2011, 2012-2014 годы) позволило создать условия для проведения более эффективной информационной политики области, обеспечить диалог между органами государственной власти области и населением.

Таким образом, в целях дальнейшего продвижения регионального бренда, конкурентных преимуществ Тамбовской области и открытия информации о деятельности органов исполнительной власти области необходимо особое внимание уделить более системному и эффективному использованию различных каналов коммуникаций, распространению объективных сообщений и сведений о регионе через федеральные и региональные СМИ, информационные агентства, интернет; проведению специальных информационных и коммуникативных акций.

Разработка и осуществление цивилизованных, демократических форм и методов воздействия на средства массовой информации, составляющие одну из главных задач региональной информационной политики, облегчат формирование и распространения духовных ценностей, отвечающих национальным интересам и культурно-историческим традициям России.

Список литературы:

1. Лайдинен Н.В. Образ России в зеркале российского общественного мнения // Социологические исследования. 2011. N 4.
2. Медведев Д.А. Время простых решений прошло / Ведомости - [Электронный ресурс] – [Режим доступа] - <http://www.vedomosti.ru/opinion/news/16830781/vremya-prostyh-reshenij-proshlo>
3. Медведев: надо найти перспективные точки роста регионов для поддержки / РИА Новости - [Электронный ресурс] – [Режим доступа] - <http://ria.ru/economy/20130927/966125265.html>
4. Путин открестился от цензуры в СМИ. 12.01.13 / Утро.ру - [Электронный ресурс] – [Режим доступа] - <http://news.rambler.ru/15497276/>
5. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации // Российская газета. 2000, 28 сентября
6. Анникова В.А. Информационная политика в системе властных отношений: региональный аспект. Кемерово, 2010.
7. Юсупов Р.М., Заболотский В.П., Наумов В.Б., Демидов А.А. Концептуальные основы региональной информационной политики. СПб.: / Под общей ред. чл.-корр. Юсупова Р.М. СПб., 2006.
8. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, утверждённая Президентом Российской Федерации 09.09.2000 №Пр-1895 // Российская газета от 28 сентября 2000 г. N 187
9. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. N 237; Закон РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации" (с изм. от 28 июля 2012 г.) // Российская газета от 8 февраля 1992 г. N 32; Устав (Основной Закон) Тамбовской области Российской Федерации (принят Тамбовской областной Думой 30 ноября 1994 г.) (с изм. от 29 января 2013 г.) // Тамбовская жизнь от 6 декабря 1994 г. N 233 (20677); Постановление Администрации Тамбовской области от 1 июня 2009 г. N 644 "Об утверждении Положения об управлении пресс-службы и информации администрации области" (с изм. от 22 февраля 2012 г.) // Официальный сайт администрации Тамбовской области - [Электронный ресурс] – [Режим доступа] - <http://www.tambov.gov.ru>
10. Официальный сайт управления пресс-службы и информации администрации области. - [Электронный ресурс] – [Режим доступа] - <http://press.tmbreg.ru/>
11. Официальный сайт управления пресс-службы и информации администрации области. - [Электронный ресурс] – [Режим доступа] - <http://press.tmbreg.ru/>

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/KozyrevaYA.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/KozyrevaYA.htm>

Внутренний аудит финансовой самостоятельности местного самоуправления Internal audit of financial independence of local government

Козырева Екатерина Андреевна,
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Kozyreva Ekaterina A.,
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: Pletkate@mail.ru

УДК 330.173.34
ББК 65.05
К593

В данной статье автор рассматривает проблему организации внутреннего аудита финансовой самостоятельности органов местного самоуправления. Излагаются основные позиции и функции службы внутреннего аудита по вопросам финансовой самостоятельности с точки зрения федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности.

Ключевые слова: местное самоуправление, внутренний аудит, финансовая самостоятельность.

In this paper the author studies the organization of internal audit of local government financial independence. The main positions and functions of internal audit service concerning financial independence in respect to the federal rules (standards) of auditor activity are stated.

Keywords: local government, internal audit, financial independence.

Одной из важных проблем органов местного самоуправления является обеспечение бюджетов собственными источниками финансирования. Жизнеобеспечение населения во многом зависит от того, насколько устойчива финансовая самостоятельность органов местного самоуправления. Это касается не только сбалансированной системы местных бюджетов, но и того, как эта сбалансированность должна обеспечиваться, то есть о наделении местного самоуправления необходимыми полномочиями по формированию собственных доходов их бюджетов.

Самостоятельность местного самоуправления возможна только при наличии материально-финансовых ресурсов, которые должны быть соразмерны с теми функциями и полномочиями, которые закреплены за органами местного самоуправления.

Таким образом, к гарантиям финансовой самостоятельности органов местного самоуправления можно отнести такие гарантии, как:

1. самостоятельное управление муниципальной собственностью, совершение с муниципальным имуществом любые сделки, не запрещенные законом;
2. Предоставление органам местного самоуправления права в соответствии с законом создавать предприятия, учреждения и организации для осуществления хозяйственной деятельности, решать вопросы их реорганизации и ликвидации. Органы местного самоуправления вправе самостоятельно формировать, утверждать и исполнять местный бюджет.

Для повышения самостоятельности бюджетов местного уровня необходимо не только сформировать систему налогообложения применительно к определенному уровню бюджетной системы, но и определить долю федеральных и региональных налогов в доходах соответствующих бюджетов. Принципиально значимым в данном случае является необходимость закрепления за местными бюджетами таких доходных источников, которые обеспечивают стабильное поступление доходов.

Рассматривая вопрос финансовой самостоятельности местного самоуправления нельзя оставить без внимания проблему внутреннего контроля за исполнением их финансовой самостоятельности.

Одним из перспективных видов контроля является внутренний аудиторский финансовый контроль, задача которого - решение отдельных функциональных проблем управления, разработка и проверка системы финансовой самостоятельности.

В соответствии с федеральными правилами (стандартами) аудиторской деятельности в РФ, внутренний аудит - организованная экономическим субъектом, действующая в интересах его руководства или собственников, регламентированная внутренними документами, система контроля за соблюдением установленного порядка ведения бухгалтерского учета и надежностью функционирования системы внутреннего контроля, осуществляемую внутри аудируемого лица его подразделением - службой внутреннего аудита.

На уровне органов местного самоуправления функции внутреннего аудита могут выполнять специально созданные службы, состоящие в штате администрации экономического субъекта, а именно, органах местного управления. Это позволит:

1. наладить эффективный контроль за финансовой самостоятельностью местного самоуправления;
2. выявить резервы повышения доходов местных бюджетов и их наиболее рационального использования.

Целью внутреннего аудита финансовой самостоятельности органов местного самоуправления является оказание помощи органам местного самоуправления эффективно выполнять свои функции. При этом служба внутреннего аудита предоставляет данные анализа и оценки, а также необходимую информацию о формировании и дальнейшем направлении использования доходов бюджета местного уровня, являющуюся результатом проведенных проверок.

Деятельность службы внутреннего аудита должна осуществляться на базе детального регламента для устранения необъективности и опасности узкого видения проблемы на каждом этапе аудита.

Работники службы внутреннего аудита должны постоянно поддерживать свои знания и навыки на должном уровне, быть в курсе актуальных вопросов, имеющих отношение к финансовой самостоятельности бюджетов местных уровней.

Так как, проведение внутреннего аудита - один из способов контроля за эффективностью деятельности органов местного самоуправления, то его можно квалифицировать как внутренний аудиторский финансовый контроль. При этом организация и функции службы внутреннего аудита финансовой самостоятельности бюджетов местных уровней определяются самим органом местного самоуправления в зависимости от:

1. содержания и основных направлений деятельности местного самоуправления;
2. сложившейся системы управления на региональном уровне;
3. состояния системы внутреннего контроля со стороны исполнительных органов местного самоуправления.

Работа внутреннего аудита финансовой самостоятельности призвана содействовать оптимизации деятельности органов местного самоуправления и выполнению обязанностей его руководства.

Если проводится внутренний аудит финансовой самостоятельности бюджетов местного уровня, то, как правило, к функциям службы внутреннего аудита в данном случае относят:

1. проверку системы бухгалтерского учета и внутреннего контроля, их мониторинг и разработку рекомендаций по улучшению систем, регулирующих финансовую самостоятельность;
2. проверку бухгалтерской и иной информации, используемой для оценки, классификации и анализа такой информации, составления на ее основе отчетности бюджетов местного самоуправления;
3. проверку соблюдения законодательных и нормативных актов в ходе формирования и использования бюджетов местного самоуправления;
4. проверку деятельности различных звеньев управления, прежде всего отвечающих за контроль финансовой самостоятельности бюджетов;
5. оценку эффективности системы внутреннего контроля за деятельностью местного самоуправления;
6. разработку и представление предложений по устранению выявленных недостатков и рекомендаций по повышению финансовой самостоятельности местного самоуправления [1].

Деятельность службы внутреннего аудита финансовой самостоятельности бюджетов местного уровня заключается в выполнении различных функций, входящих в его обязанности.

Внутренний аудит финансовой самостоятельности органов местного самоуправления не только дает возможность получить информацию о деятельности самого органа местного самоуправления, но и подтверждает правильность и достоверность отчетов о финансировании местного бюджета.

Используя информацию внутреннего аудита, можно оперативно и своевременно осуществлять необходимые изменения на уровне местного самоуправления.

Служба внутреннего аудита финансовой самостоятельности местного самоуправления призвана решать следующие задачи:

1. Обеспечение контроля за финансовой самостоятельностью местного самоуправления.
2. Подтверждение выполнения внутрисистемных контрольных процедур.
3. Проведение анализа эффективности функционирования системы внутреннего контроля и обработки информации, касающейся вопроса финансовой самостоятельности.
4. Проведение оценки качества информации, предоставляемой управленческой информационной системой относительно вопроса финансовой самостоятельности местного самоуправления.

На данный момент, стандарты, регламентирующие порядок осуществления внутреннего финансового аудиторского контроля финансовой самостоятельности органов местного самоуправления, и конкретные методики проведения аудита в данной области не разработаны, поэтому в своей деятельности лица, осуществляющие внутренний аудит финансовой самостоятельности бюджета местного уровня должны, руководствоваться Федеральными правилами (стандартами) аудиторской деятельности.

При этом возникает необходимость разработки конкретных методик проведения проверок аудиторского контроля финансовой самостоятельности бюджетов местного уровня с приведением в них целей и задач аудита, источников информации, классификации возможных нарушений и типовых ошибок.

Объективность службы внутреннего аудита финансовой самостоятельности местного самоуправления обеспечивается степенью его независимости в структуре органов местного управления. Это требование к организации внутреннего аудита финансовой самостоятельности местного бюджета, как правило, обеспечивается тем, что служба внутреннего аудита подчиняется и обязана представлять отчеты только органам

местного самоуправления и независим от руководителей структурных подразделений местного самоуправления, органов внутреннего контроля и т.п.

Однако, помимо организации внутреннего аудита финансовой самостоятельности органов местного самоуправления, по-прежнему остается открытым вопрос реформирования системы местного финансирования, которая должна сопровождаться законодательным закреплением прав, полномочий и обязанностей местных администраций. И на решение этой задачи необходимо нацелить органы законодательной и исполнительной власти всех уровней.

Список литературы:

1. Мамаев А. В. Межбюджетные отношения и обеспечение сбалансированности местных бюджетов в условиях реформы местного самоуправления / Автореф. диссер. на соиск. уч. степени к.э.н., Волгоград. – 2010.

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/LapaevaAV.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/LapaevaAV.htm>

**Проблемы модернизации гражданского законодательства о сделках
Modernization problems of the transactions civil law**

Лапаева Ангелина Вячеславовна,
кандидат юридических наук,
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Lapaeva Angelina V.,
PhD in Law
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: anlapaeva@gmail.com

46

УДК 347.1
ББК 67.404

В статье рассматривается проблема модернизации гражданского законодательства о сделках в контексте принятия Федерального закона от 07.05.2013 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации».

Ключевые слова: модернизация, гражданское законодательство, сделки.

The article discusses the problem of modernization of the transactions civil law in the context of a Federal law 07.05.2013 № 100.

Keywords: modernization, civil legislation, transactions.

В современной России в условиях построения правового государства и развития новых потребностей рыночных отношений, проблема модернизации гражданского законодательства о сделках представляется особенно актуальной. Развитие рыночной экономики диктует условия для того, чтобы создавать эффективные механизмы правовой защиты, в том числе для инвестиционной привлекательности государства. Так, по данным научной организации «Всемирный экономический форум» Россия занимает скромное 114-е место из 121-го по степени благоприятности условий для торговых операций с другими странами, уступая таким государствам, как Пакистан и Эфиопия [1].

Федеральным законом от 07.05.2013 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского

кодекса Российской Федерации» (далее – Закон) внесены существенные изменения в подраздел 4 «Сделки и представительство». Закон вступил в силу с 1 сентября 2013 года, за исключением нормы, регулирующей сделку, совершенные гражданами, впоследствии ограниченными в дееспособности вследствие психического расстройства, которая начнет применяться со 2 марта 2015 г.

С введением в действие указанного закона нашел свое юридическое закрепление подход к определению понятий договора и сделки, обязанностей по односторонним сделкам и их правовому регулированию. Так, согласно ст. 155 ГК РФ односторонняя сделка создает обязанности для лица, совершившего сделку. Она может создавать обязанности для других лиц лишь в случаях, установленных законом либо соглашением с этими лицами. Законодатель предусмотрел необходимость дополнения ст. 157 ГК РФ ст. 157.1 – «Согласие на совершение сделки», основная цель которой сводится к добавлению дополнительных инструментов для определения добросовестности участников оборота. Так, при наличии возможности запросить согласие у уполномоченного лица, сторона сделки, пренебрегая такой возможностью, не сможет утверждать, что проявило должную разумность и осмотрительность. В случае же отсутствия ответа на запрос (что вполне можно ожидать, например, от государственного органа), обратившемуся лицу придется руководствоваться указанием п. 4 ст. 157.1 – «молчание не является согласием» [2].

Законом внесены изменения, касающиеся исключения из ГК РФ положения об установлении указания на минимальный размер оплаты труда, в отношении простой письменной формы сделки. В настоящее время денежный предел сделки, совершаемой в простой письменной форме ограничен твердой денежной суммой в размере десяти тысяч рублей. Кроме того, законодатель исключил такой юридический анахронизм, как признание недействительной внешнеэкономической сделки, совершенной с нарушением простой письменной формы (ст. 162 ГК РФ). Теперь по умолчанию к такой ситуации применяются общие правила – запрет ссылаться на свидетельские показания.

Изменения ст.ст. 164 - 165 ГК РФ – «Регистрация сделок, последствия нарушения требований о регистрации и нотариальном удостоверении», с одной стороны, носят технический характер. С другой стороны, в отношении них внесены существенные поправки, на которых следует остановиться подробнее. Одной из центральных новелл Закона является комплекс норм, устанавливающих требования к нотариальному оформлению сделок. Теперь нотариальное удостоверение сделки означает проверку законности сделки, в том числе наличия у каждой из сторон права на ее совершение, и осуществляется нотариусом или должностным лицом, имеющим право совершать такое нотариальное действие, в порядке, установленном законом о нотариате и нотариальной деятельности (п. 1 ст. 163 ГК РФ) [2]. К сожалению, законодатель не дает более подробной информации о том, насколько широки полномочия нотариуса в определении законности сделки. К примеру, может ли отказать нотариус в нотариальном удостоверении сделки, если сочтет ее оспоримой или незаключенной. Представляется, что под проверкой законности в контексте ст. 163 ГК РФ следует понимать такие действия нотариуса, которые направлены на выявление пороков, устраняющих действие сделки как таковой. Например, нотариус вправе отказать от удостоверения сделки, если она является незаключенной либо ничтожной (но не оспоримой). В том случае, если нотариальное удостоверение сделки является обязательным, несоблюдение нотариальной формы влечет ее ничтожность. Предположительно, исчерпывающий перечень сделок, подлежащих нотариальному оформлению, окончательно будет закреплен в следующем блоке поправок в ГК РФ. Равным образом будет определена и мера ответственности нотариусов за ненадлежащую проверку законности оформляемых сделок.

Другая норма устанавливает сокращенные сроки исковой давности по следующим требованиям: о признании действительной сделки, требующей нотариального удостоверения, сторона которой уклоняется от такого удостоверения; государственной регистрации сделки, сторона которой уклоняется от такой регистрации; о возмещении убытков уклоняющейся стороной, вызванных задержкой совершением или регистрацией сделки. Для всех указанных требований установлен единый срок исковой давности, равный одному году. Следует сразу отметить возможные практические проблемы, возникающие при применении данного срока, вы связи с тем, что не до конца ясно, с какого же момента следует говорить об уклонении, а, следовательно, и о начале течения срока давности. Представляется, что в данном случае судебная практика будет обращаться к нормам о разумном сроке.

В отношении последствий уклонения от нотариального удостоверения и государственной регистрации сделок закон, по сути, сохраняет ныне действующие положения. В силу п. 1 ст. 164 ГК РФ в новой редакции в случаях, если законом предусмотрена государственная регистрация сделок, правовые последствия сделки наступают после ее регистрации. Здесь имеются в виду обязательно-правовые последствия, на которые стороны рассчитывали при заключении сделки. К числу новелл относится п. 2 ст. 164 ГК РФ, согласно которому сделка, предусматривающая изменение условий, зарегистрированной сделки, подлежит государственной регистрации [2].

В отношении недействительных сделок, их деление на ничтожные и оспоримые сохранилось. Вместе с тем, появилось более подробное описание субъектов оспаривания сделки. Так, если в ранее действующей редакции Закона было прописано, что требовать признания сделки недействительной в силу оспоримости могло лицо, указанное в законе, то теперь закреплено, что в любом случае вправе требовать признания сделки недействительной как оспоримой, ее сторона. Аналогичным образом определяется круг субъектов оспаривания ничтожной сделки. В новой редакции п. 2 ст. 166 ГК РФ добавлена оговорка, направленная на сохранение действительности оспоримых сделок, в частности, сторона, из поведения которой явствует ее воля сохранить силу сделки, не вправе оспаривать сделку по основанию, о котором эта сторона знала или должна была знать при проявлении ее воли. Предполагается, что данная норма исключит возможность последующего оспаривания сделки после того, как оказалась ее невыгодность для стороны.

Согласно дополнению п. 1 ст. 167 ГК РФ решен вопрос о добросовестности стороны недействительной сделки: лицо, которое знало или должно было знать об основаниях недействительности оспоримой сделки, после признания этой сделки недействительной не считается действовавшим добросовестно. Серьезной корректировке подверглась ст. 168 ГК РФ, устанавливающая соотношение оспоримых и ничтожных сделок. Если ранее по общему правилу недействительные сделки считались оспоримыми, то теперь указано: «за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи или иным законом, сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки». Соответствующий п. 2 ст. 168 ГК РФ звучит следующим образом: «Сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки» [2]. В данном случае возникает широкий простор для судебного толкования указанных норм.

Более четко и подробно в новой редакции ГК РФ прописаны составы недействительных сделок, связанных с нарушением полномочий и ограничений. В ст. 173 ГК РФ говорится о недействительности сделки юридического лица, совершенной в противоречии с целями его деятельности. В ст. 173.1 речь идет о недействительности сделки, совершенной без необходимого в силу закона согласия третьего лица, органа юридического лица или государственного органа либо органа местного самоуправления. Ст. 174 – о последствиях нарушения представителем или органом юридического лица условий осуществления полномочий либо интересов представляемого или интересов юридического лица. Ст. 174.1 – о последствиях совершения сделки в отношении имущества, распоряжение которым запрещено или ограничено.

Предусмотрено, что сделка, совершенная в отсутствие согласия, которое требуется по закону, может быть признана недействительной (ст. 173.1 ГК РФ). Истцом может быть лицо, от которого требовалось согласие (но не было получено), или иные лица, указанные в законе. При этом необходимо, чтобы другая сторона знала или должна была знать об отсутствии необходимого согласия. Законом или в предусмотренных им случаях в соглашении с лицом, представляющим согласие, могут быть установлены иные последствия отсутствия согласия, чем недействительность сделки. Статья 173.1 ГК РФ также предусматривает, что в конкретных случаях закон может признавать сделки ничтожными или устанавливает, что они не влекут правовых последствий для лиц, управомоченных давать согласие [2].

Законодателем расширена ст. 174 ГК РФ (последствия нарушения представителем или органом юридического лица условий осуществления полномочий). В перечень документов, в которых могут содержаться ограничения, в дополнение к уставу включены договоры, положения о филиале или представительстве, а также иные регулирующие деятельность юридического лица документы. Предусмотрено и новое основание для признания сделки недействительной: если другая сторона сделки знала или должна была знать о явном ущербе для представляемого или для юридического лица, либо имели место обстоятельства, которые свидетельствовали о сговоре или иных совместных действиях в ущерб интересам представляемого или интересам юридического лица.

Для сделок, совершенных под влиянием обмана (ст. 179 ГК РФ), уточнено, что обманом считается умолчание об обстоятельствах, о которых должно было сообщить лицо, действующее добросовестно. Считается, что сторона знала или должна была знать об обмане, если виновное в обмане третье лицо является ее представителем или работником или содействовало ей в совершении сделки. Исключено обращение полученного обманувшей стороной в доход Российской Федерации. Потерпевшая сторона вправе требовать возмещения убытков. Ранее же возмещению подлежал только реальный ущерб. Представляется, что новый подход является более взвешенным.

ГК РФ уточняет понятие «существенное заблуждение» в том случае, если сторона, разумно и объективно оценивая ситуацию, не совершила бы сделку, если бы знала о действительном положении дел. К таким случаям прямо отнесены очевидная оговорка, описка, опечатка, а также заблуждение относительно стороны сделки. Установлено, что сделка не может быть признана недействительной, если другая сторона выразит согласие на те условия, из которых исходила при заключении сделки заблуждавшаяся сторона.

Резюмируя вышеизложенное, можно констатировать, что содержание принятых поправок в сфере модернизации гражданского законодательства о сделках, представлялось необходимым. Законодательство постепенно абсорбирует наработки судебной практики, корректируя институт сделок, делая его более гибким и адаптированным с учетом рыночной экономики и стабилизации правового поля для

развития различных форм имущественных отношений субъектов гражданского оборота. Итоговая цель реформирования гражданского законодательства связана с обеспечением устойчивости и стабильности, гарантированности имущественных прав субъектов гражданского оборота, создания эффективных рычагов защиты их прав не только на внутривладельческом, но и на внешнеэкономическом уровнях. Между тем принятие указанных норм – это только один из этапов реформирования гражданского законодательства, поэтому не менее важным представляется, чтобы изменения были поддержаны и со стороны правоприменительных органов.

Список литературы:

1. Миллер Джон У. Доклад ВЭФ: российская экономика – одна из самых закрытых в мире (The Wall Street Journal, США) // www.inosmi.ru
2. ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» от 07.05.2013 г. // Российская газета. 13.05.2013 г. № 6075.

Оригинал статьи – URL: <http://www.politmanagement.pf/архив/2013/02/NesterovaEM.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/NesterovaEM.htm>

Правовое обеспечение развития конкуренции в регионах
Legal support for competition development in the regions

*Нестерова Елена Михайловна,
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия*
*Nesterova Elena M.,
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia*
E-mail: NesterowaL@yandex.ru

50

УДК 346.546.1; 346.546.6; 346.545
ББК 67.4
Н56

Автором рассматривается современное состояние правовой поддержке мер по развитию конкуренции, в том числе и в регионах Российской Федерации. Приводится ряд программных документов, играющих важную роль в данной сфере, отмечается позиции руководящих лиц нашего государства. Отмечается необходимость ограничения монополистической деятельности и развития конкуренции как необходимый фактор эффективного действия экономики, государства и общества в целом.

Ключевые слова: конкуренция, монополия, программные документы, стратегия развития конкуренции, товар, рынок, экономика.

The paper considers the current state of the legal support for measures to promote competition in the regions of the Russian Federation. It cites a number of policy documents, which play an important role in this area, and the position of senior officials of our state. The author mentions the necessity for restriction of monopolistic activity and competition as an essential factor for an effective operation of the economy, state and society in general.

Keywords: competition, monopoly, policy papers, the strategy of competition development, product, market, economy.

В настоящее время в праве, в экономике, в том числе на уровне регионального управления существует актуальная проблема – проблема развития конкуренции. Несмотря на то, что поддержка конкуренции - одна из основ конституционного строя РФ, все мы осознаем очевидный диссонанс между декларациями и действительностью.

Конкуренция нужна не столько производителям, сколько потребителям, всем гражданам страны. Развитая конкурентная среда обеспечивает потребителям выбор качественных товаров, а предпринимателям – широкие возможности по ведению бизнеса.

Достаточно сопоставить цены и доходы россиян и жителей большинства других стран, чтобы понять, что наши рыночные реалии далеки не только от идеала, но и среднего уровня в мире. Мы платим непомерную цену каждый день в магазине за недостатки развития конкуренции. Данные недостатки находят свое выражение не только в ценах, но и в качестве товаров.

Важнейшая задача развития конкуренции – сокращение административных барьеров. Сегодня их количество, стоимость и сроки преодоления бизнесом выходят за всякие разумные границы.

Так, по оценкам международного рейтинга стран «Ведение бизнеса» (Всемирного банка), Россия находится на 182 из 183 стран по барьерам в строительстве. Чтобы получить разрешение на строительство типового склада, предпринимателю надо пройти 20-50 процедур, в зависимости от региона, которые занимают в среднем от 7 месяцев до 3-х лет, в зависимости от региона, и потратить только на официальные платежи примерно в 30 раз (относительно среднедушевого дохода страны) больше, чем в среднем по странам ОЭСР. Такие данные привела в своем докладе «Региональные программы развития конкуренции как инструмент экономической политики» Э.С. Набиуллина на посту Министра экономического развития Российской Федерации на конференции «Развитие конкуренции в регионах Сибирского федерального округа» (г. Иркутск, 5 февраля 2010 г.) [1].

Монополизм – в одной части – наследие плановой экономики, в другой – наследие экономики «административных барьеров» последних 10-15 лет. Именно в эти годы воздвигнуто большинство нормативных ограничений, консервирующих неконкурентную ситуацию в тех или иных сферах экономики.

Нередки случаи, когда бизнесмены тесно связаны с чиновниками и получают защиту от своих конкурентов: сотрудники органов власти чинят всяческие препятствия желающим заняться тем же бизнесом на территории. Это и розничная торговля и производство продуктов питания. Способов ограничения конкуренции множество, ряд примеров на слуху.

В Правительстве, в рамках работы по улучшению инвестиционного климата, сейчас идет активная работа по сокращению необоснованных барьеров, оптимизации функций федеральных органов власти и госуслуг, оказываемых подведомственными учреждениями.

Важно, чтобы такая же работа была организована и на региональном и муниципальном уровне. По оценке 75% барьеров при выводе на товарный рынок новых объектов сосредоточено именно здесь. Органы исполнительной власти субъектов федерации должны возглавить работу по выявлению и устранению таких барьеров. и такая работа должна носить системный, а не разовый характер.

Инструментом работы по созданию благоприятного климата должны стать разрабатываемые сейчас регионами программы развития конкуренции.

Первым актом такого характера на уровне Тамбовского региона послужило Постановление Администрации Тамбовской области от 04.11.1996 № 670 "О программе демонаполизации экономики и развития конкуренции на рынках тамбовской области на 1996-1998 годы" [2].

Правительство РФ постановлением от 19.05.2009 г. утвердило Программу развития конкуренции [3]. По данному поводу тогда еще министр экономического развития Российской Федерации Э.С. Набиуллина высказалась следующим образом: «Конкуренция

в стране развита слабо не из-за засилья монополистов и недостаточно активной работы ФАС России по их наказанию. Монополизм – это следствие, и как в медицине, так и в экономической политике с симптомами бороться можно, а иногда и необходимо. Однако излечить болезнь можно устранив только причину. Именно на устранение причин и направлена Программа» [4].

Сам глава ФАС Игорь Артемьев назвал программу развития конкуренции в России на 2009-2012 годы "бессмысленным документом, потерпевшим полное фиаско". В частности, он обвинил отраслевые министерства в том, что они не выражали заинтересованности в развитии конкуренции и оказывали сопротивление мерам, принимаемым на уровне правительства [5].

13 сентября Федеральная Антимонопольная служба представила на заседании президиума правительства доклад о состоянии конкуренции в РФ, сообщает Интерфакс. Кроме всего прочего в документе говорится о региональных программах развития конкуренции. По данным ФАС, в Тамбовской области была разработана одна из самых худших таких программ. Оценкой «крайне низкое качество» также отмечены Новгородская область и Республика Ингушетия. 13 субъектов получили «удовлетворительно», в остальных регионах программы имеют высокое или хорошее качество.

Напомним, программа развития конкуренции в Тамбовской области рассчитана на 2010-2012 годы. В качестве приоритетных сфер ею были определены агропромышленный комплекс, розничная торговля, строительный рынок, жилищно-коммунальный комплекс, дорожно-транспортная отрасль, сфера розничного рынка реализации нефтепродуктов, а также сфера услуг здравоохранения и реализации фармацевтической и медицинской продукции [6].

В конце 2012 года правительство РФ утвердило дорожную карту развития конкуренции в России. Она предусматривает, что к сентябрю 2013-го должен быть разработан стандарт развития конкуренции в регионах, который утвердят на наблюдательном совете Агентстве стратегического инициатив по продвижению новых проектов, созданная в 2011 году Правительством РФ [7].

Федеральная дорожная карта развития конкуренции в РФ содержит в себе 122 меры. Остановимся только на самых ключевых, которые могут транслироваться на территориальный уровень.

