ISSN 2308-765X

РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

ВЕСТНИК ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

№ 4 (11), 2017

Выходит с июня 2015 года
Издается по решению Ученого совета
Северо-Кавказского института-филиала РАНХиГС
Периодичность издания – 4 раза в год

Зарегистрирован в Федеральной службе по надзору
в сфере связи и массовых коммуникаций Российской Федерации
(Роскомнадзор) ПИ № ФС77-52750
от 08 февраля 2013 г.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

Тлисов Азамат Борисович кандидат экономических наук, доцент (Пятигорск)

ЧЛЕНЫ СОВЕТА:

Аскеров Шахлар Гачай оглы доктор физико-математических наук, профессор (Азербайджан, Баку)
Белокрылова Ольга Спиридоновна доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (Ростов-на-Дону)
Бураканова Галия Масыгутовна доктор социологических наук, профессор (Казахстан, Астана)
Гапуров Шахрудин Айдиевич доктор исторических наук, профессор, академик АН ЧР (Грозный)
Дзамихов Касболат Фициевич доктор исторических наук, профессор, заслуженный деятель науки Кабардино-Балкарской Республики и Республики Адыгея (Нальчик)
Клюковская Ирина Николаевна доктор юридических наук, профессор (Ставрополь)
Липина Светлана Артуровна доктор экономических наук, профессор (Москва)
Навасардова Элеонора Сергеевна доктор юридических наук, профессор (Ставрополь)
Рогачев Алексей Фруминович доктор технических наук, профессор (Волгоград)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ
ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Киселева Наталья Николаевна доктор экономических наук, профессор

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Алиева Светлана Викторовна доктор социологических наук, доцент

ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ:

Агеева Екатерина Александровна кандидат политических наук, доцент
Иванов Николай Прокофьевич доктор экономических наук, профессор
Киселев Виктор Васильевич доктор биологических наук, профессор
Кулиев Фарман Мурувват оглы доктор исторических наук, доцент
Мазуренко Андрей Петрович доктор юридических наук, доцент
Мулляр Лилия Анатольевна доктор философских наук, доцент
Татуев Арсен Азидович доктор экономических наук, профессор
Тяглов Сергей Гаврилович доктор экономических наук, профессор
Григошина Лариса Юрьевна *ответственный секретарь*
Бавина Кристина Викторовна *технический секретарь*

Материалы журнала отражают точку зрения авторов и не являются официальной позицией Академии.
При использовании материалов ссылка на журнал обязательна.

Адрес редакции 357502, Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Дунаевского, д. 5*;* тел.: 8(8793) 32-86-60
e-mail: vestnik@ski.ranepa.ru
Наш адрес в Internet: http://www.ski.ranepa.ru

© «Вестник экспертного совета», 2017
© Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

ИННОВАЦИИ, ИНСТИТУТЫ, ИНФРАСТРУКТУРА

Белокрылов К.А.
УСТОЙЧИВЫЕ ЗАКУПКИ В РЕАЛИЗАЦИИ ИДЕЙ ЗЕЛЕНОЙ ЭКОНОМИКИ 3
Султанов Г.Р.
О РАЗВИТИИ ИНСТИТУТА ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН 9

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА И КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

Алиева С.В., Григошина Л.Ю.
СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОЕКТНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ 15
Ламхаев М.О.
СОВРЕМЕННЫЕ ТРЕНДЫ ВЕЛИКОБРИТАНИИ В СФЕРЕ ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ 20
Лиманская О.С.
ЭФФЕКТИВНОСТЬ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ 25
Созарукова Ф.М.
ПРОБЛЕМЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ 30
Торкунова О.И., Машин В.Н., Машина А.В.
ВОИНСКИЕ ТРАДИЦИИ В ДУХОВНО-НРАВСТВЕННОМ ВОСПИТАНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ СНГ (НА ПРИМЕРЕ РОССИИ И КАЗАХСТАНА) 35

ФИНАНСЫ

Гусельщикова Н.Б., Акопян Е.А.
НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ПОВЫШЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 41
Ступникова О.Е.
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ВНЕШНЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ КАК УСЛОВИЕ ВНЕДРЕНИЯ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ 48

ИСТОРИЯ И ПРАВО

Безус С.Н.
ПЕРВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ИСПАНСКОЙ ИНКВИЗИЦИИ 54
Воропаев И.Г.
РОЛЬ СТУДЕНЧЕСКИХ ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ 61
Говенко Ю.А., Таболова Э.С.
ПРЕДМЕТ, ПРЕДЕЛЫ И ЗАДАЧИ НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА 65
Кочесоков З.Х.
ПРОБЛЕМА НАРАСТАНИЯ ФУНДАМЕНТАЛИСТСКИХ ИДЕЙ КАК УГРОЗА ДЛЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ ЦИВИЛИЗАЦИИ 70
Мазуренко А.П., Колесник С.А.
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМ И МЕТОДОВ КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В ХОДЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ 74

МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

Бароков А.З.
ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО СТАНДАРТА «СПЕЦИАЛИСТ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ» 79
Кюльбякова С.А.
ОПЫТ, ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТА (НА ПРИМЕРЕ СКФО) 82
Пилтоян С.Н.
ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ НА ОСНОВЕ ДАННЫХ БУХГАЛТЕРСКОЙ ОТЧЕТНОСТИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРЕДПРИЯТИЯ 88
Шовхалов З.М.
СПЕЦИФИКА МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РЕГИОНАХ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА 93

ИННОВАЦИИ, ИНСТИТУТЫ, ИНФРАСТРУКТУРА

УДК 338.23

Белокрылов К.А.[1]

УСТОЙЧИВЫЕ ЗАКУПКИ В РЕАЛИЗАЦИИ ИДЕЙ ЗЕЛЕНОЙ ЭКОНОМИКИ[2]

Аннотация. В статье обоснованы направления развития важнейшей составляющей зеленой экономики – системы «зеленых» закупок товаров, работ, услуг для нужд общественного сектора. Масштабы публичных закупок в целом – более трети ВВП РФ – обеспечивают поворот экономики в сторону производства экологически чистой, энергоемкой и экономичной в потреблении продукции, способствующей достижению синергии между экологическим равновесием, социальным прогрессом и экономической целесообразностью. Но это требует включения экологических требований в документацию по закупкам. Показано, что следование государственных и муниципальных заказчиков экологическим требованиям дает положительный пример поведения для общества, вырабатывая привычку (т.е. хабитулизируя), с одной стороны, в повседневной деятельности работников государственного сектора снижения потребления (например, канцелярских принадлежностей), рационального (электро– и тепловой энергии, воды) и многократного (расходных материалов) использования, переработки отходов.

Ключевые слова: зеленая экономика, публичные закупки, зеленые закупки, устойчивые закупки, экологические закупки, экомаркировка

Belokrylov K.

SUSTAINABLE PROCUREMENT IN THE IMPLEMENTATION OF GREEN ECONOMY IDEAS

Abstract. This article justifies the directions of the development of green economy's most important component – the system of "green" procurement of goods, works and services for the needs of the public sector. The scale of public procurement, which generally constitute more than one third of Russian GDP, provides a turnaround of the economy towards the production of environmentally friendly, energy-intensive and economical in consumption production that contributes to the synergy between environmental balance, social progress and economic viability. However, all of this requires including environment-related requirements in procurement documents. The author shows that the compliance to the environmental requirements of state and municipal customers sets a positive example of behavior for the society, developing a habit (i.e. habituating) primarily in everyday activities of public sector employees, such as reduction of consumption (e.g. stationery), rational (electro– and thermal energy, water) and multiple (consumables) use as well as recycling of waste.

Keywords: green economy, public procurement; "green" procurement; sustainable procurement, environmental procurement, eco-labeling

Зеленая экономика в концепции Всемирного банка трактуется как экономика с таким ростом, «который эффективен в использовании природных ресурсов, чист, поскольку он

[1] *Белокрылов Кирилл Анатольевич*, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории, Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону, e-mail: kbelokrylov@sfedu.ru, т. 88632019813
Kirill Belokrylov, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Economic Theory, Southern Federal University, Rostov-on-Don, e-mail: kbelokrylov@sfedu.ru, t. 88632019813

[2] Статья подготовлена в рамках исполнения гранта РГНФ № 16-02-00469/16 «Институты реализации новой промышленной политики» (внутренний номер 213-01-13/2016-09 РГНФ)

сводит к минимуму загрязнение и воздействие на окружающую среду и устойчив, поскольку он учитывает природные опасности и роль управления окружающей средой и природного капитала в предотвращении физической катастрофы» [5, p. 8].

Сложные политические, экономические, социальные, экологические проблемы современного мира императивно ставят задачи поиска новых путей повышения эффективности функционирования государственного сектора в условиях формирующейся зеленой экономики. Государственные секторы всего мира сталкиваются с этой сложной проблемой, но реформы в этом направлении осуществляются достаточно медленно [3, pp. 127–139]. Государственному сектору России как ключевому компоненту любой смешанной экономики необходимо, с одной стороны, решать свои проблемы, чтобы обеспечить ускорение экономического роста, импортозамещение в условиях санкций, а с другой – подключаться к ориентации используемых бюджетных средств на производство экологически чистых товаров через реализацию, на наш взгляд, кейнсианской концепции экономики предложения. Это означает, что учреждения государственного сектора своими императивными экологическими требованиями к закупкам товаров, работ, услуг частного сектора должны формировать их производство в соответствии с императивами «зеленой» экономики.

Хотя современная экономика представляет собой в определенной мере унифицированную смешанную экономическую систему, т.к. рыночную, но с существенным государственным регулированием и масштабным государственным сектором, но в каждой стране она имеет отличительные характеристики. При этом их унифицированной характеристикой выступает масштабность государственного сектора, систематически расширяющиеся функции государства в рыночной экономике [10, p. 480], детерминирующие столь же систематический рост государственных расходов в разных странах мира. При этом государственные секторы разных стран расходуют в среднем 45–65% своих бюджетов на государственные закупки, которые составляют около 16% валового внутреннего продукта (ВВП) в рамках Европейского союза (ЕС) [6, pp. 309-316]. В России в 2016 г. совокупные закупки для нужд общественного сектора составили почти 34% ВВП.