Дорожной картой закреплено, что на федеральном уровне за развитие конкуренции отвечают не только министерство экономического развития и ФАС, но и все остальные органы власти - минтруд, минздрав, минпромторг и т.д. в рамках своих полномочий. Для чего в их положения будут внесены изменения и установлены КРІ в сфере развития конкуренции. Аналогичные требования должны предъявляться к региональным и муниципальным ведомствам.

Сегодня бизнес лишен возможности конкурировать с ГУПами и госкомпаниями. Какое бы ни было качество у твоей услуги, цена, сервис - все равно проиграешь. Согласно дорожной карте, за два года все ФГУПы (соответственно, в субъектах РФ - ОГУПы и МУПы) выведут с конкурентных рынков. Нечего им делать там, где может работать частная компания. Потому что административный ресурс - мощнейший искажитель нормальной конкуренции. Да, могут быть исключения, но специальные, требующие объяснения. ФАС наладит региональный мониторинг лучших и худших практик развития конкуренции, будет вести так называемую черно-белую книгу.

Отдельный блок посвящен развитию конкуренции в инфраструктурных отраслях. По решению правительства РФ до конца года будут разработаны соответствующие программы в железнодорожном транспорте, энергетике, газоснабжении и еще шести

сферах. А также предусмотрено создание стандартов клиентского обслуживания - не внутренних регламентов, а документов, предписывающих оказание качественной услуги потребителю, гражданину или организации. Причем за несоблюдение стандартов установлена ответственность.

На местном уровне эту нишу представляют локальные монополии - те же водоканалы, к примеру, и региональные энергетические комиссии (РЭК). Их деятельность необходимо усовершенствовать, разработать стандарты клиентского обслуживания - это совершенно нормальный, цивилизованный подход.

25 сентября 2013 года в Управлении Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области состоялась пресс-конференция на тему «Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 гг.». Пресс – конференцию проводила руководитель Тамбовского УФАС России Гречишникова Елена Анатольевна [8].

Свой доклад Елена Анатольевна начала, поведав журналистам об амбициозных, но вполне осуществимых планах руководства ФАС России - войти в десятку лучших антимонопольных ведомств мира (на сегодняшний день ФАС России находится на 17 строчке рейтинга).

Затем руководитель антимонопольного ведомства перешла к основной теме в аспекте разработанной ФАС России стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации, выделив ключевые моменты программы стратегии и приоритетные направления в деятельности службы.

Итак, Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования представляет собой программный документ и предполагает реализацию, как законодательских инициатив, так и мероприятий, целью которых является оптимизация деятельности антимонопольного органа. При разработке стратегии учтены рекомендации международных конкурентных ведомств, таких как ОЭСР, (Организация экономического сотрудничества и развития), МСАП (Межгосударственный совет по антимонопольной политике) и предложения бизнес-сообщества.

Стратегия была утверждена в июле 2013 года Президиумом ФАС России. Данный программный документ является одним из трех подготовленных ФАС России документов наряду с Планом мероприятий («Дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» и Планом деятельности ФАС России до 2018 года [9].

Стратегия определяет четыре приоритета в деятельности службы:

1. Создание благоприятной институциональной и организационной среды для эффективной защиты и развития конкуренции;
2. Снижение административных барьеров, препятствующих развитию и свободному функционированию рынков;
3. Обеспечение недискриминационного доступа потребителей к услугам естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифообразования;
4. Создание условий для эффективной конкуренции при размещении государственного и муниципального заказа и реализации на торгах государственного имущества.

Стратегия направлена на:

- защиту и развитие конкуренции на товарных рынках;
- повышение эффективности проведения торгов;
- развитие конкуренции при осуществлении закупок;
- совершенствование взаимодействия антимонопольных органов с институтами гражданского общества;

- устранение избыточного государственного регулирования и снижение участия государства в экономике;

- повышение эффективности деятельности антимонопольных органов.

Многие из законотворческих инициатив, разработанных в рамках Стратегии, должны иметь серьезную социальную значимость в перспективе. Так, планируется развитие и совершенствование институтов, предотвращающих нарушения в сфере антимонопольного законодательства, таких как правила недискриминационного доступа, торговые политики и корпоративные нормы, а также расширение института предупреждений, и применение его практически ко всем составам антимонопольных нарушений (например, недобросовестная конкуренция, антиконкурентные акты и действия публично правовых образований). Последнее позволит значительно снизить давление на бизнес – сообщество, антимонопольное ведомство сможет трансформироваться из органа, который сразу «нападает», в орган, который сначала советует и предупреждает.

Часть законопроектов уже находятся на рассмотрении в Государственной Думе.

Особое место в Стратегии отведено такому направлению как переход от индивидуальной защиты интересов физического лица к защите интересов неопределенного круга физических лиц в случае нарушения их прав (ущемления их интересов) хозяйствующим субъектом, злоупотребляющим доминирующим положением.

Также в рамках пресс – конференции было уделено внимание планируемым изменениям в Кодекс об административном правонарушениях РФ в части введения административной ответственности за нарушения норм закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц» и в Уголовный Кодекс в части освобождения от уголовной ответственности лиц, способствующих расследованию, в том числе раскрытию преступления, предусмотренного статьей 178 Уголовного кодекса РФ (недопущение, ограничение или устранение конкуренции), а также об исключении уголовной ответственности за злоупотребление доминирующим положением.

Обозначив основные приоритеты государственной политики, Елена Анатольевна подвела итоги встречи и озвучила основную задачу антимонопольной службы - сосредоточение на повышении эффективности правоприменения с использованием лучших мировых практик.

Сейчас важно изменить модель закрытой экономики, которая программирует отставание страны в экономическом развитии. Некоторые руководители совершенно искренне ставят целью создать «независимую» экономику на территории, экономику самообеспечения, когда на территории производится все, что необходимо для ее существования. Такая логика приводит к консервации неэффективности, высоким ценам, необоснованной государственной поддержке тех или иных сегментов экономики. За такой подход платят из своего кармана жители региона, муниципалитета в виде завышенных цен, некачественных товаров, ограничения их выбора.

Сильная, устойчивая экономика должна быть основана на конкуренции. Те же инновации рождаются в компаниях, находящихся в условиях жесткой конкурентной борьбы. Для них инновации – фактор выживания в будущем.

Главная задача конкурентной политики – формирование благоприятного климата для развития предпринимательства в широком смысле. Главный критерий успеха конкурентной политики – приход новых «игроков» на рынки.

Региональные программы должны отвечать пяти ключевым требованиям.

1. Определены приоритетные рынки региона с точки зрения развития конкуренции.
2. Наличие анализа состояния конкуренции на приоритетных рынках.

3. Описание основных барьеров и проблем, препятствующих развитию конкуренции.

4. План мероприятий с четкими решениями и сроками.

5. Ясно сформулированные ожидаемые результаты реализации Программы.

Важно, чтобы программы не носили формальный характер, а были направлены на решение реальных проблем и достижение реалистичных задач. Лучший способ этого достичь – организация публичного рассмотрения проектов программ в регионах, привлечение предпринимателей, их ассоциаций, экспертов. В конечном счете, программы направлены на достижение общественного эффекта. Чтобы дать объективную оценку описанию ситуации и предложенным решениям, при Департаменте развития конкуренции Министерства создан дистанционный экспертный совет, включающий ведущих специалистов по региональной экономике. К процессу рассмотрения программ подключены сотрудники Минпромторга, Минрегионразвития и ФАС России.

Чтобы создать действительно благоприятный климат для конкуренции, необходима тесная и совместная работа власти, бизнеса и общества. Эта работа даст результат только в том случае, если будет вестись на основе взаимного доверия, открыто, в форме откровенного диалога и обсуждения реальных проблем, мешающих развитию бизнеса. В практическом смысле разработка региональной программы должна вестись публично с участием экспертов, предпринимателей и их объединений

Во-первых, развитие конкуренции должно стать реальным приоритетом в работе органов власти субъектов Федерации. Результат этой работы – привлечение новых участников на региональные рынки, а, следовательно, - увеличение ассортимента и качества товаров на региональном рынке, оптимизация цен. Инструмент – план мероприятий региональной программы по развитию конкуренции.

Во-вторых, программы должны быть направлены на решение реальных проблем, препятствующих ведению бизнеса и открытию новых предприятий. Ключевой блок в региональной программе – это анализ и план по устранению неоправданных административных барьеров. Министерство будет обращать на это особое внимание

В-третьих, программа по конкуренции должна быть максимально публичным документом, который с самого начала обсуждается открыто совместно с местным бизнесом, экспертами, жителями. Это позволит избежать формализованного подхода к программе. Только при таком подходе можно рассчитывать на результат от ее реализации.

Главное – не написание программ, а ее реализация. Поэтому важна публичность обсуждения как программы, так и хода ее исполнения.

Если обобщить всю эту информацию, то можно сказать, что конкурентный рынок - это рынок потребителя. И наоборот - рынок потребителя всегда конкурентен.

Список литературы:

1. Тезисы выступления министра экономического развития Российской Федерации Э.С. Набиуллиной «Региональные программы развития конкуренции как инструмент экономической политики» на конференции «Развитие конкуренции в регионах Сибирского федерального округа», г. Иркутск, 5 февраля 2010 г. // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. - http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20100205_03

2. Постановление Администрации Тамбовской области от 04.11.1996 № 670 «О программе демонаполизации экономики и развития конкуренции на рынках Тамбовской области на 1996-1998 годы» // URL.: http://tambov.news-city.info/docs/sistemst/dok_oegihi.htm

3. Распоряжение Правительства РФ от 19.05.2009 № 691-р «Об утверждении Программы развития конкуренции в российской федерации» (вместе с «Планом мероприятий по реализации Программы развития конкуренции в Российской Федерации на 2009 - 2012 годы») // Собрание законодательства РФ. - 2009. № 22. – Ст. 2736. - 01.06.

4. Тезисы выступления министра экономического развития Российской Федерации Э.С. Набиуллиной «Региональные программы развития конкуренции как инструмент экономической политики» на конференции «Развитие конкуренции в регионах Сибирского федерального округа», г. Иркутск, 5 февраля 2010 г. // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. - http://www.economy.gov.ru/minrec/press/news/doc20100205_03

5. Программы конкуренции. Дмитрий Медведев поручил доработать план борьбы с монополиями // Российская газета. - <http://www.rg.ru/2012/06/14/medvedev-site.html>

6. Постановление Администрации Тамбовской области от 04.11.1996 № 670 «О программе демополизации экономики и развития конкуренции на рынках Тамбовской области на 1996-1998 годы» // URL.: http://tambov.news-city.info/docs/sistemst/dok_oegihi.htm

7. Распоряжение Правительства РФ от 11 августа 2011 г. N 1393-р «Об учреждении автономной некоммерческой организации "Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 августа 2011 г. N 33 ст. 4946

8. В Тамбовском УФАС России прошли три семинара для представителей органов области. URL.: <http://tambov.fas.gov.ru/news/9675> (дата обращения 27.10.2013)

9. Распоряжение Правительства РФ от 19.05.2009 № 691-р «Об утверждении Программы развития конкуренции в Российской Федерации» (вместе с «Планом мероприятий по реализации Программы развития конкуренции в Российской Федерации на 2009 - 2012 годы») // Собрание законодательства РФ. - 2009. № 22. – Ст. 2736. - 01.06. // Собрание законодательства РФ. 2013. - № 2. - 14.01. - Ст. 110.

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/ShapovalovaVA.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/ShapovalovaVA.htm>

Особенности управления муниципальной собственностью Management features of municipal property

56

*Шаповалова Валентина Александровна,
кандидат экономических наук,
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Shapovalova Valentina A.,
PhD in Economics
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy and
public administration, Tambov, Russia
E-mail: ozion_2285@mail.ru*

УДК 352
ББК 65.05
Ш 241

Автором рассматриваются вопросы управления финансовыми ресурсами органов местного самоуправления как основное направление управления муниципальной собственностью.

Ключевые слова: *местное самоуправление, муниципальная собственность, финансовые ресурсы, управление.*

The author considers issues concerned with the management of local government financial resources as the main direction of municipal property management.

Keywords: *local government, municipal property, financial resources, management.*

Актуальность вопросов управления муниципальной собственностью в современной России тяжело оспорить, так как пару десятилетий назад такой формы собственности на

территории России не было, поэтому процесс ее становления в настоящее время продолжается.

Управление муниципальной собственностью на территории России осуществляется на основании ряда нормативных актов, в частности, к ним относятся: Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», а также нормативные акты субъектов РФ.

Содержание статьи 29 Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» регламентирует состав муниципальной собственности. Так, в нее входят средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды, имущество органов местного самоуправления, а также муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности, муниципальные предприятия и организации, муниципальные банки и другие финансово-кредитные организации, муниципальные жилищный фонд и нежилые помещения, муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта, другое движимое и недвижимое имущество. Наличие такого перечня собственности на деле создает все условия органам местного самоуправления для обретения настоящей власти [1].

Преодоление проблем, возникших в результате финансово-экономического кризиса, и создание условий для последующего инновационного развития в современных условиях являются важной задачей для муниципальных образований. Это связано с тем, что в основе стабильного функционирования муниципальных образований заложено обеспечение сбалансированности местных бюджетов на основе реальной оценки финансового положения муниципальных образований. Экономический кризис привел к плачевным последствиям: в большинстве субъектов сократились доходы местных бюджетов за счет снижения поступлений от налога на прибыль организаций, роста безработицы, влекущей за собой сокращение поступлений от налога на доходы с физических лиц, который является основой доходов региональных и местных бюджетов [2].

Использование материальных и финансовых средств является одним из основных направлений решения вопросов местного значения. На территории субъектов РФ на протяжении ряда лет сложилась устойчивая тенденция принятия управленческих решений местного значения при дефиците финансовых средств. Поэтому одной из особенностей управления муниципальной собственностью является управление финансовыми ресурсами местного самоуправления при отсутствии достаточного их количества. При этом следует отметить, что основную часть местных финансовых ресурсов составляют средства местного бюджета, которые также являются муниципальной собственностью.

Важнейшим элементом экономической основы местного самоуправления является муниципальная собственность. Наличие муниципальной собственности предусмотрено Конституцией РФ. Состояние ее объектов, системы сложившихся отношений, качество функционирования и уровень их развития во многом определяют социально-экономическую ситуацию в любом муниципальном образовании.

Органы власти местного самоуправления, с одной стороны, не должны допустить высокого дефицита местного бюджета для исполнения в полной мере возложенных на них обязательств законодательством РФ, а с другой – должны эффективно использовать

средства местного бюджета для предотвращения недовольства и критической активности народных масс.

Специфика муниципальной собственности состоит в сложном характере ее объектов, которые имеют целевое назначение, так как предназначены для решения вопросов сугубо местного значения: удовлетворения жилищно-коммунальных, социально-культурных и бытовых потребностей населения муниципального образования, а с другой стороны – исключительно многофункциональны. Для того, чтобы местные органы власти смогли получать существенные доходы с подведомственных им территорий, эти территории должны быть наделены капиталообразующими объектами муниципальной собственности. Выход видится в создании на территории муниципальных образований объектов муниципальной собственности, которые с одной стороны удовлетворяли общественные потребности, а с другой являлись бы стабильным источником финансовых поступлений в местный бюджет [3].

На наш взгляд, необходима разработка и реализация мер, направленных на смягчение последствий экономического кризиса на субъекты Российской Федерации и муниципальные образования, осуществление структурных преобразований в системе межбюджетных отношений и повышение их эффективности в среднесрочной перспективе, а также повышение качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях.

Таким образом, на сегодняшний день от качества и результативности управленческой деятельности, от эффективности работы местных органов власти во многом будет зависеть состояние муниципального хозяйства, сбалансированность местного бюджета, эффективность использования объектов муниципальной собственности, уровень развития малого предпринимательства, благосостояние жителей муниципального образования и процесс социально-экономического развития территории муниципального образования в целом.

Список литературы:

1. Балакин В.В. Деятельность муниципалитета в условиях экономического кризиса // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2009. - № 2(39). – С. 23-25.
2. Пронина Л.А. Муниципальные образования в условиях кризиса // Бюджет. – 2009. - № 9. – С. 80-86.
3. Аксанов В.Л. Экономическое развитие муниципальных образований: трансформация отношений собственности. – Хабаровск: Изд-во ЛВГТУ, 2009.

Оригинал статьи –URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/NaumovaNV.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/NaumovaNV.htm>

**Управление оборотным капиталом как инструмент увеличения
прибыльности предприятий и повышения финансовой самостоятельности
местного самоуправления**
**Working capital management as a tool for increasing enterprises profitability and
financial independence of local government**

*Наумова Наталья Валерьевна,
кандидат экономических наук,
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Naumova Natalia V.,
PhD in Economics
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: natasha-naumova77@list.ru*

УДК 338.242.2
ББК 65.05
Н 84

Автор рассматривает решение проблемы самостоятельности местного самоуправления посредством увеличения налоговых поступлений, в частности платежей налога на прибыль. Одним из основных инструментов повышения прибыльности предприятий является грамотное управление оборотным капиталом. Пересматриваются существующие подходы к управлению оборотным капиталом предприятий с точки зрения повышения эффективности их деятельности.

Ключевые слова: *местное самоуправление, прибыль, оборотный капитал, эффективность.*

The author considers the solution of the problem of local government independence by increasing tax revenues, in particular profit tax payment. One of the key tools for increasing the enterprises profitability is competent management of the working capital. The existing approaches to the management of enterprises working capital are reviewed in respect to increasing their activities efficiency.

Keywords: *local government, profit, working capital, efficiency.*

Самостоятельность местного самоуправления возможна лишь при наличии соответствующих материально-финансовых ресурсов, которые должны быть соразмерны тем функциям и полномочиям, которые законодательство закрепляет за органами местного самоуправления. Важнейшей общей гарантией, обеспечивающей самостоятельность местного самоуправления в решении вопросов местного значения, выступает закрепляемая законодательством финансово-экономическая база местного самоуправления. [1, с. 52]

Для обеспечения минимальных потребностей муниципального образования в местные бюджеты, в частности, должна поступать часть доходов от регулирующих налогов. Она может (в установленных федеральным законодательством случаях — должна) распределяться между местными бюджетами на основе формализованных методик (по численности населения, бюджетной обеспеченности и т.д.), учитывающих региональные и местные особенности.

Одним из основных источников поступления налоговых платежей в местные бюджеты является прибыль предприятий. Налог на прибыль организаций является федеральным налогом. Базовая ставка составляет 20 процентов. При этом 2 процента перечисляют в федеральный бюджет, а 18 – в региональный.

Следует отметить, что прибыльность предприятий во многом зависит от объема и структуры капитала, авансированного в финансово-хозяйственную деятельность предприятий.

Недостаток оборотного капитала влечет за собой нарушение производственно-коммерческого цикла, потерю ликвидности и низкий уровень прибыли. А излишек - неоправданно завышенные размеры финансирования. Поэтому необходимо пересмотреть существующие подходы к управлению оборотным капиталом предприятий с точки зрения повышения эффективности их деятельности.

В современной теории и практике управление оборотным капиталом не рассматривается как системное явление. Иными словами, структурные элементы оборотного капитала в процессе принятия менеджмент-решений рассматриваются обособленно друг от друга, при этом не учитывается их взаимозависимость. Все это обуславливает необходимость целостного подхода к управлению оборотным капиталом. На наш взгляд, можно предложить алгоритм принятия менеджмент-решений по управлению оборотным капиталом, включающий четыре основных этапа (рис. 1.):

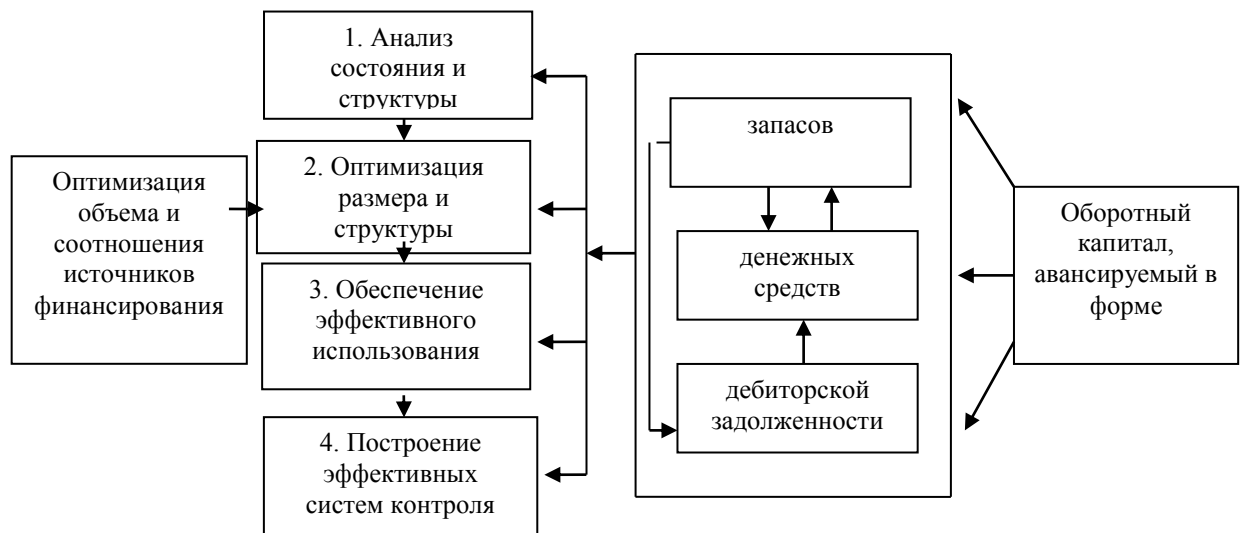


Рис. 1. Этапы принятия менеджмент-решений по управлению оборотным капиталом на основе целостного подхода

На первом этапе осуществляется анализ оборотного капитала при помощи абсолютных и относительных показателей. На основе такого анализа делается вывод об эффективности средств, авансированных в оборотный капитал, выявляется взаимовлияние элементов оборотного капитала и определяются направления менеджмент-решений.

На втором этапе рассчитывается оптимальный размер и структура оборотного капитала в общей его сумме и по отдельным видам. Для этого определяется сумма оборотного капитала, необходимая для бесперебойной работы предприятия и своевременного и полного погашения обязательств. Для этого можно использовать ряд моделей. Также на этом этапе определяются источники финансирования, формирующие оборотные активы, которые должны привлекаться с учетом их оптимального соотношения на экономически обоснованных условиях. В целом, оптимизация должна быть направлена на то, чтобы при минимальном размере оборотного капитала и оптимальном соотношении источников его финансирования предприятие получало максимальную прибыль.

Третий этап направлен на обеспечение эффективного использования оборотного капитала. Для этого вырабатывается комплекс мер по ускорению оборачиваемости оборотного капитала, повышению его рентабельности, обеспечению платежеспособности, ликвидности и финансовой устойчивости предприятия.

В частности, для повышения эффективности использования средств в запасах необходимо правильно организовать приемку, хранение и доставку материально-производственных запасов; улучшить их структуру; улучшить работу маркетинга по изучению спроса и предложения выпускаемой продукции; увеличить объем производства и реализации продукции; улучшить качество и ассортимент выпускаемой продукции; снизить сверхнормативные производственные запасы готовой продукции и незавершенного производства.

Для повышения эффективности использования капитала, авансированного в дебиторскую задолженность, необходимо реализовать управленческие решения, направленные на своевременное и правильное составление договоров поставки и покупки необходимой продукции; своевременное и правильное оформление расчетно-платежных документов; своевременный учет поставки и реализации продукции; своевременное проведение анализа финансового состояния контрагентов и представления их результатов менеджерам; устранение просроченной дебиторской задолженности. [2, с. 348]

Менеджмент-решения, направленные на повышение эффективности использования денежных средств, предполагают осуществление следующих мероприятий: использование флота; сокращение расчетов наличными деньгами; ускорение инкассации дебиторской задолженности; открытие кредитной линии в банках; ускорение инкассации денежных средств; использование в отдельные периоды практики частичной предоплаты поставляемой продукции.

Построение эффективных систем контроля на четвертом этапе принятия менеджмент-решений организуется в рамках общей системы контроля на предприятии и предполагает сокращение излишних объемов или компенсирование недостатка денежных средств и запасов, маневрирование дебиторской задолженностью. Следовательно, контроль оборотного капитала может стать одним из факторов результативного функционирования предприятия.

Таким образом, управление оборотным капиталом необходимо рассматривать с позиции взаимозависимости его структурных элементов. Только при таком целостном подходе к данному явлению возможно достижение эффективного управления оборотным капиталом.

Не менее важна в решении задачи эффективного управления оборотным капиталом разработка моделей, в которых должны быть учтены параметры оптимизации, основные факторы влияния на них, а также установлены ограничения на принимаемые ими значения.

В работах отечественных и зарубежных ученых, занимающихся рассмотрением данной проблемы, было предложено множество моделей эффективного управления элементами оборотного капитала. Для управления денежными средствами разработана модель Баумоля, а в качестве ее модификации создан компромиссный вариант – модель Миллера-Орра. Необходимо отметить, что использование таких моделей предполагает только стабильные условия хозяйствования, а затраты по их реализации слишком высоки.

При управлении запасами возникает необходимость минимизации косвенных потерь при иммобилизации средств из оборота. Попытки найти решение этой проблемы нашли свое отражение в модели определения оптимального размера заказа и ее модификациях. Такой подход, несмотря на свою большую значимость, все же не рассматривает управление оборотным капиталом как системное явление.

В современных условиях хозяйствования для промышленных предприятий, по-прежнему, актуальным остается вопрос дополнительных возможностей привлечения средств в производство и иммобилизации их из оборота. Это соответственно говорит о необходимости оценки состояния дебиторской и кредиторской задолженности. Формализованное представление взаимосвязи заемных средств и средств, отвлекаемых в расчеты, находит отражение в работах В.В. Нитецкого и А.А. Гаврилова. [3, с. 152] Модель, разработанная этими авторами, позволяет заранее знать и оценивать эффективность хозяйственных связей кредитуемых предприятий. Такой подход весьма ценен для инвесторов, однако весьма трудоемок в использовании в силу сложности экономической интерпретации логарифмической зависимости.

Таким образом, вышесказанное позволяет выявить достоинства и недостатки существующего инструментария решения данной проблемы в современных условиях хозяйствования и говорит о необходимости разработки принципиально новой модели управления оборотным капиталом на базе системно-целостного подхода.

Критерием эффективности при разработке модели является получение наибольшей прибыли с использованием минимально необходимого для бесперебойной работы предприятия объема оборотного капитала. Существенное условие при этом - ускорение его оборачиваемости. Показателем эффективности при создании модели является рентабельность оборотного капитала.

Первым этапом в разработке модели является формулировка цели: повышение эффективности деятельности предприятия посредством грамотного управления оборотным капиталом (рис. 2).

Этот процесс сводится к определению объема и структуры текущих активов, источников их покрытия и соотношения между ними, достаточного для обеспечения эффективной деятельности предприятия. Соответственно, разрабатываемую модель можно представить посредством максимизации двух целевых функций: рентабельности оборотных активов и рентабельности собственного капитала. Для этого параметры оптимизации необходимо представить в формализованном виде и установить на них числовые ограничения.

Так в соответствии с рис. 2 обе модели реализуют цель повышения эффективности управления оборотным капиталом. Значит, при решении задачи максимизации рентабельности собственного капитала, устанавливая ограничения на величину выручки и затрат, необходимо принять их за оптимизированные значения для максимальной рентабельности оборотного капитала. В данном случае ставка налога на прибыль – постоянная величина, используется в каждой из моделей при расчете чистой прибыли.

Необходимо добавить, что для дееспособности данной модели необходимо принять в расчет цены на выпускаемую продукцию, исходя из прогнозируемого объема выпуска.

Максимизацию рентабельности оборотного капитала необходимо завершить с учетом оптимального значения величины заемного капитала и ставки кредитования.