Это обусловливает необходимость повышения эффективности использования бюджетных средств, особенно в условиях сокращения доходов государства в 2015–2016 кризисных годах в РФ и начавшегося в 2017 г. постепенного выхода из кризиса – после кризисного падения ВВП более чем на 4% в 2017 г. ожидается экономический рост на уровне 1,8–2%. С другой стороны, масштабность бюджетных закупок – в 2016 г. в РФ с учетом закупок регулируемых организаций они составили около 34 трлн. руб. – позволяет государственному сектору эффективно содействовать устойчивому потреблению и производству экологичных товаров, включая экологические требования в документацию по закупке. Действительно, в конце 2017 г. было объявлено только государственных и муниципальных закупок по Федеральному закону от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (без закрытых) на 6,4 трлн. руб. (108,4 млрд. долл.) и на 20,5 трлн. руб. (347,5 млрд. долл.) по Федеральному закону от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», заключено 4,2 млн. контрактов между 287 тыс. государственных и муниципальных заказчиков и 500 тыс. поставщиков, что составило 31% ВВП страны [2].

Поскольку публичные закупки – это инструмент, через который реализуется государственная стратегия, дающий положительный пример поведения для общества, то «существует настоятельная необходимость в развитии науки о поставках» [15], в частности, об устойчивых закупках.

В научной литературе определения «зеленых» закупок различными исследователями фокусируются чаще всего на экологических параметрах. Поэтому традиционно зеленые закупки характеризуются как [4, p. 692]:

– интеграция внимания к окружающей среде с политикой, программами и действия в области закупок,

– снижение использования природных ресурсов,

– минимизация влияния на окружающую среду,

– расширение рынка экологически чистых товаров и услуг,

– поощрение распространения экологических технологий,

– анализ жизненного цикла (LCA),

– проектирование окружающей среды, которая способствует переработке, повторному использованию и восстановлению ресурсов,

– распространение экологически чистых товаров и услуг.

Белокрылова О.С. рассматривает «зеленые» закупки как покупку менее влияющих на окружающую среду продуктов и услуг [1, с. 218).

В зарубежной научной литературе «зеленые» закупки зачастую идентифицируются как устойчивые закупки (Sustainable Procurement) [12, pp. 94–106; 11, pp. 195–207] и «экологические закупки» [7].

На наш взгляд, их можно трактовать как однопорядковые, но например, Kjöllerström M. полагает, что устойчивые закупки в дополнение к экологическим аспектам (зеленым закупкам) включают также социальные аспекты [9].

Внедрение концепции устойчивых закупок означает, что государственные и муниципальные заказчики ориентируются на приобретение товаров, работ, услуг для госсектора, минимизирующих негативное воздействие на окружающую среду, а в процессе, например, строительных торгов – и последствий строительных работ – путем преднамеренного отбора и оценки продуктов и услуг на всех этапах осуществления закупки. При этом как строителям (поставщикам), так и заказчикам и, в конечном счете, – потребителям услуг государственного сектора, например, школьникам построенной школы, больным и врачам больницы целесообразно ориентироваться на императивы зеленой экономики и использовать ее возможности для повышения экологических характеристик предоставляемых государственным сектором услуг, что в порядке обратного воздействия обеспечивает продвижение идей зеленой экономики. Но для этого должны быть созданы формальные механизмы, обеспечивающие соблюдение ее императивов. Например, оценка эффективности публичной закупки является одним из инструментов, используемых установления экологических критериев, основанных на экологических требованиях, перечисленных в технических спецификациях [14, pp. 1214–1222]. Этот экологический критерий интегрирован в закупки и контракты, чтобы гарантировать, что он выступает частью цели экономического развития. Соблюдение экологического законодательства также является способом оценки «зеленых» показателей [8, pp. 280-295]. При этом, как отмечают Meehan J. и Bryde D., законодательство является сильным стимулом для ориентации промышленности на реализацию принципов «зеленой» экономики [12, pp. 94–106]. Императивы экологического федерального законодательства, развитие промышленности в контексте трендов 4-й промышленной революции, локальные (территориальные) законодательные акты и отраслевые (ведомственные) требования могут улучшить экологические показатели государственных закупок. По нашему мнению, успешная реализация «зеленых» инициатив требует законодательного установления как общих федеральных норм, так и особенно отраслевых – в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве и др. Так, общие международные нормы (Международная организация по стандартизации (ISO) 14001 и Система экологического менеджмента) играют активную роль в обеспечении устойчивых закупок за рубежом. Это требует более активного подключения России к этим международным документам.

Эффективным способом информирования потребителей за рубежом о «зелёном» воздействии продуктов на основе установленных экологических стандартов, чтобы они могли принимать обоснованные решения о покупке «зеленых» товаров выступает экомаркировка (eco-labeling). Хотя в РФ зеленая маркировка все еще находится на стадии разработки, но она жизненно важна для заказчиков, помогая им в разработке зеленых спецификаций закупаемых товаров, поскольку обеспечивает заинтересованным сторонам выбор

экологически чистых продуктов и услуг [11, pp. 309–316].

В целом можно выделить три ключевых аспекта, влияющих на экологическую ориентацию заказчиков: политика и принципы защиты окружающей среды; ее оценка и «зеленый» продукт или процесс. Важным инструментом обеспечения «зеленых» закупок для нужд общественного сектора выступают интересы (экологические ценности) заинтересованных сторон – заказчиков, поставщиков и конечных потребителей. Отсюда следуют три объективных признака экологичности закупки: социальный характер, финансовое обеспечение, устойчивость окружающей среды

Экологические критерии должны присутствовать в договорах о закупках на всех стадиях процесса, начиная с самой ранней – в определении предмета контракта и в технических характеристиках закупаемого товара. Четкое определение экологических требований в предмете контракта ориентирует участников торгов с самого начала, например, на поставку вторичной бумаги, бумаги, произведенной без хлора, поставку электроэнергии частично из возобновляемых источников, тканей без химических волокон, продуктов без ГМО и т.д.

Зеленые закупки определяются нами как освоение и внедрение «зеленых» методов в процессы закупок. Например, строительные (подрядные) торги представляют собой сложный процесс, начинающийся со стадии стратегического планирования и продолжающийся до исполнения госконтракта. Причем, начальные решения являются наиболее важными и влиятельными, и, исходя из этого, закупки рассматриваются как один из самых важных и мощных факторов изменений в сторону реализации идей зеленой экономики. Процесс закупок включает несколько важных многомерных инструментов, способных интегрировать «зеленые» методы на протяжении всей закупочной процедуры. На наш взгляд, решения, касающиеся зеленой стратегии и ожидаемой экологической эффективности, должны приниматься на этапе стратегического планирования, составления планов и планов-графиков закупок. Решения, принятые на этапе планирования, имеют решающее значение из-за их каскадных эффектов на более поздней стадии закупочного цикла. Поэтому они требуют непрерывного аудита или количественного оценивания в течение всего процесса закупки, особенно, строительных услуг.

В России экологичные закупки еще не вошли в повсеместную практику и являются новшеством для государственных заказчиков, однако теоретические обоснования позволили Белокрыловой О.С. выделить 7 принципов экологизации государственных и муниципальных закупок: учет экологического фактора, включение экологических требований в документацию о закупке, нормирование, ведомственный и общественный контроль, обеспечение безотходности производства закупаемой продукции, использование вторичной переработки сырья при ее производстве, экологическая компетентность заказчиков [1, с. 216–217].

Как известно, Россия выбрала путь устойчивого развития, поскольку «зеленый» рост является необходимой стратегией для ускорения экономического и социального развития. Разработка стратегий, направленных на обеспечение экологически чистого роста, свидетельствует о том, что Россия движется к устойчивому развитию. Реализация концепции устойчивого развития способствует достижению более экологически чистых результатов, стимулирует экономический рост без ущерба для окружающей среды или риска для нужд будущих поколений.

Таким образом, ряд факторов способствуют расширению институциональных практик «зеленых» закупок в закупочной деятельности государственных заказчиков и в деятельности поставщиков, но сложилось и множество препятствия для применений экологических элементов в закупочной практике. Поэтому, на наш взгляд, можно выделить внешние и внутренние драйверы и барьеры внедрения устойчивых («зеленых») закупок в практику управления цепями поставок.

Драйверы включают организационные факторы, правила регулирования, специфику потребителей и поставщиков, уровень конкуренции. В качестве барьеров выделяются: более высокая стоимость, отсутствие правового регулирования, специфика регулирования (отсутствие политической воли и заинтересованности руко-

водителей во внедрении экологичных закупок), слабые обязательства поставщиков, а также специфичные производственные ограничения.

На наш взгляд, необходима формальная институционализация государственной политики развития зеленой экономики как на макроуровне, так и на уровне регионов. Законодательное принятие политики расширения зеленой экономики на макроуровне обеспечит генерирование идей, которые способствуют, в том числе формированию механизмов стимулирования «зеленых» закупок для нужд общественного сектора. Однако для этого необходимо внедрение таких компонентов «зеленых» закупок, как контракты жизненного цикла, каталог «зеленых» продуктов и услуг, а также методики формирования «зеленых» спецификаций. Хотя текущее внедрение «зеленых» закупок в РФ фрагментировано и предполагает необходимость согласованной стратегии как информирования всех субъектов системы удовлетворения потребностей общественного сектора о преимуществах «зеленых» закупок, Testa F. и др. рекомендуют использования «ноу-хау» для «зеленых» закупок [13, pp. 1893–1900], но концепция «зеленых» закупок постепенно движется в сторону формальной институционализации в законодательстве благодаря их характеристикам, которые поддерживают устойчивое развитие.

Важной составляющей политики перехода к «зеленым» закупкам в госсекторе выступает также обучение, прежде всего разработка и реализация соответствующей программы дополнительного обучения государственных и муниципальных служащих, что обеспечит диффузию знаний в обществе о переходе на «зеленые» закупки. Причем, опыт показывает, что в экологическом образовании важно начинать с раннего образования и включения его в школьные программы.

Таким образом, реализация идей зеленой экономики на практике, в повседневной деятельности различных учреждений государственного сектора в таких областях их действий, как использование бумаги, канцелярских товаров, расходных материалов, электроэнергии, при уборке помещений этих учреждений, использовании оргтехники и утилизации отходов объективно предполагает и вырабатывает привычку (т.е. обеспечивает хабитулизацию) снижения потребления перечисленных благ, их более рационального или многократного использования, а также сдачи на переработку. Например, сдача макулатуры и переработка бумаги обеспечивают экономию финансовых ресурсов учреждения, поскольку они не только не расходуются в целях оплаты утилизации, а зарабатываются за сданную макулатуру. Рациональное использование канцелярских товаров предполагает закупку многоразовых (заправляемых) письменных принадлежностей, что должно сопровождаться информационной кампанией, поощряющей чиновников и бюджетников пользоваться канцелярскими товарами многоразового использования. Снижение потребления электроэнергии обеспечивается, с одной стороны, закупкой энергосберегающих лампочек, компьютеров, др. электроприборов, а с другой – настройкой компьютеров на энергоэффективный режим работы, в т.ч. операционной системы, экрана монитора, заставки и др. Эти принципы должны быть распространены на все прочие используемые предметы, а также на раздельный сбор мусора.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Белокрылова О.С. Принципы экологизации в экономической теории // Междисциплинарность в современном социально-гуманитарном знании: материалы Всероссийской научной конференции (Ростов-на-Дону, 22–23 июня 2016 г.). Ч. 2. Ростов-на-Дону: Изд. ЮФУ, 2016. С. 212–221.
2. Официальный сайт ЕИС в сфере закупок // http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html
3. Belokrylov K.A. Public procurement reform in Russia: ways to reduce the risk of corruption // International Journal of Applied Business and Economic Research. 2017. Vol. 15. N 8. pp. 127–139. URL: http://serialsjournals.com/serialjournalmanager/pdf/1495269236.pdf
4. Bohari A.A.M., Skitmore M., Bo Xia, Teo M. Green oriented procurement for building projects:

Preliminary findings from Malaysia // Journal of Cleaner Production. Vol. 148, 1 April 2017. pp. 690–700. URL: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652617301567?via%3Dihub
5. Bowen A. Green growth, what does it mean? // Environmental Science. 2012. (December). N 6–11.
6. Bratt C., Hallstedt S., Robèrt K.-H., Broman G., Oldmark J. Assessment of criteria development for public procurement from a strategic sustainability perspective // Journal of Cleaner Production. 2013. N 52. pp. 309-316. URL: http://www.journals.elsevier.com/journal-of-cleaner-production
7. Coggburn J., Rahm D. Environmentally preferable purchasing: who is doing what in the United States? // Journal Public Procurement. 2005. N 5 (1).
8. Grob S., McGregor I. Sustainable organizational procurement: a progressive approach towards sustainable development // International Journal Environmental Workplace Employee. 2005. N 1 (3-4:2005). pp. 280–295.
9. Kjöllerström M. Public Procurement as a tool for promoting more Sustainable Consumption and Production patterns // Sustainable Development Innovation Brifes. 2008. Issue 5. August.
10. Linna P., Pekkola S., Ukko J., Melkas H. Defining and measuring productivity in the public sector: Managerial perceptions // International Journal of Public Sector Management. 2010. N 23 (5). pp. 479–499. URL: http://dx.doi.org/10.1108/09513551011058493
11. McMurray A.J., Islam M.M., Siwar C., Fien J. Sustainable procurement in Malaysian organizations: practices, barriers and opportunities // Journal of Purchasing & Supply Management. 2014. N 20 (3). pp. 195–207.
12. Meehan J., Bryde D. Sustainable procurement practice // Business Strategy Environment. 2011. N 20 (2). pp. 94–106.
13. Testa F., Annunziata E., Iraldo F., Frey M. Drawbacks and opportunities of green public procurement: an effective tool for sustainable production // Journal of Cleaner Production. 2016. N 112. pp. 1893–1900.
14. Varnas A., Balfors B., Faith-Ell C. Environmental consideration in procurement of construction contracts: current practice, problems and opportunities in green procurement in the Swedish construction industry // Journal of Cleaner Production. 2009. N17 (13). pp. 1214–1222.
15. World Bank. News: Speeches and transcripts. 2012. URL: http://www.worldbank.org/en/news/speech/2012/10/08/delivering-development-harnessing-knowledge-build-prosperity-end-poverty

УДК 376.1(075.8)

Султанов Г.Р.[1]

О РАЗВИТИИ ИНСТИТУТА ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН

Аннотация. В статье представлен анализ развития института оценки регулирующего воздействия в Республике Дагестан. На муниципальном уровне определены факторы, способствующие достижению целей регулирования, обозначены проблемы, возникающие в ходе проведения процедур публичных консультаций (обсуждений) с органами и организациями, целью деятельности которых является защита и представление интересов субъектов предпринимательской деятельности и задачи по развитию института.

Ключевые слова: институт оценки регулирующего воздействия, регулирование в экономике, публичные консультации (обсуждения), бизнес, предпринимательское сообщество, соглашения, уполномоченный орган, Консультативный совет по оценке регулирующего воздействия при Министерстве экономики и территориального развития Республики Дагестан, муниципальные образования, специализированный информационный портал об оценке регулирующего воздействия.

Sultanov H.

ON THE DEVELOPMENT OF THE REGULATORY IMPACT ASSESSMENT INSTITUTION IN THE REPUBLIC OF DAGESTAN

Abstract. The paper gives an analysis of the development of the regulatory impact assessment institution in the Republic of Dagestan. At the municipal level the author identifies the factors that contribute to the achievement of regulatory objectives, identifies the problems that arise during the procedures of public consultations (discussions) with bodies and organizations whose purpose is to protect and represent interests of subjects of entrepreneurial activity, and tasks for the development of the institute.

Keywords: the regulatory impact assessment institution, regulation of the economy, public consultations (discussions), business, business community, of the agreement, the authority, the Advisory Council for regulatory impact assessment at the Ministry of economy and territorial development of the Republic of Dagestan, municipalities, specialized information portal on the regulatory impact assessment.

Важным компонентом работы, направленным на создание благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности, ограничение избыточного регулирования в экономике, в ряду мер общесистемного характера стал институт ОРВ, который внедрен в Республике Дагестан с 1 января 2014 г.

Внедрение и развитие института оценки регулирующего воздействия, определенного стратегическим направлением Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования государственного управления» [1], является приоритетной задачей Правительства Республики Дагестан, которая включена в систему проектного управления и реализуется через приоритетный проект развития Республики Дагестан «Эффективное государственное управление» [3].

ОРВ – это единственная официальная госу-

[1] *Султанов Гаджи Русланович*, Заместитель министра экономики и территориального развития Республики Дагестан, г. Махачкала, ул. Абубакарова, 67, E-mail: minec@e-dag.ru, post@minec-rd.ru+7(8722)67-20-08
Haji Sultanov, Deputy Minister of Economy and Territorial Development of the Republic of Dagestan, Makhachkala, Abubakarov st., 67, E-mail: minec@e-dag.ru, post@minec-rd.ru, +7(8722)67-20-08

дарственная процедура, в которую входит опрос представителей бизнеса о возможных последствиях предлагаемого регулирования (издержках, выгодах) до того, как будет принято решение.

Проводимая в республике работа по внедрению и развитию института ОРВ строилась по следующим направлениям:

1. Создание нормативно-правовой базы в сфере ОРВ и её совершенствование.

В целях развития института ОРВ в республике приняты ключевые НПА в сфере ОРВ (с ними можно ознакомиться на официальном сайте Минэкономразвития РД и информационном портале об ОРВ orv.gov.ru).

2. Создание регионального портала для размещения информации о разработке органами исполнительной власти Республики Дагестан нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения www.dagorv.ru, интегрированный с Единым общероссийским порталом – www.regulation.gov.ru.

3. Заключение Соглашений о взаимодействии при проведении процедур ОРВ.

4. Образование Консультативного совета по оценке регулирующего воздействия при Минэкономразвития РД [6].

5. Проведение практической работы в сфере ОРВ со всеми уровнями власти.

Республика Дагестан по итогам трех лет с момента внедрения института ОРВ вошла в число регионов с высоким уровнем качества проведения ОРВ в рейтинге, проводимом Минэкономразвития России. В 2016 году республика значительно улучшила свои позиции в общем рейтинге, заняв 13 место среди 85 регионов России (за 2015 год – 22 место) [9].

Этому способствовали: в первую очередь – внесенные изменения в законодательство РД, определяющие нормотворческую деятельность, согласно которым органы госвласти не могут вносить на рассмотрение в Правительство РД проекты НПА, затрагивающие вопросы предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также ведомственные акты в Минюст РД без наличия заключений об ОРВ.

Во-вторых, соответственно была налажена работа по взаимодействию с предпринимательским сообществом. Для привлечения всех социальных групп предпринимательского сообщества в проводимых органами исполнительной власти РД публичных консультациях Минэкономразвития РД заключены 9 Соглашений с органами и организациями, целью деятельности которых является защита и представление интересов субъектов предпринимательской деятельности. К публичным консультациям также привлечена наука (заключены соглашения с ВУЗами республики).

В-третьих, уполномоченным органом постоянно проводится мониторинг всех принятых и действующих актов, по которым не была проведена процедура ОРВ.

В-четвертых, мы постоянно изучаем опыт других субъектов РФ и сами делимся своими наработками на специализированном информационном портале об ОРВ orv.gov.ru, на котором размещены лучшие практики проведения процедур ОРВ в Российской Федерации.

Для нас важной задачей стало, чтобы результатом проведения процедур ОРВ в отношении проекта НПА были эффективные публичные консультации, проводимые органами-разработчиками, и обеспечение нового качества регулирующих решений.