Следует отметить, что в рамках реализации данной модели предприятиям необходимо: изыскать резервы объема продаж; улучшения качества продукции и снижения себестоимости продукции. Безусловно, внедрение модели требует осуществления комплекса мер по ускорению оборачиваемости оборотного капитала. Для этого необходимо:

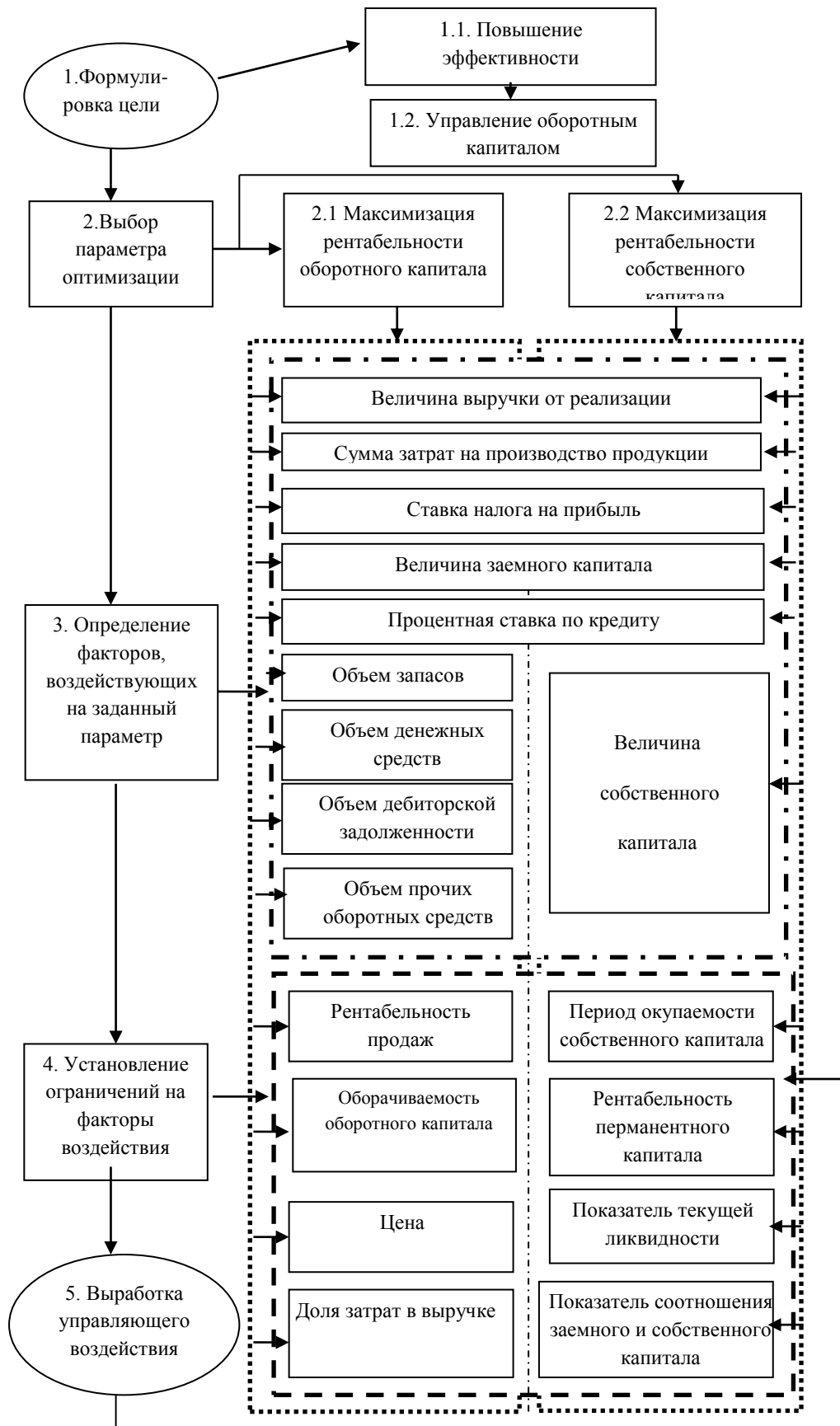


Рис. 2. Модель управления оборотным капиталом

- сокращать продолжительность производственного цикла за счет: механизации и автоматизации производственных процессов, более полного использования производственных мощностей предприятия, улучшения организации материально-технического снабжения;
- сокращать время пребывания оборотных средств в производственных запасах путем: установления четких договорных условий поставок и обеспечения их выполнения, оптимального выбора поставщиков, налаженной работы транспорта;
- сокращать время пребывания оборотных средств в незавершенном производстве путем: улучшения применяемых техники и технологии, достижения полной загрузки производственных мощностей предприятия;
- сокращать время нахождения средств в дебиторской задолженности путем систематического наблюдения за ее состоянием. Необходимо своевременно выявлять недопустимые виды дебиторской задолженности, к которым относятся: товары отгруженные, не оплаченные в срок; поставщики и покупатели по претензиям; задолженность по расчетам возмещения материального ущерба; задолженность по статье «прочие дебиторы». В условиях инфляции всякая отсрочка платежа приводит к тому, что предприятие реально получает лишь часть стоимости реализованной продукции, поэтому целесообразно расширить систему авансовых платежей;
- для ускорения оборачиваемости денежных активов применение системы авансовых платежей также значимо. Кроме того, резервами ускорения оборачиваемости денежных средств на предприятии выступают: ускорение их инкассации, при котором сокращается остаток денежных активов в кассе, сокращение расчетов наличными деньгами.

Таким образом, все вышеперечисленные меры по повышению эффективности управления оборотным капиталом позволят увеличить прибыльность предприятий и будут способствовать повышению финансовой самостоятельности местного самоуправления.

Список литературы:

1. Батычко В.Т. Муниципальное право. Конспект лекций / В.Т. Батычко. -Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2010. – 452с.
2. Бланк И.А. Основы финансового менеджмента.Т.2 / И.А. Бланк – Киев, 2008.- 564 с.
3. Нитецкий В.В. Финансовый анализ в аудите: Теория и практика. Учебное пособие/ В.В. Нитецкий, А.А. Гаврилов – М.: Дело, 2011.- 238 с.

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/Koltsova.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/Koltsova.htm>

Краудсорсинг как инструмент повышения эффективности государственного и муниципального управления Crowdsourcing as a tool of improving the efficiency of state and municipal government

Кольцова Ольга Владимировна,
канд. экономических наук

Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Koltsova Olga V.,

Ph. D. in Economics
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy and public administration, Tambov, Russia
E-mail: koltsova-ov@bk.ru

УДК: 338.24
ББК: 65.04
К62

В статье рассмотрено понятие «краудсорсинг», выявлены его недостатки и преимущества применения. Представлены примеры использования данного инструмента в российской практике. Указаны информационные ресурсы краудсорсинговых площадок. Сделаны предложения по применению краудсорсинга в государственном и муниципальном управлении.

Ключевые слова: краудсорсинг, проект, эффективность, управление.

The article considers the term «crowdsourcing», reveals its shortcomings and advantages of application. Some examples of the use of this instrument in the Russian practice are given. The information resources of crowdsourcing sites are shown. Proposals on the crowdsourcing application in state and municipal government are made.

Keywords: crowdsourcing, design, efficiency, management.

В ходе своей деятельности органы власти всех уровней управления решают задачи различной степени сложности, которые носят нормативно-правовой, организационный, управленческий, программно-целевой характер и др. Однако потенциал государственных и муниципальных служащих не всегда является достаточным условием для принятия эффективного решения и достижения цели. Одним из инструментов в разрешении вышеуказанной проблемы может выступать технология краудсорсинга.

Понятие «краудсорсинг» образовано двумя английскими словами «crowd» (толпа) и «sourcing» (подбор ресурсов) и означает передачу на практически безвозмездной основе выполнения определенных функций неограниченному или заранее определенному кругу лиц с целью решения задач, стоящих перед бизнесом, государством и обществом.

Впервые термин «краудсорсинг» появился в 2006 г. в США в одном из печатных изданий, и в дальнейшем данная технология стала применяться в сфере бизнеса, прежде всего, специалистами в области маркетинга и менеджмента.

Преимуществами краудсорсинга является то, что без вложения значительных ресурсов (в первую очередь, финансовых) достигается решение задач посредством охвата значительной аудитории, которая вовлекается в процесс деятельности субъекта, проводящего краудсорсинг.

К недостаткам краудсорсинга следует отнести недостаточно высокий призовой уровень, утечку информации и не всегда оправданные вложения в проект.

Одной из первых крупных российских корпораций, использующей модель краудсорсинга стал Сбербанк, который определил данное направление как «Модель поиска решения задач силами неопределенного множества добровольцев».

Сбербанк использует как внешний, так и внутренний краудсорсинг.

Участниками внешнего краудсорсинга является неограниченный круг людей, вне зависимости от их профессиональной, возрастной и статусной принадлежности. Участники краудсорсинг программы образуют сообщество, которое путем обсуждения отбирает наиболее удачное решение. Тем самым Сбербанк эффективно использует технологию краудсорсинга, затрагивая две группы населения, первая – непосредственно разрабатывает предложения; вторая – участвует в обсуждения, опять-таки предлагая решения (фактически выступает экспертами, предоставляющими дополнительную информацию). Стимулом для участия в «беспрепятственной отдаче идей» является, во-первых, призы по окончанию проекта, во-вторых – возможность карьерного роста. Эффективность проводимых мероприятий для Сбербанка заключается в минимизации издержек в процессе реализации изменений в развитии бизнеса, направленного на удовлетворение потребностей потенциальных и фактических клиентов, которые сами для себя разрабатывают новые продукты и технологии.

К проектам внешнего краудсорсинга, проведенного Сбербанком можно отнести [3]:

1. Очередей. Нет! (август 2012 – октябрь 2012).
2. Корпоративная социальная ответственность: бизнес для общего будущего (август 2012 – октябрь 2012).

Сбербанк, в стремлении соответствовать лучшим мировым стандартам, также разработал политику корпоративной ответственности (КСО). К настоящему моменту банком уже выпущено два отчета по КСО и он продолжает активно работать над улучшением и расширением своей программы. Важным фактором, во многом определяющим дальнейшее развитие этой работы, является организация диалога с «стейкхолдерами», т.е. со всеми заинтересованными лицами, теми на кого направлена программа КСО.

Проект вызвал широкий резонанс в профессиональной и общественной среде: участие в нем приняли 5368 человек. В ходе проекта участниками было подано 1,8 тысяч предложений по основным темам проекта, оставлено более 35 тысяч комментариев и 97 тысяч оценок!

Проект позволил сформировать социальную сеть для последующих обсуждений и создать «банк» первичных предложений по развитию КСО и отдельных инициатив.

3. В октябре-ноябре 2011 года был реализован беспрецедентный краудсорсинговый проект «Сбербанк21», объединивший 120 тысяч участников из 64 стран мира. Проект «Сбербанк-21» является инициативой Сбербанка России, запущенной в преддверии своего 170-летия.

Этот краудсорсинговый проект включал в себя три мероприятия:

- обсуждение различных решений на площадке «Профессионалы.ру»;
- доработка и голосование за решения «WikiVote!»;
- генерация, доработка, отбор лучших решений на площадке «Witology».

По итогам коллективной работы были сформированы два доклада: «Сбербанк-21-Будущее» и «Россия-21-Прогресс», представленные участникам международной финансовой конференции «Новые технологии управления. Что изменит мир?».

Материалы докладов и 15 лучших проектов стали основой для долгосрочных планов развития и легли в основу Стратегии Сбербанка 2014-2019.

4. Некредитные продукты для малого, среднего и крупного бизнеса (сентябрь 2012-ноябрь 2012).

В рамках проекта участникам предлагалось проанализировать текущее предложение некредитных продуктов Сбербанка и разработать предложения по их улучшению и изменению. Работа велась по двум направлениям:

- дистанционное банковское обслуживание (ДБО);
- продукты размещения денежных средств корпоративных клиентов в срочные инструменты банка.

Всего в проекте приняли участие 4896 человек из 7-ми стран. В ходе проекта участниками было подано почти 1700 предложений, оставлено более 8000 комментариев. Проект позволил получить новые решения по улучшению продуктов привлечения средств корпоративных клиентов и развитию каналов дистанционного банковского обслуживания в ОАО «Сбербанк России», которые учтены при реализации комплексных стратегических программ.

5. Розничный офис: комфорт и качественный сервис (декабрь 2012- март 2013).

Сбербанк ежедневно работает над выявлением и предотвращением проблемных зон в области качества сервиса, вот почему мы так заинтересованы в поиске и внедрении новых методов, принципов и инструментов работы с клиентом. Цель данного проекта изучить и отобрать лучшие практики и создать оптимальную модель обслуживания в розничном офисе Банка.

Всего в проекте приняли участие 2995 человек. За время проекта участниками было подано более 5,2 тысячи предложений по основным темам проекта, оставлено более 30 тысяч комментариев! В ходе проекта были определены «узкие» места в розничных офисах Сбербанка: планировка, навигация внутри офисов, организация зоны самообслуживания, и предложены решения по их устранению.

Внутренний краудсорсинг выражен в функционировании в Сбербанке более 4 лет Биржи Идей – корпоративной программы, в рамках которой каждый сотрудник может подать предложение по улучшению работы, а другие участники и эксперты помогут ему доработать идею и довести её до внедрения. Система объединяет все территориальные подразделения Сбербанка и является основой новой культуры сотрудничества.

Также в Сбербанке России с 2013 года действует правило обязательной краудсорсинговой экспертизы внутренних нормативных документов. Каждая внутренняя Политика или Регламент публикуется для общественного обсуждения перед утверждением. По итогам обсуждения автор документа использует идеи профессионалов всего банка для улучшения качества документа и даёт комментарии на самые поддерживаемые предложения.

Многие крупные российские компании проводят различные конкурсы, которые по сути своей можно отнести к технологии краудсорсинга.

Например, компания «МТС» в сентябре 2013 года провела конкурс «Говорим честно!». Компания вовлекла в игру клиентов или просто заинтересованных лиц в разрешения вопроса: Остаться Н.Валуеву в рекламе «МТС», либо нет. Очевидно, что компания понимает, насколько фигура Валуева благоприятно сказывается на статусе ОАО «МТС» и повышает эффективность его деятельности, но провоцирует принять участие в

разрешении «выдуманной» проблемы. При этом «МТС», во-первых, практически бесплатно получает идеи, которые могут быть использованы в дальнейшем в рекламной кампании и, во-вторых, сама акция является инструментом продвижения.

В России на данный момент существует единая краудсорсинговая платформа, расположенная на ресурсе crowdsourcing.ru, включающая в себя платформы для финансирования стартапов, систему управления контентом в сфере проектов электронной коммерции, краудсорсинговые платформы корпоративного управления, сбора средств на благотворительные цели и др. На сегодняшний момент на единой краудсорсинговой площадке в России из 41 действующего проекта краудсорсинга 4 относятся к государственным программам:

1. Мониторинг и обсуждение дорожных карт по улучшению инвестиционного климата России [4].

Создание и реализация проекта направлено на улучшение инвестиционного климата в рамках Национальной предпринимательской инициативы (НПИ), включающей в себя предложенные предпринимателями планы мероприятий по упрощению, удешевлению и ускорению действующих на территории Российской Федерации процедур, связанных с ведением бизнеса. Данный проект реализуется Агентством стратегических инициатив.

2. Общество и власть: вместе на благо Волгоградской области [7]. Примечание: проект был приостановлен до заявленной даты окончания.

По данным портала к проекту присоединилось более 2000 человек, была проведена и плановым образом завершена работа по нескольким разделам, состоялись встречи лидеров проекта с представителями Правительства Волгоградской области и награждение наиболее результативных авторов. Некоторые возникшие по ходу проекта предложения общественности уже успешно реализованы, некоторые находятся в процессе реализации.

3. Проект «Общественный договор. Стандарты работы управляющих советов школ Москвы» [6].

Данный проект является составной частью городской программы «Разработка эффективной модели функционирования системы государственно-общественного управления в образовательных учреждениях Москвы», инициированной Департаментом образования города Москвы и Институтом государственно-общественного управления образованием.

Основная цель проекта является коллективное создание стандартов работы управляющих советов школ Москвы, общественное рассмотрение инициатив и лучших практик их реализации.

К участию в проекте приглашаются:

- общественные управляющие - представители деловой, профессиональной, родительской, ученической и иной общественности, входящие в управляющие советы школ г. Москвы;

- представители сообщества (родители, работники образования, учащиеся), заинтересованные в расширении общественного участия в управлении образованием через создание и эффективную деятельность управляющих советов.

4. Общественная экспертиза и доработка Федерального закона №223-ФЗ [5].

Интернет-площадка правового краудсорсинга создана для совершенствования действующего Федерального закона, регулирующего одну из важнейших отраслей

российской экономики. Проект реализован Национальной ассоциацией институтов закупок (НАИЗ) и компанией WikiVote! при поддержке ОАО «Ростелеком».

На новом сайте специалисты в области закупок, представители бизнеса, государственных структур и независимые эксперты совместно работают над совершенствованием закона. Каждый из них может предложить свои варианты смысловых блоков, из которых собираются статьи, главы и весь текст закона. Все предложения обсуждаются и оцениваются сообществом, и на основании рейтинга встраиваются в финальный вариант поправок к закону. При этом внесению поправок предшествует стадия выявления и фиксации проблем в уже действующих нормах, которые будут решаться путём внесения предлагаемых изменений.

Многие аналогичные региональные и муниципальные проекты также основаны на использовании краудсорсинга. Широко распространены такие проекты с использованием геоинформационных систем для обратной связи с правительствами. Например, в европейских странах люди могут указать местоположение на карте, написать о правонарушении, проблеме и проголосовать за нее. Это пример краудсорсинга для поддержания системной обратной связи и контроля работы подрядных организаций.

Администрация Тамбовской области и г. Тамбова периодически проводят различного рода конкурсы, направленные на решение существующих проблем. Однако подобные конкурсы выполняют в большей степени «собирательную» функцию, а не результативную, тем самым снижается эффективность и целесообразность проведенных мероприятий, так как отсутствует практическая реализация при наличии затраченных ресурсов (трудовых, временных, денежных). В связи с этим региональным и местным властям, на наш взгляд, следует применить технологию краудсорсинга для более эффективного решения проблем государственного и муниципального управления, разработав концепцию данной технологии и разместив краудсорсинговые площадки на официальном сайте администрации Тамбовской области (tambov.gov.ru) на сайте администрации г. Тамбова (city.tambov.gov.ru).

Список литературы:

1. Вырази позицию. Выиграй приз! URL: <http://www.valuevmts.ru/> (дата обращения 18.10.13)
2. Категория «Государственные». URL: http://crowdsourcing.ru/crowdsourcing_projects?category (дата обращения 20.10.13)
3. Краудсорсинг в Сбербанке. URL: <http://sberbank21.ru/page/view/19> (дата обращения 21.10.13)
4. О проекте «ИНВЕСТКЛИМАТ. РФ» URL: <http://xn--80adjkclhjd6blf.xn--p1ai/about/> (дата обращения 20.10.13)
5. О проекте «НАИЗ». URL: <http://law.naiz.org/> (дата обращения 21.10.13)
6. О проекте «Общественный договор. Стандарты работы управляющих советов школ Москвы» URL:<http://gouo.crowdexpert.ru/page/view/3> (дата обращения 19.10.13)
7. Обращение администрации проекта. URL: volga-dialog.ru (дата обращения 20.10.13)

**Экономическая политика в области оплаты труда работников
государственных (муниципальных) учреждений
Economic policy in the field of labour remuneration of public (municipal)
institutions workers**

Иванова Светлана Арсеньевна,
канд. экономических наук

Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия

Ivanova Svetlana A.,
Ph. D. in Economics

Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia

E-mail: naon@inbox.ru

УДК: 331.2

ББК: 65.24

И21

Экономическая политика в области оплаты труда работников бюджетной сферы мозаична, требует последовательного развития. Она должна быть направлена на закрепление в этой сфере высококвалифицированных и конкурентоспособных специалистов, обеспечивая полноценное воспроизводство рабочей силы как одного из элементов формирования инновационного характера развития экономики страны.

Ключевые слова: система оплаты труда, бюджетная сфера, должностные оклады, компенсационные выплаты, стимулирующие выплаты, качество и количество услуг (работ), сложность выполняемой работы, уровень заработной платы.

The economic policy in the sphere of labor payment for budget employees is mosaic and requires persistent research. It must be aimed at retaining highly qualified and competitive specialists in this sphere providing effective reproduction of labor force as one of the elements of creating the innovative character of the country's economy.

Keywords: system of labor payment, budget sphere, job salary, compensation remuneration, stimulation remuneration, quality and quantity of services (work), complexity of fulfilled work, level of salary.

В новых экономических условиях ведущая роль должна отводиться отраслям, работающим на повышение качественных характеристик занятого населения, а именно образованию, здравоохранению и социальной сфере, а также науке и научному обслуживанию, то есть тем отраслям, которые обеспечивают инновационный характер экономического роста.

Однако пока основные категории занятых в них работников отстают по уровню оплаты от средних показателей, что никак не способствует аккумулированию в названных отраслях высокообразованных и профессиональных кадров. Характерно, что в таком же направлении на рынок труда влияют некоторые институциональные элементы функционирования рынка труда, налоговая и тарифная политика. В большинстве принимаемых решений совершенно не просматривается понимание того, что необходимым условием (средством) развития является качество человеческого потенциала (тем более, что условием формирования инновационной экономики считается перелив рабочей силы из индустриального сектора в сектор информационных и социальных услуг, наблюдаемый в развитых странах) и другие условия.

С самого начала отметим, что новые системы оплаты труда в бюджетных организациях вводились с 2008 года. Основная причина введения новых систем оплаты труда – это изменение мотивации для работников бюджетной сферы, уравнивание

системы управления в этой сфере согласно методологии и тем приемам, которые используются в коммерческом секторе. Таким образом, правительство стремилось повысить эффективность работы в бюджетной сфере, улучшить качество и количество оказываемых услуг населению.

Новая система оплаты труда работников государственных (федеральных) учреждений, которая была введена еще в 2008 году Правительством страны, и аналогичные новые системы оплаты труда работников государственных (муниципальных) учреждений в субъектах Российской Федерации, которые также вводились в последние годы соответствующими нормативно-правовыми актами субъектов Федерации и органов самоуправления муниципальных образований позволили реализовать более гибкие подходы к регулированию организации оплаты труда с учетом квалификации работников и сложности выполняемой ими работы, а также существенно расширить самостоятельность учреждений в области решения вопросов оплаты труда, одновременно с повышением ответственности руководителей по этим вопросам.

После перевода на новые системы оплаты труда руководителям бюджетных организаций удалось оптимизировать численность работников. Другими словами – эффективно распределить структуру работ и уменьшить количество работ по совместительству. Уже через год после запуска новых систем оплаты труда в федеральных бюджетных учреждениях заработная плата работника была связана не с разрядом, как это было ранее, а с количеством и качеством выполняемой работы работником. Как мы помним, после отмены ЕТС оплата труда в бюджетной сфере стала состоять из базового оклада, компенсационных выплат и стимулирующих выплат. При этом базовый оклад рассматривается как обязательство работодателя перед работником, то есть гарантированная часть оплаты труда.

Также была увеличена роль стимулирующих выплат за счет изменения порядка формирования фонда оплаты труда, при формировании которого уже в новых условиях оплаты труда закладывались определенные бюджетные средства для осуществления выплат стимулирующего характера.

При этом изменилась сама структура фонда оплаты труда. Уже через год после введения новых систем она была следующей: 42,8% в общем составляли выплаты по должностным окладам; компенсационные выплаты – 15,9%; стимулирующие выплаты – 41,3%.

То есть, за всю историю системы оплаты труда в бюджетной сфере значительная часть фонда оплаты труда стала расходоваться на стимулирующие выплаты. «Это значило лишь то, что удалось реализовать главную идею новых систем оплаты труда – повышение качества работы специалистов, занятых в бюджетной сфере» - так комментируют этот факт представители официальных кругов. Позволим себе не согласиться с этим безоговорочным заявлением, и аргументируем свое мнение чуть ниже.

В целом введение новых систем оплаты труда привело к значительному росту уровня заработной платы работникам бюджетной сферы за последние годы. В частности, по предварительным данным Росстата в среднем заработная плата работников социальной сферы увеличилась примерно в 2 раза. Исходной позицией для оплаты труда стало государственное (муниципальное) задание. В то же время представленная выше структура фонда оплаты труда демонстрирует, по нашему мнению, несоответствие при таком удельном весе должностного оклада научному определению экономического содержания заработной платы. Как известно, заработная плата (в данном случае должностной оклад) должна своим размером обеспечивать полноценное воспроизводство рабочей силы. Однако, сама по себе замена одной системы (ЕТС) на другую (должностные оклады в сочетании с различными выплатами) прироста заработной платы не гарантирует и не

обеспечивает большую справедливость в оплате труда. Одним из свидетельств этого и является столь низкий удельный вес должностного оклада в соответствии со штатным расписанием в зарплате работника бюджетной сферы. Ведь по предложенной логике подавляющее большинство нанятых работников как раз вполне успешно справляются со своими должностными обязанностями, но не более того. Какими же средствами им восстанавливаться при таких должностных окладах?

Вот и приходится вводить: персональные надбавки к должностному окладу в соответствии с занимаемой должностью, категорией; персональные повышающие коэффициенты к должностному окладу по занимаемой должности (например, за повышение образовательного статуса и другого); коэффициенты за стаж непрерывной работы. Разумеется, определяется кто именно заслужил их довольно субъективно практически только самим руководством организации.

В самом конце 2012 года Решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 21.12.2012 года (протокол №11) были утверждены «Единые рекомендации по установлению на Федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2013 год» [1]. Они учитываются Правительством РФ, органами государственной власти и местного самоуправления при определении объемов финансирования учреждений и подготовке нормативных актов по оплате труда их работников.

Система оплаты труда работников в учреждениях устанавливается коллективными договорами, соглашениями и локальными актами. Предусмотрено, что заработная плата должна зависеть от квалификации лица, сложности выполняемой им работы, количества и качества затраченного труда. При этом она не может ограничиваться максимальным размером.

В соответствии с рекомендациями зарплату следует повышать исходя из возможностей бюджетов, но не ниже уровня инфляции. При этом соответствующие бюджетные ассигнования рекомендуется направлять преимущественно на повышение тарифных ставок, окладов (должностных окладов), ставок зарплаты.

Кроме того, необходимо соблюдать принцип оптимального соотношения уровней средней оплаты труда руководителей и работников учреждений. Так предельный уровень соотношения средней заработной платы указанных лиц следует устанавливать в соответствии с указанными рекомендациями в кратности от 1 до 8 (за отчетный год). А раньше это соотношение было установлено как 1:5 (Постановление Правительства от 05.08.2008 № 583 [4]).

Определены особенности изменения систем оплаты труда. В частности, о введении новых систем работники должны быть извещены не позднее, чем за 2 месяца. Установлено, как формируются системы оплаты труда руководителей учреждений, их заместителей, главбухов, а также следующих лиц. Речь идет о медицинских и педагогических сотрудниках соответствующих учреждений, а также о работниках культуры, искусства и кинематографии. Например, должностные оклады главбухов должны быть на 10-30% ниже окладов руководителей учреждений. Кратность зарплат работников и руководителя учреждения (1:8) выросла, но был учтен и опыт обхождения предыдущего постановления: вместе с окладом руководителя теперь учитываются и его премиальные. Правил в России не бывает без исключений. В соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 30.12. 2012 г. №2627-р утвержден перечень организаций, заработная плата которых никак не привязана к оплате труда их рядовых сотрудников и может превышать восьмикратный барьер. В список попало 45 федеральных бюджетных и казенных учреждений, в т.ч.: 6 – из сферы культуры, 22 – из сферы

образования, 9 – из транспортной отрасли, 2 – из космической отрасли, 2 учреждения, подконтрольные МИД, и по одному из подведомственных Минфину, ФНС, Минэкономразвития и Федеральной службе государственной регистрации. На взгляд депутатов Думы нужно не постановление Правительства (сегодня – одно, завтра – другое), а закон. Закон есть закон.

Однако, не все задачи еще решены. Все это оставляет актуальной задачу выработки качественно новой экономической политики государства на рынке труда, кардинальным образом меняет роль государства в управлении его развитием. Изменение политики в области оплаты труда (особенно в условиях, когда структурная перестройка экономики должна быть проведена в достаточно сжатые сроки) является фактором, способным ускорить или замедлить, структурные преобразования.

Возможность стимулирования экономического роста через повышение уровня оплаты труда, и, следовательно, потребительского спроса доказана практикой макроэкономического регулирования развитых стран. Конечно, нужно не простое повышение заработной платы, а гибкое применение различных форм и систем оплаты труда в сочетании с улучшениями в организации труда и производства.

Так, например, наблюдается высокая межрегиональная дифференциация в уровнях оплаты труда работников учреждений в региональном разрезе. По предварительным данным Росстата соотношение средней заработной платы работников социальной сферы со средней заработной платой в целом по субъектам РФ отмечается в 1,5-2 и даже примерно в 3 раза (есть такие субъекты, где наблюдаются указанные соотношения).

Высшее политическое руководство поставило задачу, например, поднять оплату труда учителей до уровня не ниже среднего по экономике региона. Однако арифметически «средняя оплата по региону» (или: не ниже средней оплаты) – это далеко не бесспорный ориентир. Во всяком случае, он не должен быть единственно возможным. В областях и краях разная структура экономики. В сырьевых – работники получают больше, чем в областях, которые природа не наделила природными ископаемыми, экспортируемыми за рубеж. Но и в богатых субъектах финансовое счастье переменчиво: падение цен на сырьевые товары (прежде всего энергетические), повлечет за собой и падение доходов, в том числе педагогов. Преподаватели с одинаковой квалификацией в разных субъектах Федерации получают, таким образом, существенно отличающиеся друг от друга зарплаты. Картина становится еще более сложной, если принять во внимание фактор филиалов учебных заведений, чьи материнские структуры находятся в других регионах. В принципе, несложно вычислить нормативные затраты, например, на вузовскую подготовку одного специалиста (так многие и поступают), следуя простой формуле, разделив объем финансирования на количество оказанных образовательных услуг. Однако структура стоимости такой услуги везде будет разной с точки зрения доли заработной платы, коммунальных услуг и т.п.

Нельзя не принимать во внимание и другие слагаемые заработка: многие преподаватели являются совместителями, работают на несколько ставок (что сказывается, очевидно, и на качестве преподавания); в школах, кроме этого, есть технический и обслуживающий персонал. Его доля, следует отметить, бывает в некоторых учреждениях неоправданно высокой.

Учитывая это обстоятельство, предлагают разное, в частности, оставить вопрос о размере оплаты труда педагогов на усмотрение регионов, которые будут исходить из своих возможностей. Между прочим, по имеющимся сведениям, в старой России месячный заработок учителя равнялся цене 10 коров.

В настоящее время вузы, находясь в демографической яме, испытывают трудности с набором студентов. С точки зрения Минфина РФ это вполне подходящий момент

сокращения числа бюджетных мест в образовательной сфере, что даст существенную экономию бюджетных расходов (по имеющимся данным только 40% студентов обучаются за свой счет).

Если взять учреждения, подведомственные Министерству обороны, то там удалось удвоить размер денежного содержания для молодых офицеров за счет сокращения численности (что сейчас также обсуждается в российском обществе и оценивается как далеко неоднозначно верное управленческое решение).

Вернемся к «среднерегиональному» ориентиру – он, по своей сути, неверен, причем и по форме и по существу.

По форме – такой ориентир есть инструмент волонтаристски-упрощенного подхода к решению весьма сложной социальной проблемы, не обоснованный ни экономически (со стороны бюджетного обеспечения), ни юридически (он противоречит полномочиям субъектов РФ и муниципальных образований касательно самостоятельного решения вопросов оплаты труда в подведомственных учреждениях).

По существу – навязывание каких-либо универсальных ориентиров для всех – с экономической точки зрения чревато возникновением новых диспропорций.