Известно, что правильная организация проведения публичных консультаций позволяет получить максимум информации по возможным эффектам внедрения нового регулирования и сформировать объективную позицию в отношении готовящегося документа.

В отношении каждого проекта НПА по итогам проведенных публичных консультаций, представляемого на рассмотрение уполномоченного органа, осуществляется детальный анализ предложенных инициатив, результатом которого являются:

- ✓ Оценка целесообразности регулирующей инициативы;
- ✓ Блокировка неэффективных регулирующих решений;
- ✓ Устранение в НПА положений, вводящих избыточные издержки и ограничения для субъектов ПД;
- ✓ Устранение рисков возникновения необоснованных расходов консолидированного бюджета Республики Дагестан;
- ✓ Обеспечение открытости и прозрачности нормотворческих процессов;
- ✓ Согласование интересов различных групп адресатов регулирования.

С момента внедрения ОРВ в республике, начиная с 2014 года, Минэкономразвития РД подготовлено 244 заключений об ОРВ на проекты нормативных правовых актов РД (динамика в цифрах: 2014 год – 33; 2015 год – 59; 2016 год – 124; за период с начала 2017 года – 28 заключений об ОРВ), более трети из которых – отрицательные, то есть в тридцати процентах документов выявляются избыточные и затратные требования для бизнеса.

В целях устранения выявленных ограничений указанные проекты актов направлены на повторное проведение процедур ОРВ.

В целях повышения эффективности проведения органами-разработчиками процедур ОРВ сводные отчёты без информации о потенциальных адресатах правового регулирования, затратах субъектов предпринимательской деятельности, об альтернативных вариантах решения проблемы, подготовленных без использования количественных методов оценки уполномоченным органом возвращаются на доработку или повторное проведение процедур ОРВ.

Дмитрий Анатольевич Медведев на итоговой коллегии Минэкономразвития России в 2016 году отметил, что «предпринимателей, по большому счету, не очень волнует, сколько документов выпущено, им важно, как меняется ситуация на деле» [7].

Из этого следует, что провести процедуру ОРВ – это не основная цель, главное – анализ и расчеты. Поэтому на практике специалистами уполномоченного органа применяются также количественные методы оценки, рассчитываемые с помощью калькулятора издержек, рекомендованного Минэкономразвития России.

Также региональным законодательством об ОРВ предусмотрены механизмы для учета выводов, содержащихся в заключении об ОРВ, а также процедура рассмотрения разногласий.

На систематической основе в соответствии с Планом проведения экспертизы проводится экспертиза нормативных правовых актов РД и ведомственных актов. За период с 2014 года проведена экспертиза 21 НПА. Во всех нормативных правовых актах РД, прошедших экспертизу, выявлены положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

По результатам проведенных экспертиз министерствами и ведомствами республики приняты решения по внесению изменений в исследованные нормативные правовые акты РД с учётом выводов, содержащихся в заключениях об экспертизе. По состоянию на текущий период уже внесены изменения в 13 НПА РД, два документа отменены.

В 2016 году уполномоченным органом также проведена оценка фактического воздействия в отношении 2-х НПА РД, по которым ранее проводились процедуры ОРВ. В результате в связи с их неэффективностью внесены предложения об отмене исследованных НПА РД.

Внедрение ОРВ на муниципальном уровне.

С 2015 года в соответствии с федеральным законом проведение процедуры ОРВ началось административным центром – Администрацией города Махачкалы, и в инициативном порядке на основе заключенных с Правительством РД соглашений о пилотном внедрении процедур ОРВ – четырьмя муниципальными образованиями, в 2016 году подключились еще три МО.

В целях развития ОРВ в муниципалитетах в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2015 г. № 447-ФЗ [2] в республике принят Закон, которым определен перечень 27 муниципальных образований Республики Дагестан, в которых проведение ОРВ проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов является обязательным с 1 января 2017 года [4].

Законом установлены следующие критерии отбора МО:

1) деловая активность субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности на территории муниципальных образований Республики Дагестан;

2) степень концентрации возложенных на органы местного самоуправления муниципальных образований Республики Дагестан переданных государственных полномочий в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности;

3) уровень организационно-технического

обеспечения органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Дагестан.

В целях методической поддержки им постоянно оказывается консультативная помощь, неоднократно проведены семинары-совещания, в том числе с использованием видеоконференцсвязи. Для стимулирования внедрения и развития процедур ОРВ в муниципальных образованиях Минэкономразвития РД ежегодно проводятся рейтинги качества.

В части совершенствования действующего законодательства об ОРВ.

В 2016 году изменены подходы по организации и проведению процедуры оценки фактического воздействия для анализа достижения целей регулирования, заявленных органом-разработчиком, и ретроспективного анализа фактических положительных и отрицательных последствий принятия нормативных правовых актов (постановление Правительства РД от 29.05.2014 г. № 246 (ред. от 19.12.2016 г.) «Об организации проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Дагестан и экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности» [5]).

Кроме того, регламентирован порядок проведения процедуры оценки регулирующего воздействия в отношении отдельных проектов актов, в том числе путём сокращения или упрощения некоторых процедур. Так, с 2017 года процедура ОРВ в упрощенном порядке без размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования и с сокращенными сроками проведения публичных консультаций (10 рабочих дней) проводится в отношении следующих проектов актов:

– проекты административных регламентов предоставления государственных услуг, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной;

– проекты нормативных правовых актов Республики Дагестан, устанавливающих подлежащие государственному регулированию цены (тарифы) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации и Республики Дагестан, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности и устанавливающих новые или изменяющих действующие обязанности субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности;

– проекты нормативных правовых актов Республики Дагестан, разработанные в целях приведения нормативных правовых актов Республики Дагестан в соответствие с требованиями законодательства Российской Федерации.

Также откорректированы сроки проведения публичных консультаций по всем этапам процедуры ОРВ, исчисляемых в рабочих днях. На этап уведомления отведено 5 рабочих дней. Обсуждение проекта акта и сводного отчета дифференцированно в зависимости от степени регулирующего воздействия: не менее 20, 10 и 5 рабочих дней для высокой, средней и низкой степеней регулирующего воздействия соответственно.

В связи с тем, что некоторые органы исполнительной власти РД не учитывают поступившие от участников публичных консультаций предложения к проекту акта, введён общественный контроль за проведением органами-разработчиками публичных (общественных) консультаций (обсуждений).

Установлена обязательность проведения процедур ОРВ в отношении всех разрабатываемых нормативных правовых актов РД, затрагивающих вопросы предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе вносимых в порядке законодательной инициативы.

Конечно, в развитии института ОРВ имеются определенные проблемы, трудности, которые не позволяют более эффективно организовать процесс публичных обсуждений (консультаций) разрабатываемых нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Одна из них – проблема, связанная с низким уровнем участия заинтересованных лиц в публичных консультациях (обсуждениях), повышением их эффективности и формирова-

нием экспертного пула. Эта проблема существует, наверно, у всех регионов. Ежегодно мы стараемся увеличить число заинтересованных лиц из предпринимательского сообщества.

Второе. В нормотворческой деятельности все ещё имеет место несоблюдение некоторыми органами исполнительной власти Республики Дагестан и муниципальными образованиями действующего законодательства в области ОРВ.

Такие нормативные правовые акты РД Минэкономразвития РД берутся на учёт и в последующем по ним проводятся экспертизы в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности. Соответственно в последующем при необходимости в такие акты вносятся изменения или принимается решение об их отмене.

И третье. Минэкономразвития России подсчитало, что от начала разработки проекта НПА до его принятия в среднем проходит 300 дней. В республике оптимизированы сроки для проведения процедур ОРВ. Дело остается за малым – это эффективное проведение публичных консультаций органами-разработчиками в установленные сроки и качественная подготовка разрабатываемых НПА.

Исходя из вышеизложенного, перед уполномоченным органом республики стоят следующие задачи:

- ✓ Активизация участия объединений предпринимателей и общественных организаций в публичных обсуждениях (консультациях).
- ✓ Продолжение совершенствования нормативно-правовой, методической и информационной базы в сфере ОРВ на основе практики правоприменения.
- ✓ Развитие ОРВ и экспертизы на муниципальном уровне.
- ✓ Систематическое проведение ОРВ проектов нормативных правовых актов, разработчиком которых является законодательный (представительный) орган госвласти РД.

В заключение хотелось бы сказать следующее: «Сегодня у власти есть только один выход – меняться, быть эффективной. Если внешние факторы, влияющие на экономику, зависят не от нас, то система госуправления – это наша прямая компетенция и обязанность» [8].

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». URL: http://docs.cntd.ru/document/902345106 (дата обращения: 02.06.2017 г.)
2. Федеральный закон от 30.12.2015 г. № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов». URL: http://docs.cntd.ru/search/intellectual?q=Федеральный+закон+от+30.12.2015+N+447-ФЗ+”О+внесении+изменений+в+отдельные+законодательные+акты+Российской+Федерации+по+вопросам+оценки+регулирующего+воздействия+проектов +нормативных+правовых+актов+и+экспертизы+нормативных+правовых+актов”&itemtype= (дата обращения: 02.06.2017 г.)
3. Указ Главы Республики Дагестан от 02.11.2015 г. № 262 «О реализации приоритетных проектов развития Республики Дагестан в 2016 году». URL: http://glava.e-dag.ru/dokumenty/ukazy/ukaz-glavy-rd-ot-2-noyabrya-2015-goda-262-o-realizatsii-prioritetnykh-proektov-razvitiya-respubliki-dagestan-v-2016-godu (дата обращения: 17.05.2017 г.)
4. Закон Республики Дагестан от 29.12.2016 г. № 86 «О внесении изменений в Закон Республики Дагестан «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и порядке проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности». URL: http://docs.cntd.ru/document/444887837 (дата обращения: 17.05.2017 г.)
5. Постановление Правительства РД от 29.05.2014 г. № 246 (ред. от 19.12.2016 г.) «Об организации проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных

правовых актов Республики Дагестан и экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности». URL: http://dagestan-gov.ru/doc/14298 (дата обращения: 02. 06.2017 г.)

6. Приказ Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан от 23 апреля 2014 г. № 54-од «Об образовании Консультативного Совета по оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов Республики Дагестан при Министерстве экономики и территориального развития Республики Дагестан», зарегистрирован в Минюсте РД 7 мая 2014 г. № 2885. URL: http://docs.cntd.ru/document/430601799 (дата обращения: 02.06.2017 г.)
7. Из стенограммы заседания Правительства РФ от 11.06.2013 г. по вопросу «О развитии института оценки регулирующего воздействия». URL: https://aftershock.news/?q=node/235886&full (дата обращения: 02.06.2017 г.)
8. Фомичев О.В. Материалы конференции «Регуляторная политика в России: эффективность бизнеса как отражение качества работы власти». URL: http://orv.gov.ru/Content/Item?n=11584 (дата обращения: 02.06.2017 г.)
9. Рейтинг регионов по ОРВ. URL: http://orv.gov.ru/Content/Item?n=23827 (дата обращения: 02.06.2017 г.)

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА И КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

УДК 316.33

***Алиева С.В.*[1]**
***Григошина Л.Ю.*[2]**

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОЕКТНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Аннотация. Новым трендом в системе государственного и муниципального управления является проектный подход. Его внедрение обусловлено необходимостью обеспечить прозрачность деятельности органов государственной и муниципальной власти, экономию финансовых ресурсов и соблюдение сроков реализации программ. В связи с этим появляется проблема подготовки субъектов управления проектом, обладающих необходимым уровнем проектно-исследовательской культуры. Ее формирование целесообразно осуществлять в процессе технологий, воспроизводящих этапы, присущие реальной проектной деятельности.

Ключевые слова: проектное управление, проектно-исследовательская культура, муниципальные служащие, технологии обучения

Aliyeva S.
Grigoshina L.

MODERN TECHNOLOGIES OF PROJECT AND RESEARCH CULTURE DEVELOPING AMONG MUNICIPAL EMPLOYEES

Abstract. A new trend in the system of state and municipal management is a project-based approach. Its implementation is due to the need to ensure transparency of the activities of state and municipal authorities, saving financial resources and meeting the deadlines for the implementation of programs. In this regard, there is a problem of training of project management entities that have the necessary level of design and research culture. It is expedient to carry out its formation in the process of technologies reproducing the stages inherent in real project activity.

Keywords: project management, project and research culture, municipal employees, learning technologies

Внедрение проектного управления в современных условиях является новым трендом в системе государственного управления. Это объясняется тем, что принятый курс на модернизацию экономики предполагает разработку государственных программ, направленных на социально-экономические преобразования. Для того чтобы достичь поставленных целей, необходимо предпринять поиск новых эффективных инструментов. Одним из них является проектное управление.

Проектное управление обеспечивает прозрачность деятельности органов государственной и муниципальной власти, достижение запланированных результатов, экономию финансовых ресурсов и соблюдение сроков реализации проектов. По данным Международной ассоциации управления проектами, на практике использование методологии и инструментария проектного управления помогает экономить порядка 20–30% времени и

[1] *Алиева Светлана Викторовна*, доктор социологических наук, профессор кафедры государственных услуг и менеджмента, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск
Svetlana Aliyeva, Doctor of Social Science, Professor, Department of Public Services and Management, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk
[2] *Григошина Лариса Юрьевна*, кандидат философских наук, доцент кафедры государственных услуг и менеджмента, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск
Larisa Grigoshina, Ph.D. in Philosophy, Associate Professor, Department of Public Services and Management, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk

15–20% затрачиваемых на осуществление деятельности средств [1, с. 1–15].

На важность проектного управления как одного из ключевых инструментов эффективного управления в органах государственной власти указывает Президент РФ В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию [2]. Использование методов проектного управления отражено в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года [3].

Вместе с тем разработка проекта предполагает интеллектуальное обеспечение всего процесса от появления идейного замысла до выбора конкретных мероприятий его реализации. В связи с этим появляется проблема подготовки субъекта управления проектом, обладающего необходимым уровнем профессиональной культуры. Исходя из понимания сущности проектирования как построения мыслительной конструкции какого-нибудь запланированного изменения, проектную деятельность можно представить в виде модели [4, с. 1252]. Такая модель, представляет собой структуру деятельности управляющего проектом, которая должна включать, по мнению ряда ученых, проектно-конструкторский, организаторский, коммуникативный и гностический компоненты [5, с. 73-80].

В современных условиях управления муниципальным социумом субъект управления, под которым подразумеваем муниципального служащего, должен будет включаться в проектную деятельность. Соответственно, для осуществления этой деятельности он должен обладать проектно-исследовательской культурой, которая, по нашему мнению, будет включать в качестве основных компонентов знания основ проектной деятельности, умения управлять предметной областью проекта, исследовательские способности и креативность.

Вместе с тем, проблема проектно-исследовательской культуры государственных и муниципальных служащих также как и внедрение проектного управления, является своего рода инновацией, что требует осмысления технологий ее формирования и развития.

В настоящее время понятие технология применительно к образованию является распространенным термином, характеризующим взаимодействие субъектов процесса обучения и разнообразных средств, по сравнению с методикой преподавания. Это объясняется тем, что, во-первых, потребуются более высокие гарантии достижения качества подготовки специалистов, во-вторых, в эпоху информационной цивилизации преподаватель как субъект управления образовательными процессами, будет не «транслятором» и «интерпретатором» знаний, а «вдохновителем» познавательного процесса.

Тем не менее, все еще остается предубеждение относительно термина технология образования. Ряд ученых в области образования считают, что технологизация предполагает умаление личностного фактора, порой даже противоречит личностно ориентированному обучению, в то время как другие исследователи, напротив, считают технологию единственным условием реализации государственных образовательных стандартов, гарантирующим конечный планируемый результат.

По-настоящему задача оптимизации подготовки государственных и муниципальных служащих к проектной деятельности могла быть решена в рамках новых представлений о технологии образования. В связи с этим основное внимание стало концентрироваться не только на средствах, группирующихся вокруг обучаемых и педагогов, но и на системной организации учебного процесса. Английский ученый Ф.Г. Кумбс под технологией обучения подразумевал совокупность всех средств и способов деятельности, участвующих в учебном процессе и обеспечивающих функционирование системы образования [6, с. 200–201]. В данном определении начинает прослеживаться системная концепция. Автор говорит о средствах и способах деятельности, представляющих учебную информацию в определенной последовательности, обусловленной целями, задачами и содержанием обучения. При этом средства обеспечивают не только содержательную, но и организующую, мотивационную и контролирующую функции. По мере развития наук технология все чаще стала осознаваться как система средств, методов организации и управления образовательным процессом.

Следует заметить, что общая идея воспроизводимости учебных процедур, распространенная на весь учебный процесс, приводит к мысли

о том, что он может стать независимым от «живого» преподавателя. Если ход обучения разбивается на полностью воспроизводимые учебные эпизоды, то в идеале педагог исполняет лишь роль организатора и консультанта обучаемых по работе с уже составленными материалами. Однако не столько этот посыл вызывает протест, сколько то, что преподаватель при этом рассматривается как пассивный исполнитель «фирменного» дидактического проекта. По нашему мнению, преподаватель выступает не столько проектировщиком, организатором и консультантом, сколько вдохновителем творческих идей. Мы полностью разделяем мнение Иванова В.Н. и Патрушева В.И. о том, что технология является неотъемлемым элементом трансляции профессиональной культуры, мерой развития самого человека. В пользу данной идеи можно привести еще одно удачное высказывание: «технолог – это импресарио и интерпретатор знаний, в которые ему надо вложить свой ум, опыт, умения и навыки» [7, с. 173].

Конструирование технологии предстоящего обучения – это системная проектировочная деятельность, позволяющая запрограммировать образовательные ситуации, деятельность субъектов обучения и со значительной степенью вероятности гарантировать желаемые результаты. При этом важным атрибутом педагогических технологий является измеримость и воспроизводимость результатов. Преподавателю необходимо владеть предметом педагогической технологии, который в самом общем виде определяется как область знания, охватывающая сферу практических взаимодействий педагога и обучающихся в любых видах деятельности, организованных на основе четкого целеполагания, систематизации, алгоритмизации приемов обучения.

Необходимо отметить, что практически все авторы-разработчики современных образовательных технологий склоняются к идее их «оснащения» такими методическими средствами, которые активизируют мыслительную деятельность обучаемых, интенсифицируют процесс познания. Эти технологии должны обеспечивать формирование у обучаемых новых интеллектуальных качеств и научно-технологических приемов генерирования новых идей. Новые интеллектуальные качества – это не только наличие обширных глубоких знаний и их применение на практике, но, прежде всего, преодоление барьеров прошлого опыта и уход от принятых шаблонов. Овладение приемами генерации новых идей означает свободное владение эвристическими приемами, стимулирующими поиск новых проблем, составление новых комбинаций, критический анализ принимаемого решения.

Основными результатами реализации современных образовательных технологий должны быть: оригинальность мысли, возникновение необычных ассоциативных связей, беглость мысли, измеряемое как большое количество идей в единицу времени, способность выявлять новые функции изучаемого объекта и др. Помимо этого при организации образовательных процессов необходимо придерживаться ряда принципов: самостоятельности, самоорганизации, коллективизма, ролевого участия и ответственности.

Общим концептуальным взглядом на технологию подготовки к проектно-исследовательской деятельности будут следующие положения: приближение к реальной практике, обеспечение условий для имитации профессиональной деятельности, создание эмоционального настроя обучаемых и достижение обстановки для самоуправляемого развития проектно-исследовательских способностей.

Как считают авторы В. Манулов, И. Федоров, М. Благовещенская, сегодня появились новые наукоемкие образовательные технологии, аккумулирующие наиболее эффективные технологии в целостную систему. Как считает авторский коллектив, эффективными интеллектуальными учебными средствами такими, как многофункциональные тренинги, эвристические семинары и решение различных многоуровневых задач при эффективном использовании в образовательном процессе самых современных информационных технологий возможно формирование профессиональных компетенций высокого уровня и творческих способностей [8, с. 117–123].