Большим недостатком на сегодняшний день и самой большой нерешенной задачей следует считать недостаточную организацию работы на уровне учреждений по установлению систем стимулирования на уровне работников.

Как показал мониторинг соответствующих положений по оплате труда, в учреждениях данные выплаты носят очень формализованный характер и не связаны напрямую с качеством и количеством произведенного труда. Зачастую эти выплаты осуществляются как бы в целях компенсации низких размеров основной оплаты труда в виде тарифных ставок и должностных окладов.

Практически же организации, в которых все-таки есть некоторые условия по осуществлению таких выплат, тоже достаточно условно обосновывают и осуществляют такие выплаты и напрямую не связывают ту или иную стимулирующую выплату с достижением работником того или иного результата труда. В условиях крайне низких должностных окладов работники учреждений не воспринимают установленные стимулирующие выплаты как инструмент их мотивации к более продуктивным и качественным трудовым усилиям на рабочем месте.

По результатам опроса муниципальных служащих в Тамбовской области на долю их базовых окладов приходится 20-30% от общего заработка, а остальные 80-70% - на компенсационные и стимулирующие выплаты. В число компенсационных выплат в основном включают выплаты за условия труда: ненормированный рабочий день, выходы на работу в выходные и праздничные дни и другие. Состав стимулирующих выплат на сегодня, как правило, имеет нечеткий размытый описательный характер, например, к их числу относят выплаты за выполнение особо важного задания, за участие в реализации программ – при этом отсутствуют конкретные показатели этих факторов и их связь с размером поощрения. Просто к должностному окладу добавляют в процентах премию (ежемесячное денежное поощрение). Получается, что работник, осуществивший возможно даже больший вклад в конкретное дело, получит меньшую стимулирующую выплату, так как она установлена в процентах от его оклада, причем, весьма скромного. При этом, исходя из больших полномочий руководителя в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда, субъективность его решения будет оказывать не последнее влияние при определении размера стимулирующей выплаты конкретному работнику. По выражению О. Шеина, члена президиума Конфедерации труда России, стимулирующие выплаты «начисляются по критериям, которые, как правило, определяются степенью

лояльности работника по отношению к работодателю и степенью самодурства работодателя по отношению к работнику» [3].

На наш взгляд, премирование должно производиться за достижения, превосходящие обычные служебные обязанности, за которые собственно и устанавливается оклад.

Пока еще у специалистов государственных (муниципальных учреждений) отсутствует убеждение, что стимулироваться должен труд сверх обычных должностных обязанностей.

При этом должностной оклад, на наш взгляд, должен занимать основной удельный вес в структуре заработной платы, а его размер должен быть стимулом к высокопроизводительному труду. Именно при такой условии работник не будет рисковать потерять место из-за работы спустя рукава, а без всякого контроля и наставления захочет работать на пределе своих возможностей. Независимые профсоюзы также выдвигают требование, чтобы должностной оклад составлял в общей зарплате 80%. Исходя из сопоставления цифр можно заключить, что наихудшая ситуация в бюджетной сфере.

Также положительное решение этого вопроса разрешит такую проблему как необходимость работать больше, чем на одну ставку, не только потому, что отрицательно влияет на полноценное восстановление рабочей силы. Именно высвобождение времени дает работнику возможность осуществлять инвестиции в повышение своего образования, квалификации, что в свою очередь предопределяет более высокое качество оказываемых им услуг и выполняемых работ.

Очень важно также соотношение условий труда и уровня заработной платы работников. Если условия труда ухудшаются или плохие, но при этом наблюдается рост заработной платы или она достаточно высока, то в наших условиях работники, как правило, идут на это. В западных же странах, если условия труда улучшаются, а заработная плата остается на прежнем уровне или даже несколько снижается, то работники идут на такое снижение. Все это требует изучения и учета в условиях состояния нашей бюджетной сферы и возможных перспектив ее развития для проведения более эффективной экономической политики в области заработной платы работников этой сферы.

То есть в действующих системах оплаты труда в бюджетной сфере страны очевидны системные проблемы:

- базовые оклады в бюджетной сети устанавливаются кратно ниже рыночной стоимости труда;
- имеет место распыление средств на микроскопические надбавки к базовым окладам, не способные в принципе изменить конкурентоспособность бюджетной сети на рынке занятости;
- при разработке мотивационных систем преобладает непонимание необходимости разграничить работу, выполняемую за оклад, то есть именно в рамках должностных обязанностей, и деятельность работников, за которую назначаются стимулирующие выплаты;
- не разработаны конкретные результаты труда, ожидаемые от руководителей и работников, и одновременно методика их измерения или расчета, с определением периодичности сбора значений и лиц, ответственных за эти работы;
- другие системные проблемы.

Вот почему возрастает роль руководителей в вопросах распределения средств на оплату труда, их текущего настроения, что и формирует желательное служебное поведение персонала (субъективный подход).

Введение новых систем оплаты труда также привело к существенным различиям в оплате труда работников разных категорий, и в первую очередь это касается сопоставления заработной платы руководителей и заработной платы работников учреждений. По ряду учреждений, довольно таки значительному ряду, соотношение это превышает в 10 раз.

Например, вообще нередки случаи, когда руководитель бюджетного учреждения получает миллион в месяц, а его подчиненные – 15-20 тыс. рублей.

Теперь руководитель с 1.01 2013 года будет отчитываться о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера – своих, а также супруга (супруги) и несовершеннолетних детей ежегодно.

Достоверность и полноту сведений будут проверять по решению учредителя учреждения или уполномоченного им лица.

Можно ли надеяться, что в соответствии с ФЗ от 29.12.2012. №28-0-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части создания прозрачного механизма оплаты труда руководителей государственных (муниципальных) учреждений и представления руководителям этих учреждений сведений о доходах от имущества и обязательствах имущественного характера» положение возможно существенно измениться? Вопрос остается открытым.

Таким образом, анализ внедрения новых систем оплаты труда и наличие сохраняющихся системных проблем в этой области, свидетельствует о необходимости дальнейшего последовательного совершенствования системы оплаты труда в бюджетной сфере.

Для сохранения кадрового потенциала, повышения престижности и привлекательности профессий в бюджетном секторе экономики страны в соответствии с Указом Президента РФ от 7.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» Правительство РФ приняло Программу поэтапного достижения определённой в указе цели: обеспечить увеличение к 2018 году размера реальной заработной платы в 1,4-1,5 раза [5]. То есть, установлены конкретные сроки для выполнения поручения руководства РФ и положений Указа Президента РФ.

В частности, планом реализации мероприятий программы предусмотрено утверждение Правительством РФ планов мероприятий, так называемых «дорожных карт», по развитию отраслей социальной сферы, которые должны содержать целевые индикаторы развития той или иной отрасли и соответственно меры, обеспечивающие их достижение. В частности согласно программе в «дорожные карты» включаются, в том числе и мероприятия по совершенствованию системы оплаты труда в соответствующих сферах, предусматривающие повышение оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы до 100% - 200% от средней заработной платы в соответствующем субъекте. То есть, речь идет о тех категориях, которые перечисляются непосредственно в Указе Правительства №597, о котором мы уже упомянули. Причем это повышение должно быть обусловлено достижением конкретных показателей качества и количества оказанных ими государственных (или муниципальных) услуг или выполнения работ.

В дорожные карты включаются мероприятия по проведению структурных реформ в соответствующих отраслях, обеспечивающих возможность использования не менее 1/3 высвобождающихся средств для повышения оплаты труда, естественно, за счет реорганизации неэффективных организаций и программ.

В целях реализации программы основными ведущими ведомствами, такими как Министерством здравоохранения, Министерством образования, Министерством культуры и Министерством труда, подготовлены «дорожные карты» изменения в отраслях соответствующей сферы, находящихся в их ведении. Соответственно, планы мероприятий

данных федеральных органов подготовлены с учетом мероприятий Программы и с учетом специфики соответствующих отраслей. Соответственно, они также увязаны с мероприятиями по повышению оплаты труда определенным категориям работникам, которые перечислены в Указе Президента. Динамика примерных значений соотношения средних размеров заработной платы работников учреждений, повышение оплаты которых предусмотрена Указом № 597, изложена в приложении № 4 к Программе. Среди этих работников такие категории: научные работники, врачи, средний медицинский персонал, младший медицинский персонал, социальные работники, педагогический персонал разных уровней подготовки.

В целях реализации механизма дорожных карт предусмотрен перевод работников на эффективный контракт. Рассмотрим его суть.

Центральным его моментом является установление механизма зависимости оплаты труда работников учреждения от количества и качества предоставляемых населению бесплатных государственных (муниципальных) социальных услуг. При этом, мы с вами прекрасно понимаем, что повышение качества оказываемых бесплатных социальных услуг невозможно без наличия высококвалифицированных специалистов. Одним из основных компонентов реформирования отраслей бюджетной сферы является соответственно оплата труда, которая в современных условиях рассматривается как один из эффективных инструментов управления персоналом в целях именно повышения качества бесплатно оказываемых социальных услуг. В целях привлечения в государственные (муниципальные) учреждения квалифицированных специалистов и предотвращения оттока данных специалистов в коммерческие структуры и необходимо сформировать условия, позволяющие работникам государственных (муниципальных) учреждений получить конкурентный уровень заработной платы.

Вместе с тем, для установления действенных механизмов зависимости стимулирования оплаты труда работников организаций от объемов и качества предоставляемых бесплатных услуг, необходим перевод работников на эффективный контракт. Об этом также говорится в Программе, и об этом говорится в Отраслевых «дорожных картах», также как в дорожных картах субъектов РФ.

Под эффективным контрактом понимается трудовой договор с работником, в котором конкретизируются его должностные обязанности: В первую очередь условия оплаты труда, а среди них уже показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых услуг. Дело за малым – определить эти научно обоснованные критерии и показатели, а не договариваться келейно о них в узком кругу, и не останавливаться только на удачном красивом названии при сохранении прежней сути трудового договора.

Таким образом, решение тактических задач в ближайшем будущем просматривается в следующем:

1. Проанализировать выплаты стимулирующего характера; неэффективные и не мотивирующие выплаты упразднить.
2. Разработать и утвердить прозрачные показатели, которые будут своеобразным фильтром для обоснованного и справедливого стимулирования сотрудников работать эффективнее.
3. Реализовать работающий механизм контроля средней зарплаты руководителя и соблюдения требования о невозможности превышения ею средней зарплаты обычных сотрудников более чем в 8 раз.
4. При установлении сотрудникам окладов (или тарифных ставок) обязательно учитывать сложность выполняемых ими трудовых обязанностей.

Зарботную плату следует рассматривать с точки зрения государства, с точки зрения работодателя, и с точки зрения работника.

Всех в бюджетной сфере волнуют:

- аттестация рабочих мест;
- заработная плата, её замещение для нормальной жизни;
- то, что мы сейчас стоим на пороге тотального дефицита высококвалифицированных работников;
- несоответствие заработной платы хотя бы минимальным потребностям;
- всё, что касается подготовки кадров;
- депрофессионализация (когда преподаватель бежит преподавать на трех местах, при этом сам не имеет физической возможности поддерживать свою квалификацию в соответствии с требованиями времени);
- потеря при этом самой большой ценности – свободного времени;
- практическое отсутствие отраслевых профсоюзов, которые занимались бы повышением квалификации работников и контролировали бы даже сам факт повышения квалификации строго через определенные промежутки времени, без чего в условиях турбулентно развивающейся науки и практики работник как специалист деградирует;
- необходимость закладывать сохранение определенной пропорции при сильной дифференциации заработной платы.

Таким образом, уже 10 лет идут разговоры о модернизации. Но самой модернизацией государство заниматься не желает. Не хочется чтобы в важнейшей сфере для жизни всего населения страны ходил такой анекдот: на одну ставку есть нечего, а на две – некогда. Следует разрабатывать не только современный каркас системы оплаты труда работников бюджетной сферы, но и наполнять его действенным адекватным экономическим содержанием.

Список литературы:

1. Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2013 год // Российская газета. – 2012. – № 302.
2. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда на 2012-2018 годы. URL : <http://www.rosmintrud.ru/zarplata/legislation> (дата обращения: 1.12.2013).
3. Шейн О. Рабы ли мы? // Аргументы и факты. – 2013. – №40. – С. 15.
4. Постановление Правительства РФ от 5 августа 2008 г. № 583 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 33, ст. 3852.
5. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 19, ст. 2334.

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/Bannikova.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/Bannikova.htm>

Особенности и проблемы формирования корпоративной социальной и социальной ответственности бизнеса в России Features and problems of business corporate social and social responsibilities in Russia

Банникова Мария Сергеевна,
канд. экономических наук

Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия

Bannikova Mariya S.,
Ph. D. in Economics

Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia

E-mail: men@tfrane.ru

УДК: 334.02

ББК: 65.290

Б23

В статье говорится о проблемах и особенностях формирования корпоративной социальной ответственности российских компаний. В данной работе дана характеристика и оценка российской модели корпоративной социальной ответственности и практики присвоения рейтинга корпоративной социальной ответственности российским компаниям. В статье уделено внимание отличительным особенностям и возможностям социальной ответственности малых и средних предприятий.

Ключевые слова: корпоративная социальная ответственность, модели корпоративной социальной ответственности, российская модель корпоративной социальной ответственности, проблемы корпоративной социальной ответственности бизнеса в России, социальная ответственность бизнеса.

The article states the problems and peculiarities of corporate social responsibility of Russian companies. In this paper we give a description and assessment of the Russian model of corporate social responsibility and the practice of rating corporate social responsibility to Russian companies. The papers pays attention to the distinctive features and capabilities of the social responsibility of small and medium-sized enterprises.

Keywords: corporate social responsibility, model of corporate social responsibility, Russian model of corporate social responsibility, problems of corporate social responsibility of business in Russia, Social responsibility of business.

Такое направление деятельности как корпоративная социальная ответственность является относительно новым понятием в мировой практике ведения бизнеса крупными корпорациями. Оно зародилось в 1950-е г. и продолжает формироваться в настоящее время. Процесс создания корпоративной социальной ответственности на базе крупных корпораций в каждой стране имеет свои особенности. Россия не является исключением.

По сути, корпоративная социальная ответственность - это социальная ответственность крупных компаний преимущественно осуществляющих свою деятельность в такой организационно-правовой форме как открытые акционерные общества (что соответствует западной организационно-правовой форме корпорация). Тем не менее, осуществление своей деятельности в рамках корпоративной организационно-правовой формы не является обязательным условием формирования и развития корпоративной социальной ответственности на предприятии.

Основными причинами, благодаря которым процесс формирования корпоративной социальной ответственности получил свое начало именно на крупных предприятиях корпоративной формы (открытых акционерных обществ) являются следующие:

1. открытость корпораций. С целью привлечения потенциальных инвесторов и повышения стоимости акций организациям данного типа выгодно открывать информацию о своей деятельности перед акционерами и обществом. Кроме того организации корпоративного типа обязаны предоставлять финансовую и бухгалтерскую отчетность в открытом доступе своим акционерам в силу требований законодательства.

2. повышение воздействия на корпорации со стороны общества, профсоюзов и государства. Причинами такого воздействия стали:

- усиление общественного внимания к охране окружающей среды;
- требования со стороны общества и профсоюзных организаций по улучшению социальной политики предприятий в отношении выполнения норм трудового законодательства и повышения уровня охраны труда;
- научное доказательство взаимозависимости повышения уровня доходности компаний от повышения общественной оценки их имиджа и репутации[1].

3. доступность ресурсов. Крупные организации обладают большим ресурсным потенциалом, а, следовательно, и возможностью осуществлять более продуманный и проработанный комплекс мероприятий корпоративной социальной ответственности.

Приведенные выше причины способствовали формированию корпоративной социальной ответственности как особого направления деятельности предприятий, которое в настоящее время включает в себя следующие составляющие:

- социальная ответственность организации перед партнерами и поставщиками;
- социальная ответственность организации перед потребителями продукции и услуг;
- социальная ответственность организации перед персоналом;
- социальная ответственность организации перед обществом и государством;
- повышенный уровень ресурсо- и энергосберегающей политики в экологии и охраны окружающей среды;
- новые социальные и этические подходы к управлению, основанные на проведении организационных изменений с участием высшего менеджмента компании, персонала, представителей государственных структур, местных органов власти и общественных организаций [1, 2].

Таким образом, корпоративная социальная ответственность в настоящее время – это одна из составляющих в структуре менеджмента крупных корпораций, цель которой повысить уровень продаж, экономическую эффективность, капитализацию бизнеса, за счет повышенного уровня социальной ответственности перед потребителями, поставщиками, персоналом партнерами, государством и обществом.

Понятие корпоративная социальная ответственность является более четким по сравнению с понятием социальная ответственность. Именно это способствовало формированию ряда единых тенденций и принципов корпоративной социальной ответственности, принимаемых к реализации большим количеством крупных компаний корпоративного типа.

Следствием формирования четкого понятия и структуры корпоративной социальной ответственности стали две важные тенденции:

1. появление интереса среди организаций представителей малого и среднего бизнеса к возможности применения ряда принципов корпоративной социальной ответственности на малых и средних предприятиях;
2. формирование нескольких моделей корпоративной социальной ответственности.

В рамках первой тенденции формирования четкого понятия и структуры корпоративной социальной ответственности - появление интереса к возможности применения ряда принципов корпоративной социальной ответственности на малых и средних предприятиях - появилось такое понятие как социальная ответственность бизнеса или социально ответственный бизнес. По сути, речь идет об использовании принципов корпоративной социальной ответственности на предприятиях любой организационно-правовой формы не зависимо от масштабов деятельности предприятия и численности работающего на нем персонала.

Естественно, что корпоративная социальная ответственность предприятий корпоративного типа и социальная ответственность малых и средних предприятий будут существенно отличаться. Необходимо создание отдельной модели и принципов социальной ответственности для малых и средних предприятий. Однако, формирование такой модели, вероятнее всего, будет происходить на основе уже сформировавшихся и продолжающих совершенствоваться моделей корпоративной социальной ответственности организаций корпоративного типа.

В рамках второй тенденции формирования четкого понятия и структуры корпоративной социальной ответственности произошло формирование нескольких моделей корпоративной социальной ответственности. Так наибольший интерес представляют Европейская модель корпоративной социальной ответственности, модель корпоративной социальной ответственности США и Канадская модель корпоративной социальной ответственности.

Все приведенные выше модели были сформированы в процессе взаимодействия представителей бизнеса и государства. Однако, следует отметить, что при формировании Европейской модели корпоративной социальной ответственности и модели корпоративной социальной ответственности США инициатива сотрудничества исходила от представителей бизнес-структур. При формировании Канадской модели корпоративной социальной ответственности инициатива в большей степени принадлежит государству, которое осуществляет ряд мероприятий по стимулированию ответственности бизнеса в данном направлении.

Тем не менее, не смотря на сравнительно небольшой период функционирования сформировавшихся моделей корпоративной социальной ответственности (с 1995-х гг по настоящее время) все они доказали свою эффективность. Корпоративная социальная ответственность выгодна и предприятиям, и государству, и обществу.

Процесс формирования Европейской модели корпоративной социальной ответственности начался в 1996 г. с созданием Европейского движения предпринимателей за социальную консолидацию (EBNSC) при поддержке Генерального Директората по вопросам занятости, производственных отношений и социальных вопросов Европейской Комиссии.

Дальнейшему становлению Европейской модели корпоративной социальной ответственности способствовал чрезвычайный саммит Европейского Союза, посвященный проблемам занятости, экономическим реформам и социальной сплоченности, проходивший в марте 2000 г. в Лиссабоне. На выше указанном саммите главы 15 государств и правительств Европейского Союза приняли Специальное обращение по вопросам корпоративной социальной ответственности, в котором отмечалось, что расширение социальной ответственности бизнеса является перспективным элементом экономических и социальных реформ, дополнительными эффектом от использования которого станут создание дополнительных рабочих мест и повышение конкурентоспособности компаний.

Выводы об эффективности корпоративной социальной ответственности положенные в основу Специального обращения по вопросам корпоративной социальной ответственности, принятого на чрезвычайном саммите Европейского Союза были сделаны на основе исследования добросовестной корпоративной практики 500 европейских компаний, которое было проведено в 1999 г. Warwick Business School по заказу Европейского движения предпринимателей за социальную консолидацию (EBNSC). Результаты исследования показали, что 94% компаний получили положительный экономический эффект от реализации программ корпоративной социальной ответственности. При этом большинство компаний участвовали в программах по корпоративной социальной ответственности по коммерческим соображениям. [1].

Отличительными характеристиками Европейской модели корпоративной социальной ответственности является следующие:

- социальные мероприятия, реализуемые в рамках программы корпоративной социальной ответственности являются постоянной составляющей бизнес-процессов компаний;
- корпорации имеют высокий уровень ответственности перед обществом, который в значительной мере регламентируется законодательством;
- доминирующим направлением корпоративной социальной ответственности является социальная защита занятого населения и борьба с безработицей;
- в процессе реализации программ корпоративной социальной ответственности европейскими корпорациями часто применяется принцип коллективной солидарности;
- Европейские корпорации используют сравнительно узкий арсенал возможностей информационного сопровождения мероприятий в рамках корпоративной социальной ответственности;
- уровень социальной активности европейских корпораций достаточно высокий.

Американская модель корпоративной социальной ответственности начала формироваться вследствие сокращения расходов правительства на ассигнование некоммерческим организациям на период 1997-2002 гг. Были свернуты или существенно сокращены программы социальной защиты, ограничены субсидии на строительство жилья, уменьшен доступ к бесплатной медицинской помощи. Правительство США обратилось к представителям бизнеса с просьбой осуществления финансирования социальных программ, так как проблемы нищеты, алкоголизма, наркомании, распространения СПИДа, бездомности, продолжаться оставаться такими же острыми, как и раньше. Эти события способствовали развитию корпоративной социальной ответственности в Соединенных Штатах Америки. Американские корпорации откликнулись на призыв правительства.

Американская модель корпоративной социальной ответственности отличается от Европейской модели корпоративной социальной ответственности по ряду признаков:

- мероприятия по корпоративной социальной ответственности, продаваемые американскими корпорациями, реализуются через благотворительные фонды;
- уровень социальной активности американских корпораций ниже по сравнению с европейскими корпорациями;
- основные отношения американских корпораций в сфере труда и социальной политики основаны на принципах индивидуализма;
- методы информационного сопровождения мероприятий по корпоративной социальной ответственности в США разностороннее, чем в Европе.

Различия между Европейской и Американской моделями корпоративной социальной ответственности в настоящее время стираются. И в практике все чаще можно встретить европейские компании, использующие американскую модель корпоративной социальной ответственности, и американские компании, применяющие европейскую модель корпоративной социальной ответственности.

Отличительной характеристикой Канадской модели корпоративной социальной ответственности является то, что регулируется данное направление деятельности корпораций по сути правительственной организацией - Национальным институтом качества Канады. Национальный институт качества Канады внедряет модель совершенства качества и здорового рабочего места (по сути, модель корпоративной социальной ответственности), основанную на опыте ведущих канадских организаций и учитывающую передовой опыт и достижения европейских и американских корпораций в области корпоративной социальной ответственности. По результатам добросовестности соблюдения принципов корпоративной социальной ответственности канадским предприятиям вручается специальная премия. Корпорации – обладатели премий за корпоративную социальную ответственность, как показывает практика, имеют более высокие экономические показатели и уровень капитализации бизнеса.

Российская модель корпоративной социальной ответственности бизнеса формируется, к сожалению, без участия государства в данном процессе. Каких-либо государственных программ, направленных на поддержку и стимулирование корпоративной социальной ответственности в России не существует.

Тем не менее, для успешного осуществления деятельности на мировых рынках и сотрудничества с западными компаниями российским корпорациям просто необходимо развитие такого направления как корпоративная социальная ответственность. Следовательно, инициаторами формирования Российской модели корпоративной социальной ответственности в настоящее время являются ведущие российские организации.

Представители ведущих российских организаций в основном являются членами независимой общественной организации национального масштаба – Ассоциации Менеджеров России. Деятельность Ассоциации Менеджеров России в целом направлена на всестороннее содействие переходу российского делового сообщества к международным стандартам и этическим нормам ведения бизнеса, а так же интеграции России в мировое экономическое пространство, налаживанию конструктивного диалога между властью и бизнесом, формированию позитивного отношения к отечественному бизнесу в обществе и за рубежом [3].

На базе Ассоциации Менеджеров России сформирован Комитет по корпоративной социальной ответственности, который, на сегодняшний день является (по заявлению Ассоциации Менеджеров России) «ведущей в России экспертной площадкой по корпоративной ответственности»[3]. Главная задача Комитета по корпоративной социальной ответственности - формирование повестки руководителей российских компаний, обмен передовым опытом и продвижение консолидированной позиции сообщества топ-менеджеров в области корпоративной ответственности перед обществом. [3]

Комитет по корпоративной социальной ответственности, действующий в рамках Ассоциации Менеджеров России имеет следующие цели функционирования:

- определение роли бизнеса и государства в развитии гражданского общества;
- методическое обеспечение проектов в области корпоративной социальной ответственности и социальной отчетности;

- формирование и продвижение консолидированной позиции сообщества топ-менеджеров в области корпоративной социальной ответственности;
- создание банка данных об инициативах и проектах, требующих совместных усилий бизнеса, общества и государства [3].

С точки зрения изучения Российской модели корпоративной социальной ответственности интерес представляет результат международного исследовательского проекта «Корпоративная социальная ответственность: общественные ожидания»[3]. В масштабных исследованиях в рамках данного проекта принимали участие российские потребители, представители государства и бизнес сообщества. В России реализация международного исследовательского проекта осуществлялась при поддержке Ассоциации Менеджеров России.

Однако выводы, сделанные в рамках масштабного исследования общественных ожиданий российского общества в области корпоративной социальной ответственности, при формировании собственных программ корпоративной социальной ответственности российскими компаниями не учитываются. Так основными критериями оценки социальной ответственности российских компаний со стороны общества (потребителей) является качество производимой ими продукции и добросовестность информирования о возможном вредном влиянии производимого продукта. Тем не менее, информация о качественной составляющей производимой продукции и услуг в Отчетах о корпоративной социальной ответственности российских компаний, как правило, отсутствует, а заявление Российских компаний о высоком качестве их продукции или услуг не всегда соответствует действительности.

Отдельного внимания заслуживает сама процедура присвоения рейтинга по корпоративной социальной ответственности российским компаниям.

Рейтинг социального вклада ведущих российских компаний, отражающий уровень их корпоративной социальной ответственности в России ведется независимым российским рейтинговым агентством «Репутация» [5]. Одной из основных задач рейтингового агентства репутация в процессе его работы в области исследований и рейтинговой оценки корпоративной социальной ответственности, является предоставление обществу, компаниям и организациям, их менеджменту и акционерам прозрачной и объективной оценки информации о деятельности компаний и организаций в области корпоративной социальной ответственности, информированию общественности и государства о социально-направленной деятельности бизнеса, выделении компаний с высокой степенью социоориентированности и успешным менеджментом в области корпоративной социальной ответственности [5].

Рейтинговое агентство «Репутация» оценивает деятельность компаний в направлении их корпоративной социальной ответственности «по тем основным направлениям, которые принято включать в понятие корпоративной социальной ответственности во всем мире» [5]. Основные из этих направлений:

- экономическая результативность и организационное управление,
- взаимодействие с потребителем,
- трудовые отношения и права персонала,
- экология и охрана окружающей среды,
- взаимодействие с обществом [5].

Решение о присвоении или о не присвоении определенного класса рейтинга принимается экспертами рейтингового агентства на основании исследования данных о деятельности компании, обратившейся в рейтинговое агентство. Порядок присвоения рейтинга, практикуемый рейтинговым агентством следующий:

1. компания обращается в рейтинговое агентство;
2. компания предоставляет необходимую информацию для проведения оценки уровня корпоративной социальной ответственности;
3. рейтинговое агентство проводит анализ предоставленной информации и осуществляет оценочные исследования деятельности компании, ее репутации и социально-ориентированной деятельности;
4. рейтинговое агентство присваивает определенный класс рейтинга компании-клиенту. Срок действия рейтинга – 12 месяцев;
5. рейтинговое агентство формирует и предоставляет рейтинговый отчет исследуемой компании и включает данную компанию в свой рейтинг-лист;
6. рейтинговое агентство публикует рейтинг на официальном сайте и выпускает пресс-релиз о присвоении рейтинга корпоративной социальной ответственности.

Таким образом, рейтинг корпоративной социальной ответственности российских компаний включает в себя только те компании, которые сами обратились в рейтинговое агентство для присвоения им рейтинга корпоративной социальной ответственности. Каких-либо дополнительных стимулов соблюдения принципов и повышения уровня корпоративной социальной ответственности у российских компаний нет.

Отличительной особенностью Российской модели корпоративной социальной ответственности является следующие:

- формирование модели корпоративной социальной ответственности российских компаний происходит без участия государства и общества;
- основным направлением деятельности российских компаний в области корпоративной социальной ответственности является благотворительная деятельность;
- потребности общества и государства при реализации мероприятий корпоративной социальной ответственности российскими корпорациями практически не учитываются.