Вслед за этими авторами, полагаем, что именно такая системная организация познавательного процесса создает благоприятные условия для целенаправленного формирования у муниципальных служащих проектно-исследовательской культуры.

В последнее время в подготовке управлен-

ческих кадров все более популярной становится технология проектной деятельности. В ее основе лежит метод проектов, под которым большинство авторов понимает способ организации профессиональной деятельности и взаимодействия. Несмотря на «высокий» статус, данная технология получила распространение преимущественно в подготовке специалистов технических специальностей. А между тем, ценность технологии проектного обучения трудно переоценить. В процессе его реализации происходит самореализация и самоактуализация личности, активизируется творческая деятельность, формируется направленность на получение социально-значимого результата.

Особая значимость данной технологии состоит в том, что помимо формирования профессиональных компетенций он способствует развитию социально значимых качеств личности, таких, как коммуникабельность, критическое мышление, культура полемики, целеустремленность.

Возвращаясь к определению проектной деятельности как процесса построения мыслительной конструкции какого-нибудь запланированного изменения, приходим к выводу, что образовательная технология должна быть выстроена таким образом, чтобы воспроизводить те же ее этапы, а именно: выделение основного вопроса или проблемы и обсуждение возможных вариантов решения; сбор необходимой информации о проблеме, выбор оптимального варианта решения из нескольких альтернатив и его обоснование. Отсюда следует, что наиболее продуктивными в формировании проектно-исследовательской культуры будут кейс-технологии и технологии проектного обучения.

В основе кейс-технологии лежит кейс, который содержит описание конкретной реальной ситуации, требующей своего разрешения. Последнее предполагает, что обучающийся анализирует информацию, самостоятельно формулирует проблему, оценивает ее с точки зрения значимости, рассматривает альтернативные варианты ее решения и находит наиболее оптимальный. Иными словами кейс является информационным источником данной технологии и одновременно заданием для организации коллективной деятельности. Главная черта кейсовой технологии состоит в том, что обучающийся погружается в мыслительную деятельность по разрешению проблемной ситуации, т.е. происходит обучение действием. Основные этапы кейс-технологии можно представить следующим образом:

Рисунок 1 – Процесс реализации кейс-технологии

Проектная технология является логическим продолжением кейсовой технологии в том плане, что обучающийся уже не только готов к выявлению и формулированию проблемной ситуации, но и способен обосновать свое решение, а затем предложить конкретный проект.

Таким образом, формирование проектно-исследовательской культуры государственных и муниципальных служащих целесообразно осуществлять в процессе технологий, воспроизводящих этапы, присущие реальной проектной деятельности: начиная с выявления проблемы, затем обсуждения возможных вариантов решения, выбора наиболее оптимального и завершая защитой результатов. Как было выше показано, в качестве основных наиболее целесообразно рассматривать кейс-технологии и технологии проектного обучения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти //Вопросы территориального развития. 2016. Вып. 5 (35). С. 1–15.
2. Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию (на 2016 год). URL: http://kremlin.ru/events/president/news/50864
3. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция) утверждены Председателем Правительства РФ Д. Медведевым 14 мая 2015 года. URL: http://government.ru/media/files/QTqv2SI5qYEuu2zOHkOAwguydbKD9Ckf.pdf
4. Большой Российский энциклопедический словарь. М.: БРЭ, 2003. 1888 с.
5. Стенина Т.Л. Педагогическая проблема формирования проектной культуры в условиях образования государственных служащих // Ученые записки. Т. 3. Сер. Психология. Педагогика. 2010. № 4 (12). С. 73–80.
6. Кумбс Ф.Г. Кризис образования. Системный анализ. М., 1970. 263 с.
7. Иванов В.Н., Патрушев В.И. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления. М.: ЗАО Издательство «Экономика», 2001. 327 с.
8. Манулов В., Федоров И., Благовещенская М. Современные технологии в инженерном образовании // Высшее образование в России. 2003. № 3. С. 117–123.

УДК 354

Ламхаев М.О.[1]

СОВРЕМЕННЫЕ ТРЕНДЫ ВЕЛИКОБРИТАНИИ В СФЕРЕ ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Аннотация. Статья посвящена вопросу современной кадровой политики одной из ведущих мировых держав – Великобритании. В работе изучены тенденции развития государственной службы, ее приоритетные направления. На основе анализа стратегического документа управления кадрами государственной службы обозначены мероприятия, способствующие повышению эффективности работы правительства.

Ключевые слова: кадровая политика, зарубежный опыт, кадровый потенциал.

Lamkhaev M.

MODERN TRENDS OF GREAT BRITAIN IN THE SPHERE OF FORMATION OF PERSONNEL POLICY OF PUBLIC SERVANTS

Abstract. The paper is devoted to the question of modern personnel policy of one of the leading world powers – Great Britain. The tendencies in the development of the civil service, its priority directions have been studied. Based on the analysis of the strategic document for the management of cadres of the civil service the author designates activities that contribute to improving of the effectiveness of the government.

Keywords: personnel policy, foreign experience, personnel potential.

Формирование кадрового потенциала гражданской службы является важной задачей государства. От эффективности работы государственных служащих зависит успех любых, в том числе и экономических преобразований, реализации стратегических программ и установленных приоритетов государственного развития. Изменяющиеся тренды социально-экономического развития страны влекут за собой необходимость изменений кадровой политики государственной службы.

В этой связи определенный интерес представляет зарубежный опыт формирования кадровой политики. Исторически система гражданской службы Великобритании являлась примером одной из лучших систем, которая позволяла Правительству успешно управлять страной, переживать сложные ситуации и решать неординарные проблемы, возникающие по мере развития экономики, изменения внутренней и внешней конъюнктуры.

Несмотря на огромные изменения, которые произошли с момента основания Гражданской Службы – 160 лет назад, принципы, лежащие в ее основе – открытый и меритократический набор и основные ценности – объективность, честность, целостность и беспристрастность остались неизменными. Сегодня они остаются бесценными активами. Честное и эффективное управление, сильный общественный сервис, беспристрастный совет – лучшее правительство и, как следствие, более безопасное, более процветающее общество.

Задача современного правительства, как и в предыдущие эпохи – работать, опираясь на исторически сложившие принципы и ценности. Стране необходимо иметь уверенную, профессиональную, экспертную государствен-

[1] *Ламхаев Мурад Омарович,* Заместитель министра, Министерство экономического и территориального развития и торговли Чеченской Республики, г. Грозный, e-mail: M.Lamkhaev@mail.ru, тел. 88712295802
Murad Lamkhaev, Deputy Minister, Ministry of Economic and Territorial Development and Trade of the Chechen Republic, Grozny, e-mail: M.Lamkhaev@mail.ru, tel. 88712295802

ную службу, которая говорит правду власти, где талант, упорство и работа вознаграждаются, и когда исполнение этого – первостепенная задача.

Как и в секторе экономики, беспрецедентные новые технологии – это вызов и возможность для государственных служащих. Технологии меняют многие задачи, которые возникают перед трудовыми ресурсами государственного аппарата, и в то же время, освобождают сотрудников, позволяя им сосредоточиться на том, что они делают лучше всего.

Гражданская служба Великобритании добилась больших успехов. С 2010 года была изменена модель предоставления услуг, реализована программа реформ, были централизованы такие услуги, как закупки для повышения эффективности, повышена прозрачность правительства.

За последний год Государственная служба достигла экономии для налогоплательщиков в размере 18,6 млрд фунтов, повысив соотношение цены и качества услуг для населения. Кроме того, с 2010 года Государственная служба сократилась на 20%, а значительное повышение эффективности и производительности труда позволило сэкономить налогоплательщикам 2,8 млрд фунтов стерлингов.

На фоне этой продолжающейся финансовой сдержанности, более высоких общественных ожиданий и новых приоритетов правительство продолжает опираться на эти прочные основы для повышения эффективности, улучшения качества предоставления услуг и реагирования на изменения в экономике в целом.

Приоритеты развития гражданской службы Великобритании прописаны в Кадровом плане гражданской службы на 2016–2020 годы. Данный документ определяет стратегию развития гражданской службы, которая позволит обеспечить лучшие результаты для эффективных лидеров и квалифицированных людей, работающих на благо нации.

Управление государственной службы установило три общих приоритета для действующего Парламента:

− улучшение коммерческой составляющей государственной службы;

− обеспечение мирового лидерства государственной службы с точки зрения цифрового преобразования;

− улучшение вариативности и толерантности государственной службы.

Кадровый план гражданской службы выделяет пять областей, которым уделяется дополнительное внимание. Необходимый комплекс мер и мероприятий для каждого направления базируется на уже сложившейся системе государственной службы, но при этом учитывает современные тенденции развития страны.

Первым направлением развития гражданской службы выступает привлечение и удержание талантливых и опытных сотрудников из различных секторов экономики и слоев общества. Для этого Правительство предлагает изменить правила приема на гражданскую службу. Это даст каждому талантливому человеку возможность конкурировать за место на Государственной службе и гарантировать отбор квалифицированных и способных людей, обеспечивающих достижение национальных приоритетов. Правительство пытается перенести основные тенденции рынка рыка труда из реального сектора экономики в систему подбора и развития своих кадров, с учетом краткосрочной и долгосрочной перспективы. С января 2016 года были открыты вакантные места старших государственных служащих для внешних претендентов, для того чтобы привлечь самых талантливых и квалифицированных людей. За последний год 23% новых кандидатов старшей гражданской службы были внешними.

В отчете Baxendale было установлено, что Гражданской службе для обеспечения эффективной ротации персонала следует активно работать с выпускниками для обогащения процесса отбора персонала. Обзор Grimstone в 2015 году выявил в Государственной службе, особенно на старших должностях, необходимость внедрения более эффективных механизмов для оптимизации расстановки персонала и создания гибких процессов найма.

Культурные и административные барьеры способны усложнить продвижение по Гражданской службе и снизить уровень внутренних перемещений государственных служащих между ведомствами.

Второе направление – создание условий

для построения карьеры, которые будут способствовать раскрытию широты опыта и глубины экспертных знаний.

Достижение данной цели предполагает построение карьерных траекторий на всех уровнях, создавая рамки профессионального развития для ключевых профессий государственной службы. Это будет основываться системе оценок, которые совместно разработали внешние эксперты в партнерстве с академическими организациями. Эти рамки помогут определить ключевые навыки и опыт, необходимые на каждом уровне, и возможности для их развития. Целью преобразований станет активное использование потенциала как существующих, так и потенциальных работников, которым будет предоставлена возможность получения практического опыта работы в течение Парламентского цикла. Их опыт может выступить движущей силой, способной повысить эффективность работы Правительства за счет использования экспертных оценок. В результате этого могут быть привлечены новые трудовые ресурсы, способные вывести работу органов власти на новый уровень.

Третьим направлением выступает развитие лидеров мирового класса, которые будут способны вдохновлять всю команду и вести ее за собой.

Для формирования пласта лидеров планируется создать Академию лидерства. Академия будет работать с ведущими учебными заведениями и лидерами мысли для продвижения идеала превосходства, где лидеры учатся друг у друга. Это поможет развивать лидеров, которые уверены в себе, вдохновляют и способны создавать эффективные команды.

Четвертое направление – разработка экономически эффективных и гибких механизмов вознаграждения, которые позволят привлекать, удерживать и развивать самые лучшие таланты. Для этого предлагается провести анализ системы оплаты труда сотрудников гражданской службы и разработать гибкую систему вознаграждения за ценные навыки. Это поможет гражданской службе привлечь и сохранить работников, обладающих редкими навыками, необходимыми для эффективной работы в настоящее время и в будущем. В данный момент существует ограниченная возможность для значительных увеличений оплаты, что делает органы власти неконкурентоспособными в сравнении с другими секторами экономики. Особенно актуальна проблема оплаты при поиске кандидатов на старшие должности государственной службы.

Полный премиальный пакет, включая пенсии, должен быть достаточно гибким, чтобы удовлетворить потребности действующих и возможных государственных служащих.

Пятое направлением заявлено развитие государственной службы до уровня самого лучшего работодателя в Великобритании. Данная работа предполагает фундаментальный анализ опыта сотрудника, который объединяет социальную мобильность и принципы включения в каждый аспект работы государственной службы. Как часть этой работы выступает критический анализ системы выявления и оценки таланта. Эта работа направлена на то, чтобы суметь гарантировать возможность каждому талантливому человеку иметь условия для прогресса. Необходимо признавать и вознаграждать потенциал и успех.

Решение проблемы дифференциации опыта является стратегической целью, и это не просто императив – свидетельства показывают, что организации с широким кругом людей с разным базовым образованием и опытом работы более эффективны. Гражданская служба должна отражать современную Британию. Есть возможность обеспечить образцовое лидерство в социальной мобильности, а также стать образцом для других организаций. Привлечение новых специалистов поможет принимать более эффективные решения, новые подходы и более инновационные решения, приведет к улучшению обслуживания клиентов. Правительство констатирует об упущенных возможностях: «Мы пропустили огромный пласт талантливых людей, которые могли бы, учитывая возможности не только процветать лично в гражданской службе, но и расширить круг идей нашей команды» [1].

Если предложенная работа принесет успех, то необходимо в дальнейшем усилить профориентационную работу, направленную на популяризацию гражданской службы. Следует расширить работу в школах для донесения учащимся информации о лучших представителях

власти, о роли гражданской службы и демонстрации возможностей карьерного роста.

Для оценки работы правительства по данному направлению необходимо иметь аналитические данные. Власть желает понять, насколько результативна их работа по поиску и отбору кандидатов. Поэтому, предпринимаются усилия по взаимодействию с работодателями и организациями, для того чтобы создавать базу возможных претендентов на замещение вакансий гражданского служащего.

Направления работы Правительства Великобритании схожи с общемировыми трендами формирования кадрового состава управленцев. Сегодня на первое место выходит способность гражданской службы быстро адаптироваться к меняющемуся миру труда и формам рынка труда.

Цифровые технологии революционизируют работу бизнеса и повышают ожидания населения относительно скорости и удобства использования услуг, общения с органами власти. Они также предоставляют возможности для работы по-новому, и мы уже начинаем видеть совершенно иные виды работы, возникающие на рынке труда, с увеличением самозанятости и повышением доли профессий, требующих владения цифровыми компетенциями. Наряду с этим, модели карьерного роста меняются с работниками, более склонными работать на ряд различных работодателей в течение своей карьеры.

Все эти изменения окажут влияние на гражданскую службу, и Правительству нужно разработать механизмы использования открывающихся возможностей. Новые технологии предоставят возможности для преобразования того, как предоставляются государственные услуги, делая их более адресными и эффективными для общества, которому служит государственный аппарат. Это также, вероятно, изменит то, как работают органы власти, и навыки, требуемые от специалистов в будущем.

Правительство Великобритании планирует развивать навыки и возможности, необходимые для решения последствий решения Великобритании покинуть Европейский Союз. Ожидается, что разработанный план позволит создать механизмы для изменения методов работы, что позволит гражданской службе реагировать на вызовы сегодняшнего дня и в будущем.

Реализация кадрового плана позволит гражданской службе активно реагировать на изменяющийся мир, максимально используя возможности для аккумулирования преимуществ. Государственная служба должна быть местом, где самые талантливые люди Великобритании хотят работать в какой-то момент своей карьеры и внести свой вклад в свою страну. Чтобы облегчить это, необходимо облегчить людям возможность поступать на государственную службу и выходить из нее, привнося свои навыки в правительство для решения самых сложных национальных проблем и привносить опыт и новые знания, которые они могут использовать в гражданской службе, либо в экономике в целом.

В будущем аппарат гражданской службы должен быть меньше, более гибким и иметь различные операционные модели предоставления услуг. Мир труда тоже меняется по мере того, как технология меняет роли и позволяет работать более гибко. Меняются и модели карьерного роста, а вместе с ними и понятие «работа на всю жизнь». Люди с большей вероятностью ожидают смены работодателя в течение своей трудовой жизни, и они хотят иметь выбор карьеры.

Для того чтобы люди обладали необходимыми навыками для реализации национальных приоритетов, необходимо создать больше возможностей для горизонтального и вертикального передвижения кадров. Это позволит госслужащим вооружиться более разнообразным и обширным опытом работы в различных ведомствах, учреждениях. Это также обеспечит возможность своевременно реагировать на возникающие приоритеты и привлекать необходимые кадры как из организации, так и извне для достижения ключевых приоритетов.

Сотрудники также должны быть в состоянии уверенно работать с другими секторами и международными организациями. Развитие партнерских отношений будет способствовать развитию этих навыков, а также расширению возможностей специалистов из других секторов быть привлеченными на гражданскую службу. Гражданская служба может поделить-

ся уникальным опытом с другими секторами и привнести ценные навыки государственного сектора (например, в разработку и осуществление политики) в частный сектор. Такая ротация кадров обеспечит наличие передового опыта во всех секторах и повысит качество услуг, предоставляемых населению.

Технический прогресс и социальные изменения будут изменять общественные ожидания и влиять на способы предоставления услуг, предъявлять все более новые требования к персоналу. Справиться с этими вызовами государственным служащим позволит расширение горизонтов знаний, получение опыта и глубоких экспертных знаний в их выбранной профессии, будь то политика, коммерческая деятельность или другие сферы. Особое внимание уделяется цифровизации всех сфер деятельности, что потребует формирование новых компетенций государственных служащих.

Данные изменения требуют, чтобы все государственные служащие признали, оценили и все время развивали свои профессиональные навыки. Все государственные служащие Великобритании имеют право на пятидневное обучение и развитие в течение каждого года. Существует широкий спектр возможностей, таких как обмен опытом, обучение на рабочем месте, а также официальные учебные курсы. Гражданская служба обучения обеспечивает электронное обучение, интернет-ресурсы. В настоящее время существует 25 профессиональных сетей: корпоративные финансы, служба правительственной связи, государственная экономическая служба, государственное финансирование и другие. В большинстве случаев членство открыто для всех, кто работает в государственных ведомствах, учреждениях или вневедомственных государственных органах.

Таким образом, мы видим, что кадровая политика в сфере государственной службы Великобритании направлена на привлечение талантливых граждан, их ротацию и формирование команд под началом лидеров, способных увлечь за собой остальных членов коллектива, повысить эффективность работы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Civil Service Workforse Plan 2016–2020 [Электронный ресурс]. URL: https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-workforce-plan-2016-to-2020

УДК 331.103.32

Лиманская О.С.[1]

ЭФФЕКТИВНОСТЬ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Аннотация. Среди важных характеристик деятельности органов государственного управления наибольший интерес представляет эффективность, поскольку без нее невозможно осуществить экономические преобразования в России, реализацию стратегических программ. Наряду с термином «эффективность» часто употребляют «результативность» как показатель деятельности, означающей достижение желаемой цели. Связь результативности с эффективностью прослеживается через такие категории как цель, мотив и критерий оценки результатов управления. Анализ различных теоретических подходов к определению сущности понятий позволяет сделать вывод, что результативность является интегральным критерием эффективности государственного управления.

Ключевые слова: эффективность, результативность, служебная деятельность, государственные служащие.

Limanskaya O.

THE EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS OF PUBLIC SERVANTS PERFORMANCE

Abstract. Among the important characteristics of activities of state bodies of greatest interest is the efficiency, because it is impossible to carry out the economic transformation in Russia, implementation of strategic programs. Along with the term “efficiency”, “efficiency” is often used as an indicator of activity, which means achieving the desired goal. The relationship of performance effectiveness can be traced through such categories as purpose, motive and criterion for the evaluation of management results. Analysis of various theoretical approaches to determination of essence of concepts leads to the conclusion that the performance is an integral criterion of efficiency of public administration.