Список литературы:

1. Официальный сайт Корпоративной социальной ответственности и социальной отчетности. URL: <http://social-responsibility.ru> (дата обращения 21.10.13)
2. Банникова М.С. Формирование корпоративной социальной ответственности как условие развития муниципального образования / М.С. Банникова // Самоуправление. – 2012. – №11. – С. 25-26.
3. Официальный сайт Ассоциации менеджеров России. URL: <http://www.amr.ru> (дата обращения 21.10.13)
4. Корпоративная социальная ответственность: общественные ожидания. Потребители, менеджеры, лидеры общественного мнения и эксперты оценивают социальную роль бизнеса в России. /Под ред.: С.Е. Литовченко, М.И. Корсакова. – М.: Ассоциация менеджеров, 2003.
5. Официальный сайт Рейтингового агентства «Репутация». URL: <http://rareputation.ru> (дата обращения 21.10.13)

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/Koltsov.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/Koltsov.htm>

Современное состояние «облачных технологий» для государственного и муниципального управления Modern condition of «cloud technologies» for the state and municipal government

Кольцов Роман Юрьевич,
канд. физико-математических наук
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Koltsov Roman Y.,
Doctorate of physico-mathematical sciences
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: kolt68@mail.ru

УДК: 004.78:338.24
ББК: 32.81
К62

В статье выявлены проблемы применения информационно-коммуникационных технологий в государственном и муниципальном управлении в части реализации проекта «электронное правительство». Рассмотрено понятие «облачные технологии», возможности их использования для решения задач в области государственного и муниципального управления и текущие планы Правительства РФ по этому направлению.

Ключевые слова: информационно-коммуникационные технологии, электронное правительство, облачные технологии.

The article reveals problems of application of information and communication technologies in the public and municipal administration regarding implementation of the project «electronic government». It considers the concept «cloud technologies», possibilities of their use for the solution of tasks in the field of the public and municipal administration and current plans of the Government of the Russian Federation in this direction.

Keywords: information and communication technologies, electronic government, cloud technologies.

В России, как и во всем мире, происходит построение информационного общества, которое можно охарактеризовать активным внедрением информационных технологий во все области человеческой деятельности. Происходит широкое распространение информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ). По уровню распространения персональных компьютеров среди населения и доступности сети Интернет Россия стремительно сокращает отставание от развитых стран, хотя и занимала по состоянию на конец 2012 года только 40-е место [1]. Повышается уровень компьютерной грамотности. Высокими темпами развивается электронный бизнес и электронная коммерция. ИКТ все шире используются в повседневной жизни, в медицине, здравоохранении, образовании, науке, в государственном и муниципальном управлении.

Поддерживая мировую тенденцию перевода государственных и муниципальных услуг на «рельсы» ИКТ, 6 мая 2008 года Правительством Российской Федерации была утверждена Концепция формирования в РФ электронного правительства (далее – ЭП) до 2010 года. Под ЭП понимается «новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения ИКТ качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов» [2]. В начале 2010 года был запущен федеральный портал государственных услуг (gosuslugi.ru), который должен выступать как виртуальное «единое окно» к ЭП для

граждан и бизнеса. Но существует ряд проблем в этой области – неотлаженная система межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ), противоречия и пробелы в законодательстве, недостаточное финансирование.

Последняя проблема обусловлена традиционно высокой стоимостью новых информационных технологий – компьютеры, серверы, оргтехника, программное обеспечение – все это требует постоянных вложений при покупке и модернизации.

В связи с этим на федеральном уровне активно обсуждается и продвигается возможность использования «облачных технологий» для решения задач в области государственного и муниципального управления, требующих использования дорогостоящего оборудования и программного обеспечения.

Сам термин «облачные технологии» (или в переводе с английского «cloud computing» – облачные вычисления) появился на рынке информационных технологий относительно недавно – в 2006 году. Облачные технологии – это технологии распределенной обработки данных, в которых компьютерные ресурсы и мощности предоставляются пользователю как Интернет-сервис. Т.е., например, дорогостоящая и требовательная к компьютерным мощностям программа устанавливается не на локальном компьютере пользователя, а на удаленном сервере, при этом работа в ней осуществляется через обычный Интернет-браузер.

К наиболее востребованным видам облачных технологий относятся:

- SaaS (Software as a service) – программное обеспечение как сервис, т.е. клиенту предоставляется доступ к необходимому программному обеспечению как услуга.

- IaaS (Infrastructure as a Service) – инфраструктура ИТ как сервис, т.е. клиенту предоставляется ИТ инфраструктура в соответствии с потребностями пользователей клиента.

- PaaS (Platform as a Service) – платформа как сервис, который предназначен для разработки облачных приложений, прежде всего ориентирован на производителей программного обеспечения.

Основным аргументом «за» является то, что при условии использования ИТ инфраструктуры, предприятию необходимо закупать дорогостоящее оборудование и программное обеспечение для предоставления работникам необходимых сервисов, а в случае облачных вычислений предприятию необходимо предоставить пользователям только рабочее место с базовой операционной системой и доступом к сети Интернет.

Выделяют следующие преимущества облачных технологий:

1. Снижение затрат на первоначальном этапе развертывания ИТ инфраструктуры за счет использования облачных сервисов.

2. Доступность необходимых сервисов и приложений из любой точки мира при условии доступа к сети Интернет.

3. Планирование затрат на ИТ и снижение затрат на обслуживающий персонал, причем расходы напрямую зависят от частоты и объема используемых ресурсов.

4. Динамично масштабируемая ИТ инфраструктура.

5. Экологичность за счет снижения энергопотребления и тепловых выбросов в окружающую среду.

Однако есть два серьезных недостатка:

1. Зависимость от доступа к сети Интернет.

2. Размещение всей информации, в том числе конфиденциальной, на стороне поставщика услуги.

В первую очередь облачные технологии востребованы малым и средним бизнесом, желающими сэкономить на инфраструктуре и закупке лицензионного «локального» программного обеспечения. При этом многие международные корпорации такие, как T-mobile, General Electric, Philips и другие перешли на использование облачных технологий. С ними работают в правительствах США и Великобритании. Реализацию данного направления стало проводить и Правительство России.

17 февраля 2012 г. Владимир Путин дал поручение «подготовить предложения по созданию единой инженерной и телекоммуникационной инфраструктуры с целью ее безвозмездного использования органами государственной власти» [4].

В сентябре 2012 г. Правительство поручило в срок до 1 февраля 2013 г. провести инвентаризацию существующих компонентов ИКТ-инфраструктуры госорганов и подготовить концепцию создания единой инфраструктуры.

На рис. 1 представлена общая архитектура «гособлака» в техническом задании Минкомсвязи.

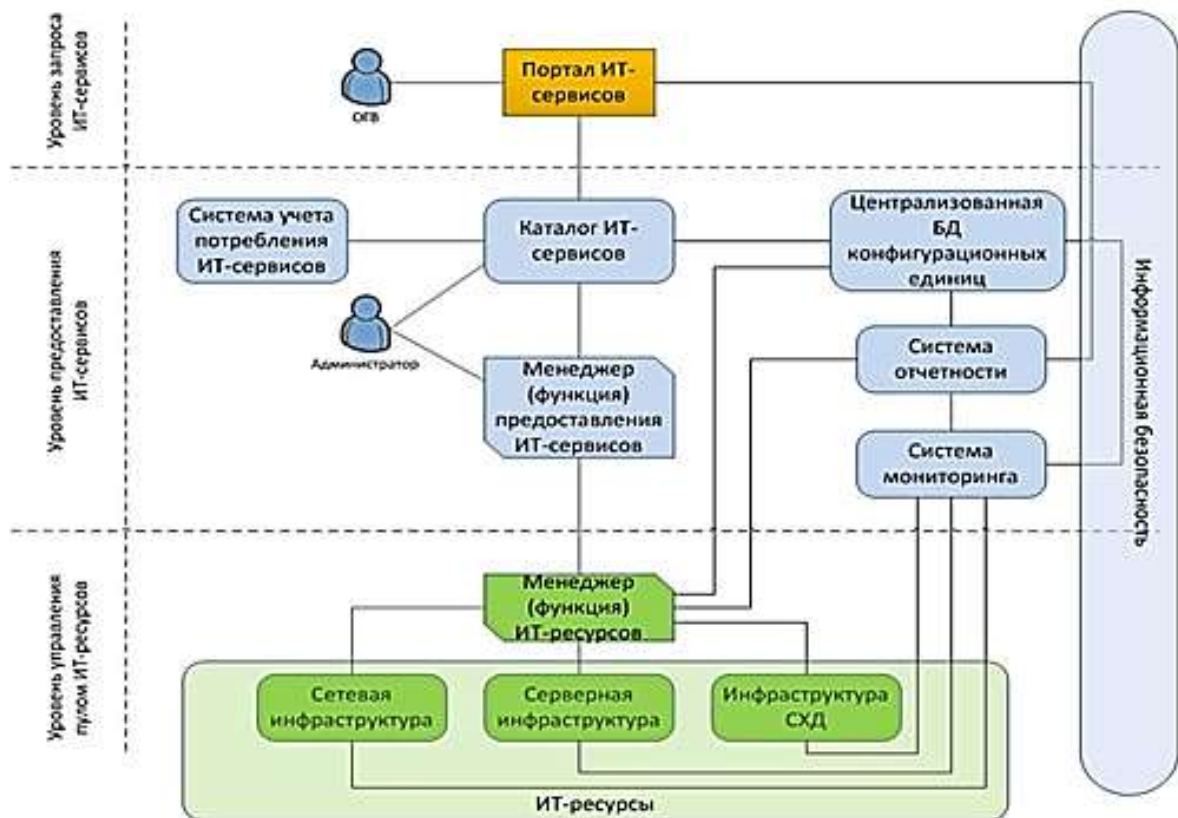


Рис. 1. Общая архитектура «гособлака» [5]

Показательными являются результаты проведенного во второй половине 2013 года аудита инфраструктуры электронного правительства. Например, архитектура СМЭВ, состоящая из 84 узлов, расположенных в 7 Центрах обработки данных в разных регионах

России, приводит к необоснованным затратам на закупку и модернизацию дорогостоящего и быстро устаревающего оборудования. Как следствие, происходит удорожание процессов поддержки и обновления программных продуктов. Рост числа пользователей инфраструктуры и нагрузки на нее приводит к неоправданному увеличению ее сложности, а также издержкам на развитие и эксплуатацию. Кроме того, снижается надежность системы, отмечают в Минкомсвязи [3].

По мнению большинства экспертов, основная причина неэффективного создания инфраструктуры ЭП – это монополия единственного исполнителя – Ростелекома.

Судя по всему, Ростелеком и дальше продолжит активно осваивать бюджетные средства, т.к. в соответствии с распоряжением Правительства России Ростелеком является единственным исполнителем мероприятий Федеральной целевой программы «Информационное общество (2011-2020 годы)» в части формирования национальной российской платформы облачных вычислений.

Весной 2012 года были запущены первые сервисы (со слов представителей компании Ростелеком) Национальной облачной платформы (Облачная платформа ОАО «Ростелеком», далее – НОП) по Интернет-адресу o7.com. При этом выбор «американского» домена «.com» вызвал ожидаемые дискуссии по поводу того, почему российская национальная платформа имеет «зарубежную прописку».

На данный момент, НОП представляет собой интегрированную программно-аппаратную среду, имеющую компонентную структуру и состоящую из:

1. Подсистемы инфраструктурного обеспечения, в которую входят:
 - подсистема телекоммуникационной инфраструктуры;
 - подсистема вычислительной инфраструктуры;
 - подсистема хранения данных;
 - подсистема резервного копирования;
 - подсистема инфраструктурных сервисов НОП;
 - подсистема виртуализации.
2. Подсистемы интеграции и прикладной подсистемы, в которые входят:
 - модуль интеграции с внешними системами;
 - модуль управления;
 - модуль размещения приложений.
3. Подсистемы информационной безопасности, в которую входят:
 - подсистема обеспечения информационной безопасности;
 - подсистема сервисов информационной безопасности.

НОП базируется на трех Центрах обработки данных ОАО «Ростелеком», расположенных в г. Москве и г. Новосибирске. Ниже приведен ряд характеристик подсистемы инфраструктурного обеспечения облачной платформы:

Количество vCPU, шт.	19000
Количество оперативная памяти, Гб	39000
Емкость систем хранения данных, Тб	500

По модели IaaS предоставляется услуга «O7.Виртуальный ЦОД», а по модели SaaS потенциальные клиенты имеют возможность воспользоваться следующими услугами:

Группа услуг	Функционал
07.Бизнес	«Виртуальный офис», «Мой склад», «Приложения 1С», «Управление взаимоотношениями с клиентами»
07.Медицина	Электронная регистратура; электронные медкарты пациентов; система электронного документооборота между медицинскими учреждениями и другими организациями, участвующими в предоставлении медицинских услуг
07.112	Приём и обработка сообщений в экстренные оперативные службы; координация управления силами и средствами реагирования; межведомственная координация; мониторинг и профилактика
07. Образование	Электронная очередь в дошкольное образовательное учреждение; электронный дневник; электронное расписание; электронный классный журнал; статистические и аналитические отчеты и др.
07.МФЦ	Прием документов в электронном виде; передача результатов предоставления услуг в электронном виде; отслеживание в личном кабинете хода оказания услуги, предоставляемой МФЦ, статуса услуги и истории взаимодействия
07.ДОК	Основные возможности стандартной системы электронного документооборота (регистрация, хранение, поиск и обработка документов)
07.Культура	Доступ к информационным ресурсам библиотек и оперативность выполнения запросов читателей, обеспечение эффективного информирования граждан о сроках, месте и условиях проведения массовых мероприятий
07.Имущество	Объектный учет имущества с привязкой к субъектам хозяйственной деятельности, документам, регламентам и процессам
07.Электронный муниципалитет	Учет объектов и процессов, курируемых ОМСУ; передача данных посредством СМЭВ; учет обращений и заявлений граждан; постановка задач исполнителям; формирование отчетности и аналитической информации и др.

Количество развернутых экземпляров облачных услуг – более 300. Клиентами ОАО «Ростелеком» (потребителями услуг НОП) должны стать органы государственного, муниципального управления и коммерческие организации.

Однако анализ специализированных форумов, содержащих отзывы о системе со стороны потенциальных клиентов и участников разработки данного проекта, показывает, что НОП работает преимущественно в тестовом режиме, реальных пользователей системы не обнаружено.

Предложения для коммерческого сектора не привлекательны, т.к. в России уже достаточно других провайдеров «облачных технологий», работающих в жестких условиях конкуренции, дорожащих своей репутацией и клиентами. Как следствие, они предлагают

более выгодные (в финансовом плане) условия и реально (прозрачно) работающие сервисы.

Ростелеком, монополюльно осваивающий бюджетные средства в этом направлении, не особо торопится совершенствовать НОП и «биться» за клиента, т.к. бизнес-план НОП вероятно построен в расчете на государственный и муниципальный сектор, где часто клиентами становятся по принуждению-распоряжению «сверху». Массового подключения к «облаку» в 2013 году не было, только четыре пилотных ведомства (Следственный комитет, Росреестр, Федеральная служба судебных приставов и Федеральная миграционная служба) к концу 2013 года должны подготовить и в 2014 году начать использование единой телеком-инфраструктуры.

Таким образом, Национальная облачная платформа в данный момент выступает как красивый интернет-портал, предваряющий реализацию намеченных планов руководства страны по переводу ИКТ для государственной и муниципальной службы на рельсы «облачных технологий». НОП станет «окном» для будущих рабочих инструментов в «облаках» для ГМС. По мнению экспертов, «рабочий» вариант «гособлака» для массового использования должен появиться до конца 2015 года.

Список литературы:

1. Рейтинг стран мира по уровню развития информационно-коммуникационных технологий – информация об исследовании. // Центр гуманитарных технологий. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/ict-development-index/ict-development-index-info> (дата обращения 11.10.13)
2. Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года. // Документы Правительства Российской Федерации. URL: <http://gov.garant.ru/document?id=93274&byPara=1> (дата обращения 11.10.13)
3. Итоги аудита: Электронное правительство получилось слишком сложным, дорогим и ненадежным. // Интернет-издание CNews. URL: <http://www.cnews.ru/news/top/index.shtml?2013/10/16/546351> (дата публикации 16.10.13)
4. Протокол совещания у Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина от 17 февраля 2012 г. №ВП-П10-4пр // Региональный портал государственных услуг Самарской области. URL: http://egov.samregion.ru/external/elgov/files/c_9612/Protokol_soveschaniya_u_Predsdatelya_Pravitel'stva_Rossijs_koj_Federatsii_V.V.Putina_ot_17_fevralya_.pdf (дата обращения 11.10.13)
5. Минкомсвязи выбирает проектировщика ИТ-инфраструктуры «гособлака» // Интернет-издание CNews. URL: http://gov.cnews.ru/top/2013/09/17/minkomsvyazi_vybiraet_proektirovshhika_itinfrastruktury_gosoblaka_543353 (дата публикации 17.09.13)

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/Bolukova.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/Bolukova.htm>

Совершенствование деятельности органов местного самоуправления по выполнению государственной программы развития сельского хозяйства Improving the performance of local governments on the implementation of the state program of agricultural development

Болюкова И.А.,
мл. науч. сотр. лаб. 13 ГНУ ГОСНИТИ Россельхозакадемии,
г. Москва, Россия
Bolukova I.A.,
Junior researcher of the lab 13 GNU GOSNITI RAAS,
Moscow, Russia
E-mail: ia-bolukova@yandex.ru

УДК: 351/354
ББК: 4
Б79

Стратегическая цель работы по совершенствованию управления сельским хозяйством в регионе состоит в кардинальном изменении подхода к сельскохозяйственному управлению на основе применения международных стандартов. С целью создания условий для реализации государственной программы развития сельского хозяйства на 2013-2020 годы предлагается внедрение процессного и системного подходов в управлении сельским хозяйством в регионе.

Ключевые слова: сельское хозяйство, государственная программа, процессный и системный подходы, стандарты ИСО серии 9000, уровни управления, гармонизация.

The strategic objective of the work for improving the management of agriculture in the region is a radical change in the approach to agricultural management on the basis of international standards. In order to create conditions for the implementation of the state program of agricultural development for 2013-2020 the implementation of process and system approaches in the management of agriculture in the region is proposed.

Keywords: agriculture, the state program, process and system approaches, ISO 9000, levels of management, harmonization.

Социально-экономическое развитие России, ее место в мире зависят от эффективности региональной экономики и ее конкурентоспособности. В регионах разрабатываются и реализуются программы и комплексные планы социально-экономического развития с учетом территориальных особенностей [4,5]. Развитие сельского хозяйства, его стратегическое преобразование связано с переходом на инновационный путь развития систем управления сельским хозяйством в регионах на основе международных стандартов менеджмента качества. Мировой тенденцией совершенствования управления в органах местного самоуправления с целью повышения эффективности их деятельности, в том числе и в области производства сельскохозяйственной продукции, является внедрение систем управления качеством [2,3]. Опыт построения систем управления качеством в органах государственной власти по требованиям стандартов ИСО серии 9000 имеется во многих странах: США, Японии, Франции, Великобритании, Германии. Развиваются эти работы в Италии, Испании, Португалии, Швейцарии, Украине. В РФ в настоящее время такие работы проводятся не системно и только в отдельных органах государственной власти.

Причинами низкого технологического уровня управления сельским хозяйством в РФ являются отсутствие достаточных стимулов для внедрения инноваций, недостаток информации; неразвитость консалтинга; все это препятствует внедрению современных технологий управления. Причины, по которым сами предприятия агропромышленного комплекса не создают системы управления качеством: неразвитость инновационной

инфраструктуры, слабая социальная база сельских территорий при низком кадровом потенциале отрасли, недостаточный уровень финансового обеспечения и т.д.

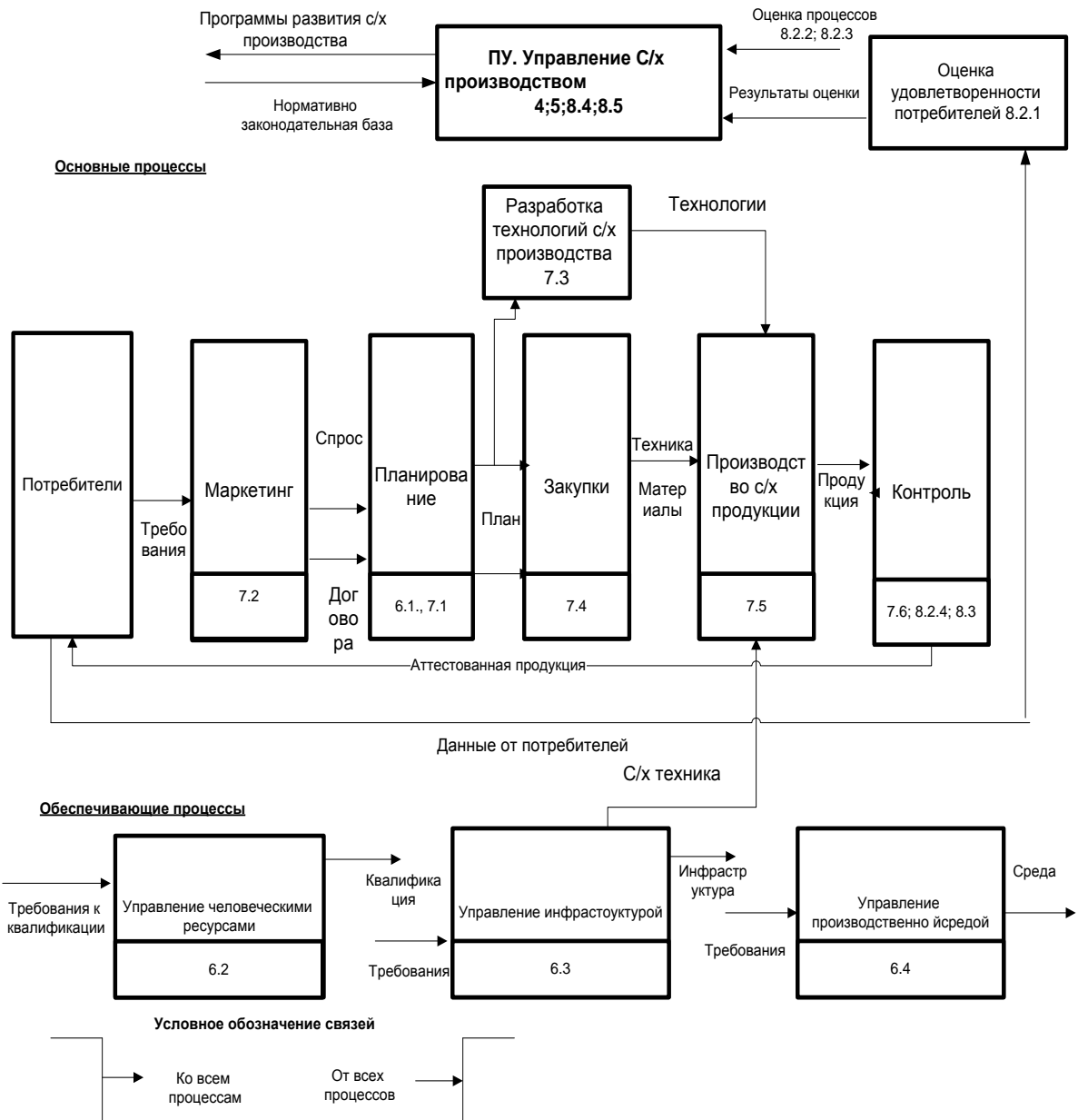
Стратегическая цель работы по совершенствованию управления сельским хозяйством в регионе состоит в кардинальном изменении подхода к сельскохозяйственному управлению на основе применения международных стандартов. С целью создания условий для реализации государственной программы развития сельского хозяйства на 2013-2020 годы [1] предлагается внедрение процессного и системного подходов в управлении сельским хозяйством в регионе.

Президент России В.В. Путин на совещании по уборке урожая в Краснодарском крае в сентябре 2013 года обратил внимание и на ряд имеющихся проблем: в частности, в результате изменения правил и механизмов предоставления субсидий, перехода с целевого на несвязанное субсидирование отсутствует четкое понимание того, как и на что хозяйство тратит выделенные ресурсы. Кроме этого, отметил глава государства, также возникли отдельные сбои с доведением средств до конкретных хозяйств, еще раз подтвердив имеющиеся несоответствия в организации сельскохозяйственной деятельности в регионах. В то же время Путин подчеркнул, что государство будет гибко использовать всю линейку инструментов по поддержке – от прямой помощи товаропроизводителям до инвестиций в инфраструктуру сельских территорий. В связи с этим повышается актуальность гармонизации деятельности органов местного самоуправления и предприятий агропромышленного комплекса по выполнению государственной программы развития сельского хозяйства на 2013 - 2020 годы, основанной на синтезе требований нормативно-правовых документов, регламентирующих деятельность органов местного самоуправления, и стандартов ИСО серии 9000. Указом Президента РФ от 28.04.2008 №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и распоряжением Правительства РФ от 11.09.2008 №1313-р утверждены типовые структуры показателей для оценки результативности и эффективности деятельности органов местного самоуправления. Такая нормативная унификация видов деятельности органов местного самоуправления и показателей оценки их эффективности требует, в свою очередь, унифицированного подхода к организации управления в органах местного самоуправления, направленного на реализацию Государственной программы развития сельского хозяйства.

На рисунке 1 приведена схема взаимосвязи процессов, входящих в систему управления качеством сельскохозяйственной деятельности, построенная с применением процессного подхода, регламентированного ГОСТ ISO 9001-2011. В данной схеме установлена взаимосвязь следующих процессов: управление с\х производством; маркетинг; планирование; закупки; производство с\х продукции; контроль качества с\х продукции; оценка удовлетворенности потребителей; управление человеческими ресурсами; управление инфраструктурой; управление производственной средой.

В отличие от производственных предприятий сельскохозяйственные предприятия функционируют в условиях, зависящих от природно-климатических условий. Основным средством производства является земля, а предметом производства живые организмы и растения, которые функционируют по биологическим законам и рабочий период времени не нормирован и распределен на значительной территории. Существующий диспаритет цен между промышленными и сельскохозяйственными товарами не позволяет сельскохозяйственным предприятиям самостоятельно без государственной поддержки осуществлять развитие материально-технической базы и готовить профессиональные кадры. Следует также отметить, что производственная среда сельскохозяйственных

предприятий во многом совпадает со средой проживания сельских жителей: земельные и водные ресурсы, инженерная инфраструктура, и не могут быть обеспечены одними с\х предприятиями. В связи с этим только один процесс сельскохозяйственного производства полностью выполняется сельскохозяйственным предприятием: производство с\х продукции. Остальные процессы могут быть выполнены только при организации взаимодействия с другими предприятиями и организациями региона.



4;5;8.4;8.5; 7.2.; 6.1; 6.3 и т.д. – разделы стандарта ГОСТ Р ISO 9001-2011.

Рис. 1. Схема взаимосвязи процессов управления качеством сельскохозяйственного производства

Проблема обеспечения выполнения основных мероприятий Государственной программы, достижение прогнозных показателей развития сельского хозяйства,

повышения качества сельскохозяйственной продукции как основной составляющей ее конкурентоспособности может быть решена только на основе комплекса мероприятий, осуществляемых на различных уровнях управления: на государственном, региональном и на уровне товаропроизводителей.

На региональном уровне должны решаться вопросы организации производства конкретных видов продукции требуемого качества. Для этого требуются согласованные действия как органов государственного управления, органов местного самоуправления и конкретных товаропроизводителей. Такое согласование деятельности различных организаций перспективно проводить на основе выполнения требований международных стандартов качества ИСО серии 9000. В первую очередь такое согласование требований относится к процессам разработки нормативного обеспечения, планирования, оценки конкурентоспособности продукции и степени удовлетворенности потребителей, сертификации и стандартизации продукции и процессов производства. Работа по гармонизации управления невозможна без подготовленного кадрового потенциала, способного решать сложные задачи развития сельскохозяйственного управления. Это, в свою очередь, требует разработки нормативного и методического обеспечения работ по созданию систем управления качеством в региональных органах управления и сельскохозяйственных предприятиях.

С целью решения указанных проблем предлагается внедрение процессного и системного подходов на всех уровнях управления. Исходя из целевых задач развития сельскохозяйственного производства в регионе через процесс планирования на основе установленных нормативных требований к организации сельскохозяйственного производства, устанавливаются планы развития с\х производства в муниципальных образованиях, а далее и в сельскохозяйственных предприятиях. После установления согласованных планов работ организуются интегрированные процессы выполнения планов, контроля результатов и разработки улучшений сельскохозяйственной деятельности. Стимулом объединяться в общие процессы управления является поддержка таких решений со стороны руководства региона и муниципальных образований, так как включение сельскохозяйственных предприятий в региональные программы поддержки сельхозпроизводителей должны сопровождаться заключением соглашений руководящих органов региона и муниципальных образований, содержащих их взаимные обязательства по достижению запланированных показателей развития с\х производства. При этом для улучшения согласованности действий предприятий и организаций, их внутренние системы управления должны быть организованы подобно. Наилучшим образом подобие организации управления в различных предприятиях осуществляется путем построения в них систем управления качеством в соответствии с требованиями стандартов ИСО серии 9000, что показало свою работоспособность при организации различных организаций в промышленности по системе деловой связи между ними вида «поставщик – потребитель».

Гармонизация деятельности по управлению реализацией государственной программы развития сельского хозяйства в органах местного самоуправления и сельскохозяйственных предприятиях, направленная на выполнение плановых показателей госпрограммы позволит:

- повысить эффективность деятельности органов местного самоуправления в области развития сельскохозяйственного производства;
- создать единые для региональных органов власти процедуры деятельности по развитию сельскохозяйственного производства;
- оптимизировать процессы планирования и распределения ресурсов в области сельскохозяйственной деятельности;

- уменьшить необоснованные затраты ресурсов, в том числе, затраты времени;
- формировать благоприятный инвестиционный климат регионе.

Список литературы:

1. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы: Постановление Правительства РФ от 14.07.2012 №717.
2. ГОСТ ISO 9001-2011 Системы менеджмента качества. Требования Москва. Стандартинформ. - 2012. - 36с.
3. ГОСТ Р 52614.4-2007 Руководящие указания по применению ГОСТ Р ИСО 9001- 2001 в органах местного самоуправления/ Москва. Стандартинформ. 2008. – 47 с.
4. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
5. Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

Оригинал статьи –URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/Kosov.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/Kosov.htm>

**Об эффективности деятельности федерального правительства
About the effectiveness of the federal government activity**

*Косов Николай Степанович,
доктор экономических наук
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Kosov N.S.,
Doctor of Economics
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: men@tfrane.ru*

УДК: 351/354
ББК: 67.401.212
К71

В работе рассматриваются аспекты эффективности государственного управления. Предложены принципы реорганизации федеральной бюрократической системы.

Ключевые слова: *правительство, управление, бюрократический аппарат, бюрократизм, чиновник.
The paper discusses effectiveness aspects of the State Governance. The principles of the federal bureaucracy reorganization are proposed.*

Keywords: *government control, bureaucracy, bureaucracry, official.*

Никогда еще вера населения в федеральное правительство не была такой шаткой. Его просчеты серьезны и очевидны: промышленность разрушена, инфляция высокая и не поддается контролю, заработная плата, пенсия и стипендии- низкие, экономический рост замедлился, налоговое бремя растет, и как следствие уровень жизни населения не повышается. Неэффективное управление финансами, коррупция, повсеместное воровство в огромных масштабах ведут к катастрофе. Низкий уровень образования и образовательных программ угрожает нашему положению в условиях международной конкуренции. Программы улучшения благосостояния, здравоохранения и жилищных условий расшатывают семьи, поселки и города. Сегодня Россия тратит миллиарды рублей на борьбу с наркоманией, но признаков победы нет, финансирует различные программы по трудоустройству и обучению, а молодежь не имеет понятия, как получить

необходимую квалификацию и тем самым профессиональные навыки рабочей силы страны падают по сравнению с уровнем наших конкурентов.

В правительстве РФ редко касаются дефицита производительности и больше всего времени наши министры тратят на обсуждение стратегических вопросов. Однако, центральным вопросом является не то, что делает правительство, а как оно функционирует. Пришло время заставить правительство работать на людей, научиться работать больше при меньших затратах и относиться к налогоплательщикам как к клиентам.

В последнее время наше правительство обвиняет бюрократов. Они жалуются на обман, огромные расходы, злоупотребления, коррупцию и все силы бросают на борьбу с бюрократией. Но лечение стало невозможно отличить от заболевания. Проблема не в том, что люди ленивы или некомпетентны, волокита и управление настолько всеобъемлющие, что они душат любой порыв творчества. Правительство располагает хорошими специалистами, которые оказываются во власти плохих систем: бюджетной, системы работы с персоналом, системы снабжения, систем финансового контроля, информационных систем. Когда обвиняются люди и увеличивается контроль, эти системы лишь ухудшаются. Несколько лет назад, например, в каждом министерстве, агентстве или службе созданы органы собственной безопасности. Идея состояла в том, чтобы найти причину мошенничества, неоправданных трат и злоупотреблений. Но созданные органы настолько запугали федеральных чиновников, что многие теперь боятся даже незначительно отклониться от инструкции.

Известно, что инновации по своей природе требуют отклонений. К сожалению, столкнувшись с жестким контролем, многие от них просто отказались. Они все делают строго по инструкции- заполняют формы, создание которых неоправданно, следуют правилам, которые не должны бы быть приняты, и готовят отчеты, которые зачастую даже не читаются. Под лозунгом борьбы с неоправданными затратами создана скованная неэффективность. Но сегодня пришло время найти способ избавиться от неоправданных расходов и поощрять эффективность.

Говорить, что федеральные агентства заполнены некомпетентными людьми, совсем нельзя. Проблема гораздо глубже. В столице функционируют организации, разработанные для среды, которой больше нет, - бюрократический аппарат настолько стал объемным и неэффективным, что не может более служить населению.

С 1950 по 1990 гг. для решения государственных задач были построены обширные централизованные бюрократические системы, управляющиеся сверху. Они создавались по образцу современных корпоративных структур: иерархичные бюрократические структуры, в которых задачи разбивались на простые части, каждая- в ведении одной группы служащих, каждая- определенная рядом специальных правил и положений. Со своей озабоченностью стандартными процедурами, их вертикальными структурами управления, стандартизированными услугами, эти бюрократические системы были устойчивы, но медлительны и обременительны. В современном быстро меняющемся мире с молниеносно совершенствующимися информационными технологиями, глобальной конкуренцией и требовательными клиентами объемные государственные бюрократические системы, управляемые сверху, работают не слишком эффективно.

Многие федеральные органы также представляют собой монополии с практически отсутствующим стимулом для инноваций и улучшений. Сотрудники занимают почти пожизненные штатные должности вне зависимости от производительности. Успех приносит незначительное поощрение, неудача - незначительное взыскание. Они гораздо усерднее стараются угодить своему руководству, а не гражданам, которыми призваны служить. Следовательно, налогоплательщики платят больше, чем должны, и получают

услуги более низкого качества. Таким образом, федеральные чиновники понимают, что здравый смысл применять слишком рискованно, а творческий подход и вовсе опасен. Основная их масса стремится не представить результаты, удовлетворить потребителей или сэкономить деньги налогоплательщиков, а предотвратить себя от самого маленького неправильного шага, не сделать ошибку, выполнить всепредписания с мельчайшими подробностями. Такой процесс принятия решений поглощает ресурсы настоящей работы – обслуживания граждан. Результатом является культ страха и покорности. Чтобы выжить, сотрудники ведут себя сдержанно, выполняют правила и избегают ответственности. Те из них, кто может вносить инновации, делают это «втайне».

Разрешить эти проблемы очень и очень нелегко, но можно. Для этого необходимо провести реорганизацию всей федеральной бюрократической системы, которая должна основываться на следующих принципах.

1. Сокращение бюрократизма.

Органы государственного управления отказываются от бюрократии, превращаясь из системы, в которой сотрудники отвечают за выполнение правил и инструкций, в систему, в которой они ответственны за достижение результатов. Они модернизируют бюджет, персонал, систему поставок, давая организациям свободу выполнять свои задачи, переориентируют системы контроля таким образом, чтобы преодолеть проблему, а не наказывать тех, кто допускает ошибки. Кроме этого они удаляют ненужные инструкции, которые мешают инновациям, отменяют регулирование тех организаций, которые материально зависят от них, такие как низшие уровни государственного управления.

2. Клиент превыше всего.

Органы государственного управления тщательно выслушивают клиентов, используют социологические опросы и переориентируют свои основные операции, чтобы удовлетворить нужды клиентов, которыми являются почти все граждане. При демократии роль граждан очень значима, когда они голосуют. Однако граждане редко имеют возможность повлиять на государственные службы, которые напрямую связаны с их жизнью. Получается, гражданам принадлежит правительство, которое делает для них гораздо меньше, чем частный бизнес, который им не принадлежит.

3. Наделение чиновников полномочиями для достижения результатов.

Органы государственного управления изменяют свою культуру децентрализаций власти. Они наделяют властью тех, кто работает в первых рядах, чтобы они принимали собственные решения и разрешали больше возникающих у них проблем. Они охватывают трудовые отношения, обеспечивают обучение и другие составляющие, в которых нуждаются сотрудники для достижения эффективности и улучшения рабочих условий. Сокращая штат и наделяя передовых сотрудников полномочиями, они принуждают организации отвечать за достижение результатов.

4. Главное- сокращение расходов на содержание правительства.

Правительство постоянно должно искать пути работать больше и стоить меньше. Оно перестраивает работу, переоценивает программы и процессы, избавляется от отжившего, уничтожает двойную работу, кладет конец привилегиям определенных групп, использует новейшие технологии с тем, чтобы сократить расходы на свое содержание. Это основные принципы, на которых должна строиться реорганизация федеральной бюрократической системы. Они складываются вместе, как части мозаики: если хотя одна отсутствует, остальные теряют силу. Чтобы создать действенное правительство, значимое для граждан, необходимо использовать все четыре принципа.

Такой подход предполагает гораздо больше, чем просто решение определенных проблем. Он имеет много общего с другими философиями менеджмента, такими как менеджмент качества, рестройка ведения бизнеса. Но эти дисциплины развивались для

частного сектора, где условия совсем другие. В бизнесе бюрократизм может быть пагубным, но не настолько удушающим, как в государственном управлении. Когда бизнес связывает себя бюрократизмом, он сокращается или умирает. Следовательно, такой подход выходит за рамки частного сектора. Он направлен на сущность государственного управления.

Годами правительство пытается следовать преобладающей парадигме частного менеджмента - сокращению расходов. Но задача правительства превосходит сокращение расходов. Это значит не просто совершенствовать части правительства, а заново определить его образ действий, не просто получить более рациональное правительство, а более эффективное. Граждане не хотят правительство, которое не может эффективно работать. Они хотят правительство, которое функционирует.

*Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/Pereverzeva.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/Pereverzeva.htm>*

Профессионализм заказчика как условие оптимизации государственных и муниципальных закупок **The customer's professionalism as a condition of optimization of state and municipal procurement**

*Переверзева Анастасия Алексеевна,
канд. психологических наук
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Pereverzeva Anastasiya A.,
Doctorate of Psychology
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia
E-mail: mishinaaal@mail.ru*

УДК: 35.088.6
ББК: 67
П27

Статья посвящена теоретическому анализу понятия профессионализм, а также особенностям реализации принципа профессионализма в рамках нового законодательства о контрактной системе.

Ключевые слова: профессионализм, закупки, дополнительное образование.

Article is devoted to the theoretical analysis of the concept of professionalism, and also to special features of implementation of the principle of professionalism under the new law on the contract system.

Keywords: professionalism, procurement, additional education.

Государственные закупки оказывают большое влияние на развитие регионов, малого и среднего бизнеса, национальную индустрию и занятость, поскольку могут способствовать расширению возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов. Необходимым условием эффективности государственных закупок в Российской Федерации является наличие достаточного числа специалистов в области управления, размещения, исполнения и обеспечения государственными заказами, позволяющих эффективно использовать средства бюджета и внебюджетных источников финансирования. Тем не менее, несмотря на определенные успехи в практике размещения государственного заказа, в России по-прежнему не решены многие проблемы. Одной из них является некомпетентность заказчиков, проявляющаяся в незнании или непонимании

норм законодательства о размещении заказов, отсутствие навыков в подготовке конкурсной и аукционной документации, слабое знание процедур торгов и методологии их проведения [1]. Эти и другие проблемы в российском государственном заказе обусловили необходимость разработки принципиально нового закона. Президентом РФ был подписан новый Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», призванный заменить Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ. Предполагается, что предлагаемые в новом законе правовые новации будут способствовать совершенствованию деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В частности впервые в законе прописаны принципы контрактной системы, в том числе профессионализма и ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд. В связи с вышеизложенным, имеет значение прояснения вопросов о том, что вкладывается в содержание принципа профессионализма и как предполагается его реализовывать.

С теоретической точки зрения профессионализм предполагает не только наличие соответствующего образования, опыта, высокого уровня выполнения должностных обязанностей, но и соответствующий должностной статус, и уровень дохода. Так, согласно представлениям западных ученых-социологов, профессионализм главным образом предполагает принадлежность к определенному социальному слою, высокий уровень доходов и независимость в работе. В современной отечественной литературе, в частности в современном экономическом словаре (1997) отмечается, что «профессионализм – высокое мастерство, глубокое овладение профессией, качественное профессиональное исполнение», то есть понятие «профессионализм» с этой точки зрения по содержанию близко с понятием «компетентность», которая означает доскональное знание своего дела, сути выполняемой работы, норм, правил и процедур организации, а также наличие умений и навыков, способствующих эффективной реализации этих знаний в практической деятельности [2]. Иными словами, совокупность умений и навыков носителя профессии обуславливают профессиональный потенциал личности.

В Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ принцип профессионализма предполагает обязанность заказчика назначить должностное лицо, являющегося квалифицированным специалистом, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок, которое будет нести ответственность за осуществление закупки или нескольких закупок. Причем если совокупный годовой объем закупок в соответствии с планом-графиком превышает 100 млн. руб., то закупочную деятельность должно осуществлять не одно должностное лицо (контрактный управляющий), а контрактная служба [3]. Однако согласно ч. 1 ст. 38 Закона о контрактной системе, создание контрактной службы не означает создание специального структурного подразделения. Следовательно, включение отдельных сотрудников в состав контрактной службы будет связано с расширением их трудовой функции, что должно быть отражено внесения соответствующих изменений в их должностные инструкции (регламенты). При этом статус такого государственного служащего законодательно не определен, в частности, нет указаний на то, к какой категории и группе должностей должен относиться контрактный управляющий.

Функциональные обязанности контрактной службы закреплены в ч. 4 ст. 38 Закона о контрактной системе, при этом ч. 3 данной статьи содержит указание, что контрактная служба действует в соответствии с положением (регламентом), разработанным и утвержденным на основании типового положения (регламента), утвержденного

федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок. Согласно плану мероприятий по реализации Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе» [4] срок принятия соответствующего акта об утверждении типового положения о контрактной службе является сентябрь 2013 г., однако по состоянию на текущий момент данное типовое положение не утверждено. Вместе с тем Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ определены следующие полномочия контрактной службы, контрактного управляющего:

- разработка Плана закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, подготовка изменения в него и размещение Плана в единой информационной системе;

- разработка Плана-графика осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, подготовка изменения в него и размещение Плана-графика и внесенных в него изменений в единой информационной системе;

- осуществление подготовки, утверждения и размещения в единой информационной системе извещений (приглашений) об осуществлении закупок, документов об осуществлении закупок, проектов контрактов;

- осуществление закупки, в том числе обеспечение заключения контракта;

- осуществление подготовки и размещения в информационной системе документальных отчетов, предусмотренных Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе»;

- обеспечение контроля за исполнением контракта в соответствии с параграфом 3.5 анализируемого Федерального закона, в том числе принятие результатов контракта;

- принятие участия в рассмотрении дел по обжалованию результатов проведенных процедур определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей;

- проведение на стадии планирования консультаций с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) с целью определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров (работ, услуг), определения наилучших технологий и других решений для обеспечения государственных и муниципальных нужд и др.

Из изложенного в статье становится очевидным, что для профессионального исполнения данных обязанностей требуется проведение переподготовки и повышения квалификации большого числа сотрудников органов государственной власти. Каковы же требования к образованию заказчиков?

Согласно ч. 6 ст. 38 Закона о контрактной службе контрактный управляющий должен иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. До 1 января 2016 года работником контрактной службы или контрактным управляющим может быть лицо, имеющее профессиональное образование или дополнительное профессиональное образование в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Например, в соответствии с федеральным законом от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» повышение квалификации осуществлялось по программе «Управление государственными и муниципальными заказами». Однако по истечению этого срока контрактные управляющие должны будут получить образование в сфере закупок. Таким образом, первоочередной задачей государственных (муниципальных) заказчиков, бюджетных учреждений, уполномоченных органов является обучение членов комиссии по закупкам по программе профессиональной переподготовки или повышения квалификации в сфере закупок. В противном случае комиссия не будет правомочна работать в рамках федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О

контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Для осуществления подготовки специалистов в сфере закупок органами государственной власти проводится работа по формированию соответствующих образовательных условий. В частности, создана межведомственная рабочая группа Минэкономразвития России и Минобрнауки России, основными направлениями работы которой являются подготовка материалов и разработка документов для формирования образовательных программ в сфере закупок на уровне повышения квалификации, профессиональной переподготовки на базе любого высшего образования. Новый федеральный государственный образовательный стандарт, регламентирующий требования к обучению по контрактной системе, может быть разработан к середине 2014 года. Уже сейчас известно, что объем учебных часов будет не менее 120 часов с обязательной итоговой аттестацией. Также обсуждаются вопросы подготовки и переподготовки преподавателей и повышение квалификации руководителей структурных подразделений образовательных учреждений высшего профессионального образования, оказывающих услуги по повышению квалификации и профессиональной переподготовки государственных и муниципальных служащих в сфере закупок [5].

Таким образом, перечень полномочий контрактной службы, контрактного управляющего не является закрытым, кроме того, закон не содержит запрета на осуществление контрактной службой, отдельными ее сотрудниками или контрактным управляющим иных обязанностей, не имеющих прямого отношения к закупкам. Компетенция и полномочия контрактного управляющего, определяемые новым законом, очень широки - от планирования закупок до заключения и исполнения контракта о закупке товаров, работ, услуг. Их объем и значимость, предполагают, что их реализация возможна исключительно на профессиональной основе, специалистами, имеющими достаточную квалификацию, опыт и специальные знания в области закупок, а также соответствующие полномочия и профессиональный статус для выполнения должностных обязанностей. Работа контрактных управляющих будет находиться под пристальным вниманием общественности, средств массовой информации, контролироваться государственными ревизионными службами. Учитывая требуемую квалификацию и уровень ответственности логично предположить, что зарплата сотрудников по закупкам в среднем должна быть выше, чем у других категорий служащих, в противном случае, существует риск оттока квалифицированных кадров из органов государственной службы.

Список литературы:

1. Петрова Е.В., Тарнаев М.Т. Управление государственными и муниципальными заказами: Учебное пособие. – М.: МИНИТ, 2009. – С. 5.
2. Ангеловский А.А. Анализ понятий профессия, профессиональная деятельность, профессионализм // Известия Самарского научного центра Российской академии наук, т. 12, №5(2), 2010. – С. 310.
3. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (с изменениями и дополнениями): принят Государственной Думой 22 марта 2013 года: одобрен Советом Федерации 27 марта 2013 года // Российская газета. 12.04. 2013 г. N 80.Ч. 1 и 2 ст. 38.
4. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: поручение Председателя Правительства РФ от 21.05.2013 № ДМ-П13-3339 // Информационно-правовой портал «Консультант Плюс» URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153241/ (дата обращения 05.10.2013)
5. Степанов К.И. Принципы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и их реализация в положениях закона // Госзаказ. – 2013 – №32. – С.55-57.

Оригинал статьи –URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/Shuklinova.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/Shuklinova.htm>

Профессиональное интервью как метод конкурсного отбора на государственной гражданской службе региона Professional interview as a method of competitive selection for the civil service of the region

Шуклинова Марина Валерьевна,
канд. социологических наук
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия
Shuklinova Marina V.,
Doctorate of sociology
Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy and public administration, Tambov, Russia
E-mail: shuklinova@yandex.ru

УДК: 35.08

ББК: 67.405

Ш95

В статье рассматривается проблема конкурсного отбора на государственную гражданскую службу, анализируются причины неэффективности отборочных процедур и предлагается авторская методика профессионального интервью.

Ключевые слова: отбор, конкурс, профессиональное интервью, государственная служба, конкурсная комиссия, претенденты на вакантную должность.

The article considers the problem of competitive selection for the civil service, analyzes the causes of selection procedures inefficiency and offers the author's technique of professional interview.

Keywords: selection, competition, professional interview, public service, competitive commission, applicants for the vacant position.

Одним из основных методов конкурсного отбора на государственной гражданской службе как показывает практика, остается кадровое собеседование. Другие методы не используются в силу различных обстоятельств. Методы либо не отработанны в должной мере, либо трудоёмки, либо требуют достаточно много времени для использования и высокой профессиональной подготовки от специалистов кадровых служб. Действительно интервью как метод отбора претендентов на вакантную должность является достаточно универсальным методом и используется в 90 % случаях. Однако технология проведения данной процедуры на государственной службе разработана достаточно слабо. Зачастую набор вопросов, которые задают члены конкурсной комиссии, носят не системный, стихийный характер, иногда не относятся к теме разговора, что не позволяет объективно оценить кандидата на вакантную должность. В первую очередь это связано, на наш взгляд, с тем, что члены конкурсных комиссии на государственной службе не являются специалистами в сфере управления персоналом в целом и в сфере кадрового отбора в частности, поэтому не в состоянии на профессиональном уровне производить отбор и отсеивать кандидатов. Согласно законодательству о государственной гражданской службе [1] в состав конкурсных комиссий входят представитель нанимателя, гражданские служащие из подразделения по вопросам государственной службы и кадров, юридического (правового) подразделения и подразделения, в котором проводится конкурс на замещение вакантной должности гражданской службы, представитель соответствующего органа по управлению государственной службой, а также независимые эксперты - специалисты по вопросам, связанным с гражданской службой. Как мы видим только специалисты кадровой службы в той или иной степени имеют представление о технологиях кадрового отбора. При этом необходимо отметить, что и сотрудники кадровых служб в подавляющем большинстве не имеют профильного образования. Так исследование, проведенное Сибирской академией государственной службы [2] показало, что уровень

образования лиц, ответственных за кадровую работу в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации по степени убывания, преобладают технические, экономические, педагогические и юридические специальности (от 28 до 20%). Образование по управленческим специальностям имеют около 6% специалистов. Военные, медицинские и библиотечного дела специальности имеют не менее 14% специалистов по кадровой работе.

Вторая причина неэффективности отборочных процедур на государственной гражданской службе, на наш взгляд, связана с отсутствием четкой структуры кадрового собеседования, которое проходит в свободной форме (неструктурированное интервью), когда последующие вопросы задаются в зависимости от ответа на предыдущие. Оно обеспечивает раскованную атмосферу, но требует серьезной подготовки, создает опасность отклонения от темы и непоследовательности, занимает значительное время. При неструктурированном кадровом собеседовании отсутствует возможность оценивать ответы кандидатов в баллах, на основе их содержания.

Таким образом, отсутствие профильных специалистов по отбору персонала в конкурсных комиссиях на государственной гражданской службе, которые со «знанием дела» могут оценить претендента на вакантную должность и отсутствие четкой проработкой структуры профессионального интервью с ясными критериями оценки кандидатов на вакантную должность государственной гражданской службы не позволяют на должном уровне производить профессиональный отбор.

В этой связи, представляется необходимым, рассмотреть опыт проведения профессионального интервью при конкурсном отборе на государственной гражданской службе Тамбовской области. По заказу администрации Тамбовской области в рамках федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10.03.2009 № 261 и принятой в ее исполнение областной целевой программы «Развитие государственной гражданской службы Тамбовской области (2010 - 2013 годы)» [3] сотрудниками кафедры «Государственной и муниципальное управление» Первого Тамбовского филиала РАНХиГС (авторы проекта Шуклинова М.В., канд.социол.наук, Шабельникова Е.Н., канд.ист.наук) было разработано профессиональное интервью для проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Тамбовской области в исполнительных органах государственной власти.

Данное профессиональное интервью разработано для двух категорий должностей государственной гражданской службы «руководители» и «специалисты». Поскольку для каждой категории необходим свой блок вопросов, связанных с профессиональными знаниями и навыками. К примеру, к специальным квалификационным требованиям к профессиональным знаниям и навыкам для категории «Руководители» можно отнести:

- выявление навыков стратегического планирования и координирования управленческой деятельности;
- выявление навыков принятия управленческих решений;
- выявление навыков нормотворческой деятельности и др.

Специальные квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам для категории «Специалисты» могут быть следующие:

- выявление навыков систематизации и подготовки информационных материалов (механизма подготовки аналитического отчета, систематизации и подготовки информационных материалов);
- выявление наличия навыков разрешения конфликтов и др.

Разработанное структурированное профессиональное интервью, предусматривает, что всем оцениваемым задаются стандартные, сформулированные заранее и связанные с предстоящей (выполняемой) работой вопросы, а ответы оцениваются на основе вытекающих из ее содержания критериев (в баллах).

Профессиональное интервью состоит из пяти фаз, которые задают порядок перехода от одной теме к другой. Первая фаза - установка контакта с претендентом на вакантную должность, включает такие позиции как приветствие кандидата, представление кандидата на должность государственной гражданской службы конкурсной комиссии,

благодарность за участие в конкурсе, обеспечение доверия. Назначение данной фазы состоит в том, чтобы дать возможность кандидату успокоиться (кадровое собеседование – это ситуация повешенного эмоционально-психологического напряжения), сосредоточиться и в конечном итоге раскрыться. Специалисты по отбору персонала считают, что вначале стоит спросить кандидата о простых вещах, не касаться с порога серьезных тем, а уж после установки эмоционального контакта приступить к основным фазам интервью.

Следующая фаза «Общие сведения» используется на усмотрение конкурсной комиссии и направлена на уточнение сведений, содержащихся в представленных кандидатом документах: семейное положение, место жительства и другое, если в этом есть необходимость.

Третья фаза «Образование» направлена на выяснение следующих моментов: специализация образования (тема дипломной или исследовательской работы, выполненной во время учебы, переподготовки), дополнительные квалификации (курсы повышения квалификации, сертификаты, стажировки, семинары, гранты), дальнейшие образовательные планы и другое.

Основной фазой профессионального интервью является четвертая фаза «Профессиональное развитие». Цель данной фазы – выявление у претендентов необходимых для искомой вакантной должности знаний, умений, навыков и оценка их в баллах. Фаза включает следующие блоки:

Блок 1. Понимание приоритетов государственной гражданской службы.

Блок 2. Профессиональные знания и умения.

Блок 3. Ориентированность на качество и результат.

Блок 4. Коммуникативные навыки.

Блок 5. Мотивация для занятия искомой должности.

Во всех блоках имеются оценочные критерии по позициям: высокий уровень (3 балла), средний уровень (2 балла), низкий уровень (1 балл).

По каждому блоку баллы суммируются и сопоставляются с итоговой таблицей. В итоге становится очевидным уровень подготовки каждого претендента на вакантную должность государственной гражданской службы.

Вопросы блоков имеют табличную форму, что облегчает работу конкурсной комиссии и делает результаты более наглядными. При рассмотрении качеств претендентов на замещение вакантной должности формулируется основной вопрос и из него выводятся дополнительные вопросы. Набор вопросов варьируется членами конкурсной комиссии в зависимости от ситуации (целей и задач интервью, четкости ответов претендентов, уровня подготовленности и т.д.). В таблице по блоку прописаны критерии оценки в отдельной графе по позициям «не соответствует требованиям», «соответствует требованиям», «превышает соответствие». В таблице также имеется графа «Примечания» предусматривающая пометки членов конкурсной комиссии в ходе работы.

Рассмотрим более подробно содержание каждого блока. Первый блок направлен на выяснение понимания приоритетов государственной гражданской службы. Он включает в себя такие вопросы как:

- Какие особенности правового статуса гражданского служащего Вы можете отметить?

- Назовите запреты и ограничения на государственной службе?

- Какие социальные гарантии есть у гражданского служащего?

- Какие основные задачи решает государственная гражданская служба на современном этапе?

- Как Вы понимаете «сервисность» государственной службы?

- Раскройте сущность понятия «Электронное правительство»?

- Как Вы оцениваете перспективы административной реформы?

Критерии оценки по блоку № 1 «Понимание приоритетов государственной гражданской службы» следующие (см. таблицу 1.).

Таблица 1. Критерии оценки по блоку № 1 «Понимание приоритетов государственной гражданской службы»

№п/п	Критерий оценки	Шкала	Показатель
1.	Превышает требования	3	Обладает глубоким пониманием целей и приоритетов государственной гражданской службы, имеет целостное представление о системе государственного управления и принципах ее функционирования. Отлично ориентируется в нормативно-правовой базе.
2.	Соответствует требованиям	2	Имеет представление об основных приоритетах государственной службы Российской Федерации и системе государственного управления. Уровень владения знаниями нормативно-правовой базы удовлетворительный.
3.	Условно соответствует требованиям	1	Знания поверхностные, не системные. Отсутствует четкое понимание приоритетов и задач государственной гражданской службы. Знание законодательства неудовлетворительное.

Следующий блок касается профессиональных знаний и умений претендентов на должности государственной гражданской службы. В данном блоке прописаны общие и специальные требования к профессиональным знаниям и навыкам для категорий «руководители» и «специалисты». К числу общих требований относятся:

- уровень теоретической подготовки (обладание основными теоретическими (общими и специальными) знаниями: знание основных положений Конституции Российской Федерации, Устава Тамбовской области, принципов организации органов государственной власти Российской Федерации и Тамбовской области);

- уровень профессиональной подготовки (обладание основными профессиональными навыками и способностями для исполнения будущих должностных обязанностей: знание основных проблем в соответствующей сфере деятельности, в соответствии с направлениями будущей профессиональной деятельности, знание основных нормативно-правовых документов, регламентирующих деятельность подразделения, наличие практического опыта в данной сфере деятельности, возможные предложения по улучшению эффективности государственного управления в конкретной сфере, перспективы развития взаимоотношений государства и бизнеса, отечественный и зарубежный опыт в сфере государственного управления);

- выявление профессиональных способностей (обладание способностями (склонностями) к выполнению следующих видов работ: подготовка письменного сообщения - отчет, подготовка инструкции, ведение деловой переписки и т.д., примеры из предыдущей деятельности, способность к публичным выступлениям и докладам, дополнительные квалификационные навыки);

- выявление уровня владения информационными технологиями (работа с оргтехникой, владение навыками работы с текстовыми редакторами, подготовка презентации, использование графических объектов в электронных документах, навыки работы в Интернете, с электронной почтой, с базами данных, навыки программирования).

Критерии оценки по данному блоку содержат позиции: высокий, средний и низкий уровень (см. таблицу 2.)

Третий блок интервью выясняет ориентированность претендентов на качество и результат и содержит следующие вопросы:

- Вспомните ситуацию, когда Вам пришлось решать сложную проблему и расскажите об этом подробно?

- Всегда ли Вам удается справляться с порученной работой за установленное время? (Как часто Вам приходится задерживаться на работе? С чем вы это связываете? Всегда ли Вам удается выполнять порученную работу без посторонней помощи?).

- Как часто Вы допускаете ошибки при выполнении порученной работы? (При возникновении непредвиденных сложных ситуаций способны ли Вы правильно сориентироваться и принять оптимальное решение?).
- Оцените свою способность доводить начатое дело до конца?

Таблица 2. Критерии оценки по блоку №2 «Профессиональные знания и умения»

№п/п	Критерий оценки	Шкала	Показатель
1.	Высокий уровень	3	Отлично ориентируется в предмете будущей деятельности, обладает высоким уровнем развития профессиональных навыков. Имеет развитые способности к выполнению различных видов работ, необходимых в профессиональной деятельности. Уровень владения информационно-коммуникационными технологиями высокий.
2.	Средний уровень	2	Ориентируется в предмете деятельности, обладает средним уровнем развития профессиональных навыков, имеет ряд способностей к выполнению отдельных видов работ. Уровень владения информационными технологиями средний.
3.	Низкий уровень	1	Знание предмета будущей деятельности слабое, профессиональные навыки развиты недостаточно. Набор способностей к выполнению профессиональной деятельности недостаточный. Владение информационными технологиями низкое.

Критерии оценки по блоку № 3 (см. таблицу 3.).

Четвертый блок профессионального интервью выявляет наличие или отсутствие у кандидатов на вакантную должность государственной гражданской службы коммуникативных навыков, которые на современном этапе развития государственной службы приобретают все большее значение. Это связано с тем, что доля общения в деятельности чиновников постоянно возрастает: переговоры, встречи, доклады, публичные мероприятия, участие в работе комиссий и другое, требуют от государственных служащих наличия таких качеств как способность к совместной работе, деловому общению, умение работать с людьми, слушать, принимать чужую точку зрения и т.д. Приведем перечень вопросов данного блока профессионального интервью.

- Сотрудничаете ли Вы с коллегами при решении сложных задач, если она поставлена только перед вами?

- Готовы ли Вы поделиться своими знаниями, умениями и навыками с другими сотрудниками?

- Оказываете ли Вы поддержку, консультируетесь ли Вы с другими коллегами?

- Вам работается лучше в коллективе или одному?

- Какова Ваша стратегия поведения в новом коллективе?

- Всегда ли вам удается четко высказать свои мысли при общении с коллегами?

- Умеете ли Вы выслушать и понять собеседника?

- Стремитесь ли Вы достичь полного взаимопонимания при общении с коллегами?

- В каких ситуациях Вы готовы пойти на компромисс? Были ли подобные ситуации в вашей практике?

Расскажите, как Вы осуществляете руководство подчиненными.

- Расскажите, как Вы, давая поручение своим сотрудникам, убеждаетесь в том, что они правильно поняли смысл задания. Если возможно, то приведите пример.

- Были ли в Вашей практике случаи, когда подчиненные неверно понимали данное им задание? Какие шаги вы предпринимали?
- Можете ли Вы определить потенциальные возможности работника? Если да, то, как вы это делаете.

Таблица 3. Критерии оценки по блоку № 3 «Ориентированность на качество и результат»

№п/п	Критерий оценки	Шкала	Показатель
1.	Высокий уровень	3	Кандидат демонстрирует высокий уровень ориентированности на качество и результат, об этом свидетельствуют самостоятельность при выполнении порученной работы, умение ориентироваться в сложной ситуации, умение доводить начатое дело до конца.
2.	Средний уровень	2	Кандидат демонстрирует средний уровень ориентированности на качество и результат. При выполнении сложных заданий ему нужна посторонняя помощь. Иногда теряется, но способен принимать самостоятельные решения. Способен доводить начатое дело до конца, но нуждается в напоминании и контроле.
3.	Низкий уровень	1	Кандидат демонстрирует низкий уровень ориентированности на качество и результат. Без посторонней помощи не знает что предпринять. При возникновении сложной ситуации не способен самостоятельно принять решение. Требуется постоянного напоминания и контроля со стороны руководства.

Критерии оценки к блоку № 4 следующие (см. таблицу 4).

Фаза «Профессиональное развитие» заканчивается блоком «Мотивация для занятия искомой должности», который позволяет выявить уровень заинтересованности замещения должности и мотивационный профиль кандидата на вакантную должность государственной службы. Данный блок включает в себя следующие вопросы:

Причины ухода с предыдущего места работы (должности):

- Как Вы оказались на должности, которую занимали последнее время?
- Почему Вы уволились (собираетесь увольняться или переходить на другую должность)?

-Что входило в Ваши обязанности?

Преимущества новой должности по сравнению с предыдущей:

- Что Вы ценили больше всего на прежнем месте работы?
- Что Вас больше всего раздражало на предыдущем месте работы?
- Какие обязанности Вы выполняли с наибольшим удовольствием?
- Какие Ваши ожидания от новой должности?

Представления о функциях по искомой должности:

- Знакомы ли Вы с должностным регламентом по искомой должности?
- Опишите те функции, которые Вы считаете наиболее важными в новой должности?

- Что вызывает наибольший интерес в Ваших должностных обязанностях?

Представления о возможных негативных моментах или трудностях предполагаемой деятельности:

- Как Вы относитесь к переработкам?

- Что может вызвать у Вас стресс на работе?
- Бывали ли такие ситуации, когда Вам приходилось рисковать или жертвовать ради работы временем, силами и т.д.?

Таблица 4. Критерии оценки к блоку № 4 «Коммуникативные навыки»

№п/п	Критерий оценки	Шкала	Показатель	Показатель для руководителей
1.	Качества выражены сильно	3	Проявляет четко выраженную склонность к работе в группе. Эффективно сотрудничает с другими, четко высказывает свои мысли, умеет выслушать собеседника, стремится достичь полного взаимопонимания в общении.	Четко, доходчиво разъясняет задания, отлично ориентируется в возможностях работника.
2.	Качества выражены средне	2	Имеет склонность к работе в группе, может сотрудничать с другими. Умеет высказывать свои мысли, стремится выслушать собеседника.	Может разъяснить задание подчиненному, разбирается в потенциальных возможностях работника.
3.	Качества выражены слабо	1	Одиночка, не любит работать в группе. Редко принимает и предлагает помощь, высказывания воспринимает с трудом. Не умеет слушать собеседника. Не стремится к взаимопониманию.	Не в состоянии разъяснить доходчиво задание, в возможностях работника не разбирается.

Представления о перспективах на новом месте работы:

- Можете ли Вы сказать о будущей должности, что работа интересная и зарплата Вас устраивает?
- Можете ли вы сказать, что на новой должности Вы можете раскрыть себя и свой потенциал?
- Как Вы считаете, есть ли у Вас перспективы карьерного роста в органе власти?
- Какие виды стимулирования для вас наиболее приемлемы? (премия, перспективы продвижения по службе, объявление благодарности, награждение грамотами и др.)

Критерии оценки по данному блоку следующие см. таблицу №5.

Для удобства отбора кандидатов членам конкурсной комиссии предлагается сводная итоговая таблица, в которой они выставляют баллы по каждому блоку и претенденту, выводя, таким образом, суммарный балл. Данная таблица позволяет наглядно оценить качества конкурсантов и выявить наиболее достойных.

Завершается профессиональное интервью пятой фазой, где подводятся итоги, дается короткое резюме, указание дальнейших действий, произносятся слова благодарности за беседу.

Таблица №5 Критерии оценки по блоку №5 «Мотивация для занятия искомой должности»

№п/п	Критерий оценки	Шкала	Показатель
1.	Высокий уровень	3	Отлично ориентируется в предмете своей будущей деятельности. Демонстрирует высокую заинтересованность замещения должности. Отчетливо выделяет преимущества новой должности по сравнению с предыдущей. Мотивационный профиль имеет четкую направленность на раскрытие собственного потенциала для достижения целей органа власти.
2.	Средний уровень	2	Знание предмета своей деятельности удовлетворительное. Демонстрирует заинтересованность замещения должности. Мотивационный профиль направлен как на раскрытие собственного потенциала, так и на удовлетворение материальных потребностей. Видит определенные трудности при исполнении должных обязанностей.
3.	Низкий уровень	1	Знание предмета своей деятельности слабое. Уровень заинтересованности замещения должности четко не определяется. Мотивационный профиль кандидата размыт.

В завершении отметим, что предлагаемая методика профессионального интервью на вакантные должности государственной гражданской службы Тамбовской области уже зарекомендовала себя как эффективный инструмент конкурсного отбора, так как позволяет:

- унифицировать процесс кадрового собеседования;
- повысить качество и объективность отборочных мероприятий (эффективность обеспечивается наличием структурированной схемы);
- сделать процедуру более наглядной и прозрачной;
- облегчить работу членов конкурсной комиссии осуществить более объективную и всестороннюю оценку кандидата;
- интервью содержит «поведенческие индикаторы», которые позволяют оценить, что реально знает и умеет кандидат;
- позволяет изучать многие качества кандидата (оценить общие и аналитические способности кандидатов, методы работы, умение выходить из сложных ситуаций).

Список литературы:

1. Указ Президента Российской Федерации № 112 от 01 февраля 2005 г. // Рос. газ. – 2005. – 03 февраля
2. Хлевецкая Л., Меньшова В. Кадровик без подготовки не оправдывает себя / Л. Хлевецкая, В. Меньшова // Служба кадров и персонал. – №6. – 2007. – С. 28-32.
3. Постановление администрации Тамбовской области от 11.09.2009 № 1093 об утверждении целевой программы «Развитие государственной гражданской службы Тамбовской области (2010 - 2013 годы)». – Режим доступа: <http://www.tambov.gov.ru/org/quest/15071.html> (дата обращения 05.10.2013).

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/02/AntimonovMY.htm>
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/02/AntimonovMY.htm>

ВЛКСМ 1960-1980-х гг. как основа в формировании профессиональных, социально-психологических, нравственных качеств молодого человека
Komsomol of the 1960-1980s as the basis of developing professional, social and psychological, moral qualities of a young man

Антимонов Михаил Юрьевич,
кандидат исторических наук

Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Тамбов, Россия

Antimonov Michail Yu.

PhD in History

Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy
and public administration, Tambov, Russia

E-mail: wolf-25@yandex.ru

УДК 340.158

ББК ХО я 73

А 72

В статье изучается деятельность комсомола в 1960-1980-х гг., его положительная роль в воспитании молодёжи. Рассматривается процесс взаимодействия и коммуникации комсомола с государственными учреждениями и общественными организациями.

Ключевые слова: комсомол, любовь к Родине, молодой человек, нравственность, общественно-полезный труд, патриотизм, преданность идеям.

The article studies Komsomol activity in the 1960-1980s, its positive role in youth education. The process of Komsomol interaction and communication with public institutions and public organizations is considered.

Keywords: Komsomol, love for the country, young man, morals, socially useful work, patriotism, allegiance to ideas.

Роль комсомола в жизни советского общества с каждым годом возрастала. С улучшением уровня благосостояния людей увеличивались и возможности ВЛКСМ. Комсомол обретал всё более значимые контуры в жизни школьника. Он был ориентирован на воспитание у учащихся чувства гражданского долга и высокой ответственности перед обществом. Воспитание на традициях – это было одно из эффективных средств решения главной задачи: формирование человека, бойца, гражданина, патриота и труженика. На XVI съезде ВЛКСМ говорилось, что обязанность комсомола в средней и высшей школе - участие в улучшении учебной и воспитательной работы, забота о глубоком овладении учащимися современными знаниями, подготовка юношей и девушек к созидательному труду на благо народа, к выполнению своего гражданского долга перед Родиной.

Поэтому значительная часть деятельности ВЛКСМ в области народного образования осуществлялась под эгидой следования ленинским традициям и заповедям. В связи с этим активно внедрялся культ В.И. Ленина. Отмечались все даты, связанные с его именем. И, конечно, к ним приурочивались социалистические соревнования, взятие на себя коллективных и индивидуальных обязательств. Шла долгая и тщательная подготовка к празднествам такого рода. Повсеместно создавались музеи имени В.И. Ленина, ленинские комнаты и уголки. В 1965 г. их было более 500. Они являлись центрами воспитательной работы. В них проводился приём в комсомол. Учащиеся вели переписку с научными сотрудниками Центрального музея им. В.И. Ленина, городами, где он жил. Даже путешествия по области были тематическими - «По дорогам Ленинской мечты».

Если ленинские места были за пределами области, то странствия по ним проходили заочно. В школах активно проводились ленинские чтения с применением грамзаписей и диафильмов. Устраивались ленинские зачеты по сбору металлолома, макулатуры, проведению воскресников по благоустройству и озеленению сёл и городов, по уборке урожая, шефству над животноводческими фермами, работе в лагерях труда и отдыха. Трудовые месячники, проходившие под девизом: «Пионеры и комсомольцы – партии, Родине, Ленину», решали те же задачи, что и ленинские зачеты. Это сбор металлолома, макулатуры, закладка парков и аллей, ремонт школ и имущества школьного, дежурство в школе.

В 1968 г. состоялся областной смотр «С Лениным в сердце – путь к коммунизму». Конкурс был по следующим направлениям: 1) Комсомольцы – верные помощники партии в борьбе за дело коммунизма; 2) Мы всегда готовы, Родина, защищать тебя в бою!; 3) Мы за единство и мир; 4) Тебе, Родина, наши знания и труд!; 5) Долой равнодушие! Не может быть плохо там, где есть мы!; 6) Тебе, комсомол, доверено быть вожаком пионерии.

На этом смотре было принято решение – развернуть работу по изучению ленинского теоретического наследия и создать лекторские группы, которые будут распространять это наследие.

На смотре прозвучал призыв: каждый комсомолец – спортсмен. Поэтому стали чаще проводиться соревнования по лёгкой атлетике, лыжам, стрельбе из м/к винтовки, волейболу, баскетболу, футболу. Уделяя внимание физической подготовке школьников, комсомол создавал военные учебные пункты, на базе которых проводились военно – спортивные мероприятия. По-прежнему комсомольцы сдавали нормативы БГТО, ГТО первой и второй ступеней, а патриотическое воспитание было главным направлением в работе комсомола. Школьники поддерживали связь с войнами Советской армии, организовывая встречи с ветеранами, принимая участие во Всесоюзном походе молодёжи по местам боевой и революционной славы советского народа.

Широкое распространение получило развитие фестивального движения в СССР. Проводились фестивали союзных республик, народов СССР, молодёжи и др. Огромная работа была связана с подготовкой к ним. Так, в 1985 г. был организован «XII Всемирный фестиваль молодёжи и студентов» в г. Москве. В итоге состоялась Всесоюзная акция «Дети страны Советов – участникам фестиваля». Активно проходила пропаганда фестивального движения, оформлялись стенды, организовывались встречи с ветеранами. Школьники участвовали в конкурсах сочинений и рисунков на тему «Я голосую за мир» и политических плакатов, военно-патриотической песни, стихов о мире, дружбе, Родине. По городам всемирных фестивалей совершались заочные путешествия. Лекции, беседы, оформление альбомов – всё это посвящалось фестивалю. В период Всесоюзной акции проводились трудовые десанты, субботники по сбору макулатуры и металлолома, дни труда в помощь колхозам и совхозам. В результате заработанные комсомольцами деньги перечислялись в фонд фестиваля.

Работа школьного комсомола постепенно получала всё больше политический окрас. И многие мероприятия стали проводиться, как подражание неким политико-аналитическим обзорам. Всё чаще распространение получали клубы старшеклассников «Прометей», «Глобус», дискуссионные, теоретические конференции, обзоры за круглым столом, политинформации, диспуты, лекции, вечера вопросов и ответов. Комсомол поддерживал и деятельность «Клуба весёлых и находчивых», выходного дня, по интересам, «Филателист», «Драматургия», оркестров, различных кружков.

Комсомол организовывал различные соревнования: на приз клуба «Нептун» (соревнования по плаванию), эстафета добрых дел юных пожарных. Так, у юных пожарных вся работа проходила под девизом: «Достойную встречу XXV съезду КПСС и 60-летию Великого Октября». Обязательным было изучение мер пожарной безопасности.

Для этого создавались школьные штабы ЮДПД, в которых существовали профильные группы для проведения массово-разъяснительной противопожарной работы, для распространения наглядной агитации, для участия в военно-спортивной игре «Зарница». Юные пожарники везде следили за мерами противопожарной безопасности. Уходя на летние каникулы, они обязывались везде присматривать за противопожарной безопасностью, а в сентябре должны были принести отчёт о своей деятельности. Одновременно создавались уголки по безопасности движения. В связи с этим ежегодно в школах проводился конкурс «Светофор», а в каждом классе выпускались тематические газеты по безопасности дорожного движения.

Являясь продолжателем дел партии, комсомол в 1983 г. принял участие в подготовке 80-летия второго съезда РСДРП. В школах прошли маёвки, встречи с ветеранами гражданской войны. А в канун Дня советской молодёжи школьники приняли участие в референдуме «Я голосую за Мир». В пропаганде роли партии использовались и предметные формы агитации. Так, в 1971 г. прошёл Всесоюзный смотр сочинений «Партия – ум, честь и совесть нашей эпохи».

Не забывались и военно-исторические даты: 30-летие, 40-летие победы в Великой Отечественной войне. Комсомольцы брали шефство над ветеранами войны, помогали семьям погибших воинов, помечали звёздами дома воевавших солдат и офицеров, поздравляли с праздниками, дарили цветы, отчитывались перед фронтовиками в своих учебных делах, приглашали на торжественные вечера в школу. К 40-летию победы в Великой Отечественной войне была проведена акция «Равнение на знамёна победы!». В школах прошла встреча со знаменем 2 гвардейской Краснознамённой Корсуньско-Берлинской орденов Суворова, Кутузова, Б. Хмельницкого отдельной танковой бригады. По решению бюро ЦК ВЛКСМ в течение 1973 г. прошла Всесоюзная вахта доблести. Уроки мужества, устная экспедиция «Летопись войны» были посвящены этим доблестным дням. На фоне этого получило широкое распространение движение «Красных следопытов». Девиз их гласил: «Никто не забыт, ничто не забыто». Юноши и девушки искали имена первых коммунистов и комсомольцев – героев гражданской, Великой Отечественной войн, устанавливали мемориальные доски и обелиски на местах их гибели, создавали историю комсомольских организаций сёл, колхозов, совхозов предприятий. Стали постоянными встречи с ветеранами Великой Отечественной войны, наладили переписку со многими прогрессивными организациями других стран, поддержали связь со строителями Красноярской ГЭС, старейшими большевиками села Шушенское, открыли музеи боевой и революционной славы. Так, учащиеся школы № 35 г. Тамбова создали музей (материалы по истории Тамбовщины со времён Суворова до современности), в школе № 2 собрали материалы о войнах, повторивших подвиг Александра Матросова и основали музей воинов - матросовцев. Такие мероприятия формировали дух патриотизма у подрастающего поколения.

ВЛКСМ обращал внимание и на атеистическое воспитание. В школах создавали залы атеизма, проводили тематические вечера, конференции, беседы, лекции, семинары, показывали фильмы на антирелигиозные тематики. При школах появились клубы «Атеист», «Юный атеист», стали выпускаться журналы «Хочу всё знать», стенные газеты, стенды.

Другой стороной деятельности ВЛКСМ являлось интернациональное воспитание и использование влияния молодёжного движения на формирование мирового общественного мнения. Проводились комсомольские фестивали, форумы мира и дружбы, митинги протеста в знак солидарности с борющимся Вьетнамом за свою независимость. Комсомольцы активно откликнулись на политические события в стране и за рубежом. В школах области провели операцию «Дружба». Во всех комсомольских группах прошли манифестации, были собраны подписи под письмом в защиту мира во Вьетнаме и протестом против израильской агрессии на Ближнем Востоке, месячник по сбору

металлолома и макулатуры в фонд сражающегося Вьетнама. Деньги, полученные за сданный металлолом, комитет ВЛКСМ передал в фонд Вьетнама.

Тамбовские комсомольцы организовали переписку с пионерами и комсомольцами союзных республик и социалистических стран: ГДР, Польши, Венгрии, Чехословакии, Югославии. В школах проводили заочные путешествия по странам мира, знакомясь с жизнью зарубежных ровесников. В 1966 г. в области работало 97 клубов разноцветных галстуков и интернациональной дружбы. Во время всемирной акции «Юность обличает империализм» прошёл сбор подписей в поддержку А. Дэвис. В 1973 г. в колхозах и совхозах области было создано 98 клубов интернациональной дружбы и солидарности, свыше 200 музеев и уголков интернационального воспитания. В преддверии 50-летия образования СССР во всех комсомольских организациях провели вечера «Дружбы» и акции, связанные с оказанием материальной помощи различным регионам Советского Союза. Одна из них была операция «Чукотка». Комсомольцы собирали средства и книги для жителей Чукотки. Вырученные деньги были перечислены на специальный счёт.

Неотъемлемой частью деятельности ВЛКСМ был общественно-полезный труд. Ученические, строительные производственные бригады, лагеря труда и отдыха прочно вошли в жизнь старшеклассников. Летом 1965 г. в области работало 247 ученических производственных бригад, 92 лагеря труда и отдыха. В школах создавались комсомольские агитбригады, которые выступали с лекциями, беседами, концертами художественной самодеятельности перед тружениками полей, работниками животноводства. Между группами старшеклассников проводились соревнования на лучшую комсомольскую группу. Они занимались опытнической работой на пришкольных участках, на полях, изучали устройство трактора и других сельскохозяйственных машин. Очень интересными и содержательными были встречи с передовиками производства, которые с увлечением рассказывали о своей профессии. Большую помощь школе оказывали строительные звенья из учащихся, ремонтируя школьные здания. На общественных началах организовали школьные лесничества. Так, на базе Степного лесхоза в 1968 г. возникло Казьино-Гатьевское школьное лесничество. Комсомольцы участвовали в охране природных богатств. Работой лесничества руководил избранный учащимися Совет. В роли наставника выступал лесничий. В лесничестве проводилась опытническая работа по выращиванию кедра на сосне путём прививок, облесение оврагов, балок и склонов, предотвращающее эрозию почвы.

При школах работали учебно-производственные цеха, кабинеты и уголки по профориентации учащихся, музей трудовой славы и истории. Подчёркивая важность рабочей профессии, среди школьников проводили конкурсы на лучшего токаря, фрезеровщика и швею, вечера «Разговор о профессии». В конце года устраивали праздник труда и проводили анкетирование на тему «Кем быть?». Социалистические соревнования школьных комсомольских организаций проходили под девизом: «Равняемся на передовиков и новаторов производства», «Учиться у рабочего класса, равняться на рабочий класс!».

С начала 1981 г. комсомольцы включились в дела, посвящённые XIX съезду ВЛКСМ под девизом «Если тебе комсомолец имя, имя крепи делами своими». Комсомольские организации шире развернули движение «Ни одного отстающего рядом». Летняя трудовая четверть прошла под девизом: «Мой труд вливается в труд моей Республики». Комсомольцы озеленяли больницы, закладывали парки и аллеи, собирали металлолом для строительства Саяно-Шушинской ГЭС, для изготовления тракторной колонны «Тамбовский комсомолец», шефствовали над детскими садами и яслями. Постоянно проводились различные «операции»: «Миллион Родине» (сбор макулатуры), «Зелёная аптека» (сбор трав), поход учащихся общеобразовательных школ за экономию и бережливость. Так была проведена Всесоюзная пятилетка трудовых дел (1981-1985 гг.). В ходе пятилетки в области родилась операция «Адрес заботы – дом, улица, город». Цель

этой операции – оказание помощи Управлению коммунального хозяйства Тамбовского горисполкома, строительным организациям в работе на вводных объектах жилищного строительства, на благоустройстве и озеленении Тамбова. Работа школьников шла по трём направлениям: 1) дом – экономия света, поддержание чистоты и порядка в подъездах, украшение балконов, забота о школе («Школа – наш дом, мы хозяева в нём»); 2) улица – уют дворов, порядок на детских площадках, стадионах, хоккейных коробках; 3) город – шефство над скверами, парками, благоустройство и озеленение города, участие в движении «Украсим Родину садами».

Другим объектом пристального внимания школьного комсомола был здоровый образ жизни. Традиционными стали летние и зимние спартакиады дворовых и уличных команд, соревнования юных хоккеистов на приз «Золотая шайба», лыжников на приз газеты «Пионерская правда», легкоатлетов по пионерскому четырёхборью, «Кожаный мяч», «Олимпийская снежинка», «Олимпийская весна», военно-спортивные игры «Зарница» и «Орлёнок». Специально для игры работали кружки: авиамодельный и ракетный, секции: стрелковая, баскетбольная, лыжная, хоккейная, оформляли витрину «Игра Орлёнок». Во время этой игры создавался военно-спортивный штаб. Старшеклассники учились стрелять из пневматической и мелкокалиберной винтовок, совершали походы по местам боевой славы. На уроках начальной военной подготовки школьники изучали историю Советских вооружённых сил, гражданскую оборону, тактическую, огневую, строевую, санитарную, военную, техническую, физическую подготовку. А летом для ребят организовывали военные лагеря, где они отрабатывали военное мастерство и повышали физическую подготовку.

Школьный комсомол 1960-1980-х гг. оказался сильно политизирован. Старшеклассники принимали активное участие в различных акциях и мероприятиях, направленных на формирование их общественно-нравственной позиции. Комсомольцев воспитывали на традициях, которые сформировались за годы Советской власти. Особое внимание уделялось личности В.И.Ленина. Его жизнь и деятельность служили примером для подражания молодёжи. Общественно-полезный труд и военно-спортивный досуг по-прежнему были актуальными. Широкое распространение получило интернациональное воспитание.

И что бы сейчас ни говорили о комсомоле негативного, но именно он смог воспитать в молодых людях те замечательные качества гражданина как патриотизм, героизм, преданность идеям партии, самопожертвование. Именно благодаря этим качествам русские ребята совершали героические подвиги, защищая не только свою землю, но и свободу братских народов. И чтобы эти духовные богатства не потеряли свою значимость, мы должны с уважением говорить об истории нашей Родины и унаследовать то хорошее, что ценится во все времена и при любой власти, и при любом строе: гуманное отношение к людям, любовь к Родине, честность. Особенно этими качествами должен обладать чиновник, в чьих руках порой судьба человека или всей страны.

Список литературы:

1. Бондаревская Е. В. Воспитание как возрождение гражданина, человека культуры и нравственности. (Основные положения концепции воспитания в изменяющихся социальных условиях). Ростов/Д., 1995.
2. Бурлаков А.И., Похилюк А.В. О некоторых особенностях современных условий формирования патриотического сознания молодёжи // Современный патриотизм: борьба идей и проблемы формирования. СПб., 2002.
3. Ильин И. А. О воспитании в грядущей России. Собрание сочинений. В 10 томах. Т. 2. Кн. 2. М., 1993.
4. Пинчук Л.Р. Власть примера. М.: Просвещение, 1990.

**Марлен Ларюэль. Национализм и государственный контроль в России:
хрупкий социальный консенсус**
**Marlène Laruelle. Nationalism and state control in Russia: A weakened social
consensus**

*Сайфулин Илья Сергеевич (перевод. с англ.)
аспирант ФГБОУ ВПО «Тамбовский
государственный технический университет»
Sayfulin Ilya S.
Postgraduate student of the Tambov State
Technical University
E-mail: agentionis@bk.ru*

УДК 323.1
ББК 66.3
С12

Статья является переводом публикации профессора университета им. Джорджа Вашингтона Марлен Ларюэль, опубликованной в 2011 году в "Revista CIDOB d'afers internacionals". Оригинал статьи: URL: <http://www.cidob.org/ca/content/download/30508/415642/file/Afers+96+articulo+Marlène+Laruelle.pdf> (дата обращения 12.12.2013). Анализируются социальные движения, политическая философия и национальные идеологии на территории постсоветской России.

Ключевые слова: Россия, крайне правые, национализм, ксенофобия, патриотизм
Keywords: Russia, extreme right-wing, nationalism, xenophobia, patriotism

Национализм представляет собой интерактивный феномен, функция которого заключается в объединении граждан и узаконивании выбора, сделанного элитами, а также обеспечении социальной сплоченности в период кризиса. В России он подпитывает травму, полученную после распада Советского Союза, которая заставила российское общество надеяться на иную форму консервативного модернизма. Национализм в России развивается в нескольких плоскостях. Это инструмент, с помощью которого элиты могут добиться успеха (хотя бы внешнего), преодолеть внутренние разногласия и объединиться под одним политическим знаменем. Он также может быть приравнен к новой форме общественного договора, попытке склонить общество в свою пользу, опираясь на те элементы его культурной самобытности, которые формируют консенсус вокруг темы патриотизма. Наконец, для крошечной части населения, такой как радикально-правые партии, национализм облегчает мобилизацию против "других", когда массовое социальное недовольство выражается в ксенофобии. Таким образом национализм в России не ограничивается только крайне правыми или маргинальными группами, по-видимому, это связано с некоторыми политическими, социальными и культурными нормами.

В отличие от государств - членов Европейского Союза, Россия не претерпела эрозию своей национальной государственности, концентрируя усилия на благо наднациональных инстанций. При этом она не относится к категории стран, которые только что вышли из колониального прошлого и фактически должны построить новую политическую идентичность с нуля. Подтверждая свою историческую преемственность вне смены политического режима (Царская империя, Советский Союз, Российская Федерация), Москва может опереться на давние государственные традиции, а также и на своё величие, которое обязывает представлять себя как национальное государство. Россия должна понять, как создать новый социальный консенсус, который позволит учесть все изменения, пережитые за последние два десятилетия и изменения, связанные с процессом

глобализации, например, феномен миграции. Национальное самосознание непостоянно. Это скорее структура в развитии, так как происходит постоянная трансформация и симптоматическая переориентация общества к новой геополитической, политической, экономической и социальной ситуации. Со всеми противоречиями и двусмысленностями, нация остается привилегированным средством выражения гражданства и показывает, если доказательство было необходимо, что национальное самосознание подвергается непрерывному процессу самообновления.

Укрепление позиций национализма на фоне развала 90-х

В годы перестройки интеллектуальная сцена в России была во власти дебатов по интерпретации ее Сталинского прошлого и повтора открытий различных бесед о “русской идее”. Последняя дискуссия вдохновила часть русского интеллектуального мира в 19 и начале 20 веков, объединив его в идею, что национальная сущность наполнена такими вневременными чертами, как мессианиззм, православная духовность и чувство общности или духовной общины (соборность). С первых славянофилов с 1830-х годов и до современных доктринеров, задачей которых является определение нации, осуществлялось расширение дискуссий о личности. Вместе с экологическими вопросами с 1960 года среди определенных диссидентских кругов и учреждений, таких, как Союз писателей Советского Союза, который занимал важное место в рождении общественного мнения во второй половине 1980-х годов, обсуждались вопросы о снятии табу на царский режим и восстановлении православной веры. Обобщенный социальный опрос относительно распада империи, обусловленный конфликтами, которые впоследствии вспыхнули на Кавказе, в Средней Азии и Молдове, показал, что часть населения испытывает тоску, связанную с распадом Советского союза.

В начале 1990х годов такое стремление к самобытности, выражающееся в желании создать «нормальную страну», основанную на «общечеловеческих ценностях», было включено в политическую и интеллектуальную беседу. Большинство представителей элиты рассматривали Западную Европу в качестве образца и были заинтересованы тем, чтобы положить конец модели развития, принятой Советским Союзом. Однако, такой способ мышления не стал общепризнанным. Совсем скоро о себе начали заявлять инакомыслящие, в том числе Коммунистическая партия России (КПРФ), которая возникла в 1993 году из пепла несуществующей КПСС в унисон с деятельностью Московской Патриархии. Эти два лагеря выдвинули контрастирующую концепцию, выдвигая на первый план специфику цивилизации России. Коммунистическая партия создавала сложные учения о государственности на основе обновления “русской идеи”. КПРФ утверждала, что русское самосознание определяется понятием духовности и превосходством государства (государственности) или другими словами, никакой великой русской власти не может существовать без духовности вдохновленной православием, в этом прорисовывалась прямая линия коммунизма (март 2002 года). Со своей стороны, церковь и в частности, митрополит Кирилл - глава православной церкви и начальник отдела Патриархии внешних церковных связей, который считается главным идеологом организации, выдвинул идею, что православие является скорее религией общества, нежели отдельного человека (Русселе 2000) и стремился теоретизировать существования «православной цивилизации» с ее собственными ценностями.

С 1992-1993 годов насильственные экономические и социальные преобразования показали, что всеобщее одобрение, полученное при переходе к рыночной экономике, быстро рассеялось. В результате этих беспрецедентных изменений, термин «демократия» принимал всё более и более негативные или даже оскорбительные коннотации в общественном мнении, поскольку он чаще всего использовался для определения политики, которая закрывает глаза на разграбление богатств страны олигархами.

Упоминания о европейских достижениях затихли, демократия ассоциировалась с разрушительным капитализмом и политические права человека стали считаться вторичными в условиях материальных потребностей для индивидуального выживания.

На протяжении 1990-х годов, недавно созданному российскому режиму пришлось пережить ряд потрясений, которые сыграли свою роль в девальвации западной модели (Саква 2007). Сильная конфронтация между президентом и Верховным Советом осенью 1993 года привела к гражданской войне и показала, насколько приверженцы европеизации презирали демократические дебаты в пользу сконцентрированного президентского режима. Потеря Россией влияния в постсоветском пространстве; дискриминация, которой русские были подвергнуты там, особенно в Латвии и Эстонии; тупик сепаратистских конфликтов в Приднестровье (Молдова), Южной Осетии и Абхазии (Грузия), а также создание антироссийского политического альянса для объединения Украины и Грузии, усугубляется геополитическим унижением второй державы в мире. Затем в 1996 поражение российской армии во время Первой чеченской войны было воспринято как еще одна травма. Чечня стала и остается по сегодняшний день гноящейся раной российских страхов. Третьим витком стали события, произошедшие в 1998 году, а именно финансовый кризис, который последовал за сложной международной ситуацией: позициях, принятых западными странами в югославских войнах и расширение НАТО на восток, кристаллизовали негодование российских граждан, которые были потрясены тем, что точка зрения Москвы не была принята во внимание.

Потребность в уважении на международной арене и возрождение российской власти стали основными темами в официальной беседе, которая консолидировалась вокруг общего чувства опасной идентичности. В 1999 году внезапное начало Второй чеченской войны сподвигло начать дискурс о: ксенофобии, безудержной исламофобии, и “войны против террора”, означенные понятия должны были стать двигателями общественного действия. В этом контексте связь национализма/патриотизма была представлена как ключевой пункт договора, который государство стремилось заключить с обществом. Проблемы, в том числе персонализация власти в лице президента, дискурс об угрозе национального единства, возвращение к статусу великой державы, как одного из важных элементов выживания страны, недоверие к Западу и обобщенные подозрения сговора между врагами России явились основными аспектами политической власти к началу 2000-х годов.

2000-е годы: сужение политической сферы до патриотических лозунгов

Государственное влияние доминирует в политическом пространстве России и в 21 веке. С середины 1990-х годов опасения, что страна будет омрачена поляризацией, приняли форму желаний к применению патриотических лозунгов для избавления от идеологического противостояния между сторонами. Во время двух президентских сроков Владимир Путин легализовал, структурировал в логическое целое и придал политическим процессам идеологический фон, наработанный в эпоху Ельцина.

В январе 1994 года, Кремль объявил, что либеральные реформы будут впредь проводиться в менее радикальной форме. В феврале этого же года в Думе, где доминировали ЛДПР и КПРФ, проголосовали за амнистию для путчистов августа 1991 года и повстанцам октября 1993 года. В 1995 году Борис Ельцин снял идеологический запрет, который был введен на патриотические темы вокруг организации торжеств к 50-летию окончания Второй мировой войны. Год спустя, 12 июня – Национальный день празднования Декларации суверенитета России 1990 года – президент утверждал, что «самое главное для России – это поиск национальной идеи, национальной идеологии» (Ельцин о национальной идее, Независимая газета, 13 июля 1996, р.1.). Правительственная газета - «Российская газета» начала конкурс на новую русскую идею и собрала сотни

лозунгов, присланных читателями. Во время второго срока Ельцина появились новые фигуры, участвующие в патриотическом дискурсе и занявшие своё место на политической шахматной доске: генерал Александр Лебедь (1950-2002), бывший премьер-министр и министр иностранных дел Евгений Примаков, мэр Москвы Юрий Лужков (Равиот 2007). Утверждая, что нет никакого позора в том, что Россия использует силовые методы во внутренней политике и представляется как великая держава во внешней политике, приверженцы “третьего пути” подкрепили патриотическую беседу и маргинализировали прозападный тон либералов.

Впервые с момента распада Советского Союза упоминания о родине уже не ограничивались политиками, представленными чудаками, радикалами или носителями фашистской угрозы, а были представлены рядом уважаемых фигур, близких к руководящим кругам. В парламентских выборах 1999 года, идея о том, что Россия должна определить свой собственный путь развития, получила поддержку либеральных партий, которые проанализировали ситуацию в стране с критической точки зрения. С момента создания президентской партии, которая тогда называлась «Единство», Владимир Путин был представлен как воплощение национального примирения. В первые годы двадцать первого века, Кремль доминировал благодаря "Единой России", партии, которая во имя национального единства была склонна к монополизации политического представительства и политических предложений. В парламентских выборах в декабре 2003 года, две так называемых оппозиционных партии, традиционного пропагандирующей националистические темы, ЛДПР Владимира Жириновского и КПРФ Геннадия Зюганова, присоединились к новой формации «Родина». Самопровозглашенный защитник левой политики Роднина примирила фигуры националистов маргинальных кругов, людей, которые смогли создать альянс и преобразовать дискурс, когда-то считавшийся радикальным в "политкорректную" доктрину.

Все четыре думские партии строят свою легитимность на националистическую риторику с тех пор, как это было продемонстрировано в ходе декабрьских выборов 2007 года. Тема национализма, выраженного под лейблом "патриотический", стала преобладающим политическим языком России, в том смысле, что все стороны используют его. Никакая политическая фигура, независимо от её функций, не может получить легитимность без приверженности к родине и без её обоснования или её доктринального выбора в соответствии с высшими интересами нации. Отсюда патриотические лозунги позволяют правящей элите принимать решение о правомерности или неправомерности политического предложения, потому что проблема структурирования - внутреннее соревнование, которое характеризует бюрократию во власти, а не соревнование между различными видениями мира (Равиот 2008). Поэтому "Единая Россия" преуспела в сливании патриотических тенденций и их консенсуального характера в одной консервативной политической идеологии, которая представляет собой нечто среднее между двумя формами экстремизма, либеральной моделью 1990-х годов и полным отрицанием националистических и коммунистических течений.

Допустим ли патриотизм для новой формулировки общественного договора?

Патриотизм, продвинутый Кремлем, оказался контейнером без содержания, поскольку продвинутые им темы остаются общими и в целом согласованными: восстановить статус великой державы и быть услышанной на международной арене; иметь возможность говорить на равных условиях с великими державами в дипломатической, энергетической и военных областях; обновить имперскую традицию, защищавшую право Кремля контролировать «ближнее зарубежье»; бороться с демографической хрупкостью через меры по повышению коэффициента рождаемости;

повторно централизовать страну, снимая табу на русификацию России; остановить подрыв центральной власти, который является угрозой целостности всего государства; подтвердить историческую непрерывность государства вне зависимости от политического режима и изменения границ. Великая держава, государственность, сохранение страны, империи или родины: все эти понятия стали самыми банальными идеологическими лейблами. Идеологические референты властей частично вдохновлены известной тройкой: “Автократия, Национальность, Православие”, которая была разработана в девятнадцатом веке во время царствования Николая I (1825-1855), Сергеем Уваровым (1786-1855), который использовал три слагаемых для определения принципиально консервативного характера режима. В настоящее время существует патриотический консенсус, однако, построен он главным образом вокруг ностальгии по советскому прошлому, которую поддерживает население, преодолевая социальные и идеологические разногласия и даже, хотя и в более ограниченном виде, возрастные группы. Когда сфера сужена, появляются ограничения, консенсус растворяется и появляется ностальгия по советским временам и его отношению к религии, этническим группам или имперскому определению русской идентичности. Две больших проблемы - миграционная политика и национальная политика, разделяют правящие классы, так как они ставят вопрос о национальной идентичности России на практике, а не в теории. Однако, отличное идеологическое укрепление появилось с середины 2000-ых годов, в особенности относительно системы образования: для молодых людей были созданы патриотические образовательные программы и вновь переписанные учебники истории были проникнуты национальной приверженностью, которые подтверждают, что Кремль пытается участвовать в новом витке воспитания.

Власти поняли, что долгосрочный политический проект "Единой России" может ожить только через повторную политизацию общества в свою пользу (Саква 2008). Следовательно, идея состоит в том, что если люди отвергнут унижения и самоунижения, то станет возможным добиться экономического возрождения и реорганизации общества на автономных началах. Другими словами, патриотизм призван обеспечить возможность граждан “стоять на собственных ногах” и внести свой вклад, например, не уклоняться от воинской службы, имея детей, показывать солидарность пожилым людям, отказаться от алкоголя, участвовать в благотворительной деятельности, делая это для восполнения отсутствия государства в этих социальных сферах. Однако такой конформизм скрывает глубокие противоречия и не гарантирует, что государство будет в состоянии смоделировать общество так, как оно этого хочет. Это было доказано, например, патриотическими заявлениями молодых людей и их массовым уклонением от военной службы.

Патриотизм является социальным лейблом законности. Декларация патриотизма - конформистский жест, которым каждый гражданин подтверждает своё согласие с правилами игры и выражает свой интерес к стране, в любом случае затрагивающий частную жизнь или требующий изменений на практике. Таким образом, всем гражданам предлагается усвоить нормативный дискурс о легитимности государства и референтов, которые воплощают её. Однако, очень разнообразные методы могут быть найдены под этим лейблом. Не все социальные классы имеют необходимые инструменты в распоряжении для истолкований рассуждений, исходящих от органов власти. Люди, которые идентифицируют себя с национальными меньшинствами, а также с региональными элитами республик, защищают различные виды патриотизма с огромным количеством федералистских акцентов, основанных на уважении к национальному и религиозному многообразию страны. Церкви и объединения также хотят существовать за счет символических элементов, составляющих патриотизм, фокусируясь на своих

специфических вопросах. Однако, чтобы сделать это, они должны вступить в спор с правительством, которое полагает, что у него есть монополия на выражение национального самосознания. Наконец, идеологический диапазон, который находится в пределах досягаемости каждого человека, остается широким: можно чувствовать себя патриотом и одновременно критиковать элиты или посвятить себя политической или общественной деятельности, не утверждая политическую повестку дня, согласовывая её с Кремлем, или владеть патриотизмом не как типом конформизма, а, напротив, как способом социального различия. Следовательно, эффективность патриотизма остается сдержанной, поскольку патриотизм вторгается во многие социальные сферы.

Значимость царского и советского прошлого: национальное государство или империя?

Отношения между государством, страной и империей явились гордиевым узлом российской истории с шестнадцатого столетия из-за того, что границы государства не всегда совпадали с интересами общности, определяющей себя как русские. В средние века, княжества Московское и Новгородское расширили свои владения на северо-запад, ассимилируя финское и венгерское население. После взятия Казани и Астрахани, в 1552 и 1556 годах соответственно, подвига, говорящем о победе Москвы над монгольской Золотой Ордой, достижении царской России в Сибири: преодоление Урала в 1581 году, казаки получили доступ к части Тихого океана в 1680 году, в 1741 году стала подвластной Аляска, включено в 1783 года в состав России Крымское ханство, являющееся вассалом Османской империи. Деятнадцатый век ознаменовался захватом Россией казахский степей и пустыни Центральной Азии, в результате чего в 1895 году Афганистан стал буферным государством между двумя большими европейскими империями – Россией и Великобританией. На протяжении своего существования Царское государство никогда не разрабатывало колониальной идеологии или унифицируемой практики, напротив, множество завоеванных народов в частности, в силу исторических причин, связанных с территориальной экспансией, а также всё культурное разнообразие народов находились под юрисдикцией России. Поэтому государственное устройство и административное деление регулярно видоизменялись.

В советские времена власти стремились создать «национальную политику» в целях нормализации отношений между центром и национальными перифериями. Таким образом, история СССР характеризуется постоянными корректировками, обусловленными, де-факто, превосходством русских и институционализацией национального самосознания, одобряющего общее признание меньшинств. С 1930-х годов Советский Союз институализировал положительную дискриминацию национальных меньшинств в различной степени, определенную центральной властью, а также территориями и административными и культурными правами (Мартин 2001). Благодаря национализации политики, в особенности при Брежневе, произошло формирование некоторых национальных, политических и интеллектуальных элит, а также была подготовлена почва для провозглашения независимости в 1991 году. Тем не менее, русские также занимали привилегированное положение в СССР и считались «позвоночником» страны.

В самом начале существования большевистское государство способствовало русификации страны и стремилось к централизму, как к средству, которое положит конец большому количеству политических и территориальных разногласий. В 1930-ых годах, Сталин дал официальный статус «старшего брата» русским, заключением чего явилось физическое уничтожение национал-коммунистов, которые пытались привить социализм некоренным этническим группам. Такое торжество патриотизма обострилось со вступлением страны в войну в 1941 году, когда происходила депортация миллионов

людей, принадлежащих к категории «наказанных народов» за их предполагаемое сотрудничество с врагом.

Начиная с конца советского периода Россия стала федеративным государством, объединяющим, более 80 субъектов, из которых 21 является национальными республиками. В начале 1990-х годов, внезапное исчезновение СССР породило угрозу целостности страны. Новая независимая Россия оказалась под угрозой распада из-за требований национальных меньшинств, в частности, на Северном Кавказе и на Урало-Поволжье. Таким образом, развал империи предопределил размышления об становлении новой России, на ее возможности принять модель национального государства, и на ее способности построить русскую (российскую) гражданскую идентичность, которая сотрет различия между этническими русскими (русские, представляли приблизительно 80% населения) и национальным меньшинством. Гордящееся 180 этнокультурными группами, признанными в переписи 2002 года, российское государство идет по пути многонациональной России, в которой у этнических русских нет привилегированного статуса. Однако, законодательство закрепляет национальную политику, где русские наделены ролью быть первыми среди равных, так как "потребности и интересы русского народа [русский, в этнокультурном смысле] должны быть полностью отражены в федеральных и региональных программах" (Соколовский 2008). Тем не менее, с начала нового века, все больше политиков стали заявлять, что они поддерживают предложения, регулярно выдвигаемые радикальными националистами - предоставить этническим русским привилегированный статус. Половина населения страны поддерживает идею закона, определяющего особый статус русского народа, как привилегированного народа России, а одна треть выступает против этого (Общественное мнение 2006 Ежегодник, 2006. 6). Термин "русский" (в значении российский), который определяет гражданскую, а не этнокультурную принадлежность граждан, подвергается критике даже в Кремле. Кроме того, вот уже несколько лет власти озабочены слиянием различных территориальных "субъектов", предлагая оставить их не более пятидесяти, это означает, что некоторые национальные республики и округа должны исчезнуть. Это ослабление федеральных структур рассматривается как первый шаг к "русификации России", и повлечет за собой, по меньшей мере, частичную потерю успехов, достигнутых национальными меньшинствами. Это может также включать укрепление русского языка в ущерб языкам национальных меньшинств, а также предоставление высокого статуса православию и, не в последнюю очередь для Москвы, реквизицию богатств в виде экономических ресурсов. Такая рецентрализация вызывает напряженные отношения между центром и периферией, поскольку национальные республики противятся против любого сокращения их автономии.

Российские доктрины продолжают фокусироваться на одном центральном вопросе: является ли Россия европейским типом национального государства с азиатскими владениями или государством евро-азиатского типа? В последнем случае это может быть уподоблено габсбургскому стилю многонациональной империи или же подобию американского государства. В России сегодня каждый видит параллельное восстановление национального государства и империи, которое зарождается в оппозиции к идее гражданской русской нации, критикуя за её абстракции. Россия имеет давнюю традицию управления многонациональным государством, последние два десятилетия ей приходится бороться с ростом возмущений по поводу идентичности как со стороны национальных меньшинств, так и со стороны большинства населения России. Несмотря на превосходство русского языка, русской культуры, религии, органов власти, а также официальных религиозных организаций, история страны может похвастаться национальной терпимостью. Таким образом, вышеотмеченное успешно соответствует

советской традиции представления эссенциальных условий различным этнокультурным группам в стране, но созданных в современном режиме Англо-саксонской концепции мультикультурализма (Малахов 2007 г.).

Парадоксальная роль крайне правых

В настоящем контексте развитие радикальных партий, расположенных на крайнем правом фланге политического спектра, в значительной степени предотвращено, так как аргумент национализма уже используется на стороне правительства. Однако, рост ксенофобии в российском обществе способствовал развитию мощного движения скинхедов, а также групп по борьбе с иммигрантами. Во время перестройки образуются различные течения, воплотившиеся в обществе "Память", представляющую школу кадров для русского национализма, оживившую постсоветскую сцену. С начала 1990-х годов большое количество объединений и малых внепарламентских политических партий попытались, без особого успеха, найти свою социальную нишу. К 1995 году, Панорама - центр, посвященный изучению Российской политической жизни, перечислил более ста организаций, классифицирующих себя как националистические (Верховский, Прибуловский 1996). Доминировали по количеству активистов (несколько десятков тысяч) и доктринальному структурированию две главные партии: "Русское Национальное Единство" под председательством Александра Баркашова и Национал-большевистская партия (НБП) Эдуарда Лимонова. За исключением последней группы, большинство из внепарламентских партий, чей апогей был в 1990-е годы, быстро были заменены на новые движения с более радикальной политической (ссылками на нацизм) и религиозной (неоязыческими движениями) концепцией. Большинство из них уже были совершены убийства лиц, определяемых в качестве "врагов русского народа", как одной из их центральных тем. Небольшие крайне правые партии отказались играть в избирательные игры и призвали своих сторонников к уличным акциям. Все они столкнулись с регулярными юридическими аннулированиями из-за того, что разжигали расовую ненависть, занимались финансовым мошенничеством, связываясь с преступниками и незаконно владея оружием. Часто они были близки к преступным группировкам и участвовали в прибыльной коммерческой деятельности, в особенности были задействованы в частных службах безопасности. На уровне доктрины, только НБП отличалось анархист-революционной теорией, в то время как другие течения комбинировали в себе только призывы к диктатуре, намеки на "русскую идею", православные, и/или нео-языческих религиозные ориентиры, антисемитские и ксенофобные аргументы и символы, которые были более или менее открыто заимствованы у фашистов и у нацистов. Их бойцы часто являлись бывшими членами вооруженных сил (армии, милиции), а также беспризорными детьми, набор которых позволял пополнять ряды.

С конца 1990-ых единственной основой для укрепления социальной значимости крайне правых группировок было скинхед-движение, которое предположительно включало приблизительно 50 000 человек, количество, позволявшее сделать Россию страной с наибольшим числом скинхедов в мире (В.А. Шнирельман, 2007 год).

В основном, это течение было постепенно разделено на множество группировок и был распространен выход за пределы политических доктрин, который разделил малочисленные внепарламентские фракции, повторно сосредотачивая их действия на ксенофобии и ненависти к мигрантам. Изначально движение вербовало своих членов среди очень молодых подростков из неблагополучных социальных классов в пригородах больших городов. Начиная с 2000 года в больших городах, постепенно скинхеды стали формироваться из среднего класса, который появился в результате экономического роста. Такие скинхеды одевались в более дорогую одежду и имели доступ к современным

технологиям, были более европеизированы в их повседневной жизни. Они также отличались своими требованиями, основанными на экономическом патриотизме: дети владельцев малых предприятий и трейдеров были против конкуренции со стороны мигрантов (Ларюэль 2009 г.). Кроме того, их врагами являлись не только иностранцы, но и гомосексуалисты, политические оппоненты (сторонники НБП, анархисты, антиглобалисты) и молодые люди с “чересчур западным” образом жизни (панки, рэперы, скейтеры).

Насилие со стороны скинхедов, о котором регулярно сообщалось в новостях, усилилось в начале 2000-х годов: погромы на рынках, где работали лица, идентифицированные как иностранцы. К 2010 году, Центр "СОВА" насчитал 38 человек убитыми и 377 раненых в результате насилия, совершенного на расовой почве, это значительно меньше, чем в 2008 году (Верховский, Кожевникова 2011 года). Эти акты насилия, как правило, оставались безнаказанными, потому что законодательство практически бессильно. Борьба с экстремизмом стала аргументом, используемым властями для сокращения государственных свобод, в частности свободы печати и неправительственных организаций. Законодательство направлено исключительно на противодействие движений, таких как НБП, которые подрывают власть Кремля, и игнорирует тех, кто разжигает расовую ненависть. Соответственно, подавляющее большинство расистских нападений классифицируются в Министерстве Юстиции и прокуратурой, как акты преступности, под предлогом порчи товаров, а не признаются отягчающими обстоятельствами экстремизма (подстрекательство к расовой ненависти).

Обращение внимания мировой общественности на тему миграции сделало возможным для Движения Против Нелегальной Иммиграции (ДПНИ) занимать больше места в российских политических и медиа ресурсах. Созданное в 2002 году, и по сути состоящее из скинхедов, движение привлекло внимание общественности во время погрома Кондопоги в 2006 году и с тех пор представило себя как ассоциацию, которая объединяет все крайне правые движения. В частности, движение взяло эту роль после того, как организовало “русский марш”, националистическую демонстрацию, которая организовывалась, начиная с 2005 года, чтобы праздновать День народного Единства 4 ноября. Движение стало основным каналом связи между различным радикальным движениям, в частности, скинхедами и некоторыми политическими партии в Думе (Либерально-Демократическая Партия, члены бывшей партии "Родина", а также президентской партии "Единая Россия"), и чиновников, занимающихся вопросами миграции. Оно сыграло центральную роль в реорганизации националистического спектра вокруг объединяющей темы ксенофобии до ее запрета в апреле 2011 года, после чего его активисты пытались реорганизоваться в новое движение.

Ксенофобия и Россия - неустойчивый социальный консенсус

Быстрое массовое распространение ксенофобии способствует ослаблению многонационального и многоконфессионального государства, которым является Россия. Все социологические опросы подтверждают, что около двух третей людей, прибывающих в качестве трудовых мигрантов, в основном являются выходцами из бывших советских республик Центральной Азии. Такая ксенофобия предназначена не только для иностранцев в юридическом смысле слова, но также и для собственных национальных меньшинств (Леонова 2004, Гудков 2005) из Северного Кавказа. Соответственно, с начала 1990-х годов, в целом преобладало античеченское чувство, обобщенное в “Кавказофобию”, а после 2001 года, оно превратилось в безудержную исламофобию. Ксенофобия оказывает влияние на обширные широкие социальные и политические круги. В то время как в начале 1990-ых годов это казалось близко коррелированным политическому голосованию, такая связь постепенно стала исчезать, чтобы с начала 2000-

ых не было никакой непосредственной связи между выражением ксенофобии и экстремистским политическим сочувствием. Широкое социальное одобрение, не связанное с политической ориентацией, социальным классом, образовательным уровнем, уровнем дохода или возрастом проявляется через ключевые темы шовинизма. Даже социологические опросы подтверждают, что молодые люди и интеллектуальная элита проявляют высокий уровень ксенофобии (Дубин, Гудков 2007 года). Таким образом, страх перед мигрантами, особенно с Кавказа и из Центральной Азии, оказался одним из основ национального примирения в России, поскольку он далек от деления граждан на общественные классы, идеологического влияния и культурных реалий, ксенофобия создает единство. Влияние радикальных групп может быть ограничено, но их рассматривают больше как "властных" патриотов, чем как опасные преступные группировки. Терпимость для выражения идей, которые можно было бы описать, как радикальные, производит впечатление очень широкого распространения крайнего национализма. Следовательно, условия должны быть прямо противоположными: широкое распространение крайнего национализма не объясняется влиянием крайне правых, а напротив, это правые легко могут выразить себя в России, потому что в социальном и идеологическом контексте с ними охотно мирятся. Одним из поворотных событий для расширения расистского влияния явились события в Кондопоге в 2006 году. Второй эпизод - события на Манежной Площади в Москве в декабре 2010 году, расистские лозунги способствовали появлению градации "русский" и "кавказец", и молодежных группировок с Северного Кавказа, которые были готовы "драться". Они также дали понять, что молодежный национализм станет одним из элементов предвыборной кампании 2011-2012 гг. До сих пор все попытки организовать националистические партии, независимые от Кремля были неудачными, но сегодня новое поколение боевиков, стремится к "политкорректной" антимиграционной ксенофобии, сходной с европейской культурой и нормами действий, а также принятием моделей Ле Пена, Берлускони и Хайдера. Они видят недавний успех крайне правых в скандинавских странах как подтверждение своей идеи.

В текущем состоянии российской политической системы никакая сторона не может победить на выборах, если это не утверждено Кремлем. Следовательно, радикальным группам не суждено побеждать на выборах, им даже сложно быть представленными на них. Однако, националисты, вероятно, могли бы стать мощной политической партией, если были бы какие-то глубокие трансформации политической системы, повлекшие утрату контроля Кремлем за политическими отношениями, а следовательно, расширение плюрализма или если бы умеренно ксенофобские популистские движения сложились бы среди правящих кругов, чтобы навязать свои идеи в качестве официальных идей Кремля. Национализм с его ксенофобией, антииммигрантскими лозунгами не исчезнет быстро, как социальные, культурные, политические и идеологические механизмы, которые кормят его, он будет существовать или даже усилится в грядущие годы. Однако, вполне вероятно, что антизападная наклонность русского национализма будет уменьшаться, так как анти-европейские заповеди славянофильства теряют свою актуальность в современной России, особенно среди молодого поколения. Страна, таким образом, будет развивать более тесные связи с европейскими моделями ксенофобского популизма, с большей склонностью к насилию и большей социальной терпимостью к такому насилию.

Заключение

Национализм мало чем отличается от ряда феноменов, отражающих большое количество социальных и культурных событий, которыми живут в современной России. К нему прибегают в случае неудачных реформ, чтобы сформулировать их критический анализ, а также в случае ностальгии по прошлому (Ушакин 2009 г.), принимая во

внимание, что элиты и средний класс, извлекающие пользу в результате проведенных реформ, выражают удовлетворение и веру в то, что Россия победит в игре глобализации. Российское государство надеется одновременно управлять ксенофобскими настроениями, происходящими в обществе, и использовать их для своей выгоды. Это создает необходимость существования национализма, но, в то же время существует стремление к ликвидации такого феномена в случае, если его не удастся контролировать. Под эгидой президентской партии "Единая Россия" и администрации президента имеют место попытки навязать различные виды социального распределения по группам. Власти рассматривают продвижение определенного рода "просвещенного патриотизма" или "национализма" как инструмент, который не только облегчает модернизацию авторитаризма, унаследованного от СССР, в условиях, когда он принимает капиталистическую модель, но и как ускорение нормализации процесса перехода страны к национальному государству, одновременно не забывая имперское прошлое (тем самым снимая необходимость "русификации России"). Это, вероятно, способствует определенного рода вестернизации страны даже при условии, если это осуществляется с помощью военных средств, как произошло при Петре Великом.

В России понятие нация является федеральным лозунгом: оно охватывает широкий социальный спектр, начиная от расистского насилия скинхедов и ксенофобии населения, до утверждения культурного и материального удовлетворения элит и веры в лучшее будущее для среднего класса. Народ все чаще становится предметом новых политических процессов, так как за последние два десятилетия Россия столкнулась с беспрецедентными радикальными изменениями: развал империи, уменьшение ее границ, исчезновение коммунизма, смена политического режима, социальных преобразований большой величины и открытости для всего мира. В России господствуют настроения принадлежности к определенной цивилизации, успешно закрепляясь в условиях современного культурализма, теорий и рассуждений о правах народов, узаконивания анти-глобализации. Как отмечает Жан-Франсуа Баярт, что "иллюзия личности" (Баярт 1996 г.) в настоящее время является одним из привилегированных ответов глобализации. Таким образом, Россия - часть глобального явления, совершенно не специфичного для нее.