Keywords: efficiency, effectiveness, performance, public servants.

Быстро меняющиеся социально-экономические условия современного мира ставят перед государственной службой новые цели и задачи, и для того, чтобы дать достойный ответ на эти вызовы, органы государственной власти вынуждены не только пересматривать привычные, традиционные методы управления, но и постоянно повышать эффективность своей деятельности.

Успешность функционирования организации любой сферы деятельности и формы собственности напрямую зависит от качества ее управления. Среди важных характеристик, позволяющих его оценить, является эффективность и результативность. Следовательно, управление как специфический вид деятельности, нуждается в анализе и оценке. Вместе с тем, деятельность организации по своему содержанию является многоаспектной и многогранной, что требует ее рассмотрения с разных точек зрения. Наиболее значимыми видами деятельности анализируемой организации являются: инновационная, организационная, социальная, технологическая, экономическая.

Перечисленные виды деятельности являются относительно обособленными и одновременно находятся в диалектическом единстве, обеспечивая функционирование определенной социально-экономической системы. Их взаимодействие обеспечивает достижение

[1] *Лиманская Ольга Сергеевна*, заместитель главного врача ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Калмыкия», г. Элиста

Olga Limanskaya, Deputy Chief Physician, Center for Hygiene and Epidemiology in the Republic of Kalmykia, Elista

определенного результата, который является трансформацией цели деятельности организации. Для характеристики этого итога вводится понятие эффективность.

Рассмотрение сущности эффективности целесообразно начинать с понятия эффект. В переводе с латинского effectus это слово означает действие, а effectivus – действенный. Следовательно, в управленческой деятельности эффект – это результат, который получает субъект управления. В данном случае он будет получен за счет усилий и способности управленца воздействовать на объект управления так, чтобы была достигнута цель организации. Что касается термина эффективность, то он означает соотношение затрат усилий, направленных на получение результата, к значимости этого результата.

Наряду с термином «эффективность» часто употребляют «результативность» как показатель деятельности, означающей достижение желаемой цели, тем самым характеризуя эту деятельность в целом и являясь символом ее успешности. Следовательно, результативность труда может рассматриваться как ценностная характеристика деятельности, показывая уровень полученных достижений. Как отмечает Президент РФ В.В. Путин, результативность работы органов государственной власти оценивается, прежде всего, людьми. Поэтому главным критерием оценки результативности работы органов власти должно стать их мнение [1].

Вместе с тем, достижения могут быть в разной степени положительными, поэтому необходимо их связывать с определенными показателями, имеющими качественные характеристики и количественные значения. Отсюда появляется необходимость в изучении различных подходов к определению сущности эффективности. В научной литературе сложились различные теоретико-методологические подходы к определению эффективности управленческой деятельности. Анализ подходов дает возможность в первом приближении сделать вывод о существовании двух основных видов эффективности применительно к управленческой деятельности: социальной и экономической. Эти два вида эффективности взаимно обусловлены и самостоятельно рассматриваются лишь для удобства анализа получаемых эффектов.

Следует отметить, что рассмотрение понятия «эффективность» применительно к государственному управлению имеет свою специфику. В отличие от управления коммерческой организацией ее концептуализация является более сложной. Это связано с тем, что до сих пор слабо разработан оценочный механизм деятельности государственных служащих и отсутствуют четкие критерии эффективности, в то время как работа фирмы может быть оценены на основе прибыли, фиксируемой в конкретных показателях. В связи с этим первоначально в оценке государственного управления в наибольшей степени присутствовало понимание социальной эффективности как альтернатива экономической эффективности.

Социальная эффективность может быть определена как достижение тех или иных социальных результатов, оцениваемых качественно или количественно за установленный промежуток времени. По мнению И.Н. Барцица, социальная эффективность государственного управления заключается в установлении четких, работоспособных механизмов общественной координации [2, с. 93].

Социальная эффективность государственного управления и деятельность органов государственной власти, как отмечает российский ученый Г.В. Атаманчук, может быть рассмотрена в общем смысле и узком. В связи с этим он выделяет общую эффективность, которая раскрывает результаты функционирования системы государственного управления, специальную, характеризующую состояние организации и функционирования самого государства, и конкретную социальную эффективность, отражающую деятельность каждого управленческого органа и единичного управленческого решения [3, с. 197].

Для более четкой идентификации этих видов социальной эффективности целесообразно выделять критерии. Так, критериями специальной социальной эффективности являются целенаправленность функционирования субъекта управления общественными процессами, определяемой как степень соответствия управляющих воздействия поставленным задачам.

Как справедливо отмечает известный государствовед Г.В. Атаманчук, необходимо зако-

нодательно установить цели, которые должен реализовывать государственный орган и затем по их достижении оценивать руководителей и должностных лиц по мере их достижения. В качестве критериев следует принять:

- нормативы затрат времени на выработку управленческих решений и прохождение любой управленческой информации;
- стиль функционирования государственного аппарата;
- принятые нормативы и стандарты, которым должен следовать каждый государственный служащий;
- сложность структуры государственного аппарата, обусловленная его многоступенчатостью и обилием управленческих отношений и взаимосвязей;
- издержки, связанные с обеспечением функционирования государственного аппарата.

Критериями социальной эффективности являются такие, как степень соответствия содержания и результатов управленческой деятельности параметрам, которые обусловлены правовым статусом и компетенциями должностных лиц органа государственной власти; законность решений и действий органов государственной власти, а также их должностных лиц; реальность управляющих воздействий [3, с. 198].

Помимо социально-политических результатов деятельности органов государственной власти, в последнее время принято рассматривать эффективность, которая определяется величиной экономического эффекта. Всестороннее исследование эффективности государственного управления целесообразно проводить в рамках нескольких теоретико-методологических подходов, учитывающих воздействие различных факторов на достижение результатов управленческой деятельности.

Подход, основанный на концепции лидерства, базируется на предположении, что главными факторами влияния на эффективность управления являются лидерские качества, стиль управления, индивидуальные особенности и личностные качества государственных служащих, кадровые технологии подбора, оценки служебной деятельности, профессиональное развитие, мотивация труда.

Административный подход, основывающийся на теории рациональной бюрократии, акцентирует внимание на иерархической структуре, четких принципах организации и регламентации служебной деятельности государственных служащих.

Организационный подход, связанный с теорией жизненных циклов, состоит в рассмотрении влияния стадии развития организации на эффективность государственного управления. В соответствии с данным подходом результаты труда находятся в зависимости от циклично формирующихся коалиций или групп влияния в органах власти.

В соответствии с компетентностным подходом эффективность деятельности органов государственной власти находится в зависимости от профессиональных компетенций представителей органов государственной власти, от наличия карьерных устремлений и уровня их профессионального развития.

Экономический подход, основан на понимании связи эффективности деятельности органов государственной власти с наличием конкуренции среди социально ориентированных организаций за оказание услуг, системой внедрения инноваций, а также политической и социальной подотчетностью государственных органов перед налогоплательщиками.

Наконец, экологический подход, базируется на положении, в соответствии с которым результаты деятельности органов государственной власти зависят от состояния внешней среды и способности управлять изменениями и инновациями в экологической системе.

Подход, основанный на концепции управления качеством. В рамках данного подхода основное внимание акцентируется на создании в органах государственной власти системы постоянного совершенствования процессов и государственных услуг; вовлечении в эту деятельность государственных служащих, максимально используя их творческий потенциал и организуя их групповую работу. Управление качеством основано на взаимосвязи потенциала органов государственной власти и результатов деятельности при постоянном соотнесении со стратегическими целями и вовлечении служащих в процессы качества, их обучении, увеличении их компетентности и мотивации.

Рисунок 1 – Теоретико-методологические подходы к определению эффективности управления

В Федеральном законе № 79 «О государственной гражданской службе» затрагивается проблема эффективности и результативности профессиональной деятельности государственного служащего. Так, п. 8 ст. 47 предусматривается обязательное включение в должностной регламент служащего показателей результативности профессиональной служебной деятельности [4]. Учитывая положения ст. 5 ФЗ № 25 «Взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации» [5] полагаем, что принципы и механизмы оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих должны отвечать требованиям единства и соотносительности основных условий оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих.

Аналогичные вопросы относительно эффективности и результативности профессиональной деятельности государственного служащего содержатся в Указе Президента РФ от 14.11.2017 г. № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» и Указе Президента РФ от 28.04.2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [6, 7].

В п. 14 ст. 50 ФЗ закона «Оплата труда государственного служащего» установлено, что обобщенные показатели результативности деятельности государственных органов, принятия и исполнения управленческих и иных решений, а также правового, организационного и документационного обеспечения указанных решений, общие для муниципальных органов и гражданских служащих, утверждаются соответственно Президентом РФ и Правительством РФ [4].

И, наконец, в ст. 66 «Программы развития государственной гражданской службы» предусматривается, что «в целях совершенствования результативности деятельности аппаратов (центральных аппаратов) федеральных и муниципальных органов субъектов РФ и профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих в отдельном государственном органе или в его самостоятельном структурном подразделении в рамках соответствующих программ развития (реформирования) гражданской службы могут проводиться эксперименты» [4].

Как можно заметить категория «эффективность» является неотъемлемой характеристикой реальной экономической деятельности,

и для её определения практически всегда используются значения произведенных затрат и полученных результатов. Так как деятельность хозяйствующих субъектов направлена на получение прибыли, показатель результативности имеет количественное выражение, определяемое по установленным правилам.

Вместе с тем в сфере государственного управления не создается прибыли. В результате деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, как правило, создается не товар, а особый продукт – некий итог оказания нерыночной государственной услуги или выполнения государственной функции. Причем изменение объема оказываемых услуг (выполнения государственных функций) не всегда зависит от изменения затрат на содержание органа государственной власти. Однако деятельность основной массы органов государственной власти направлена на качественное и своевременное выполнение возложенных на них функций, которые сложно выразить в числовых показателях и оценках.

В деятельности государственного служащего результат не проявляется непосредственно и не выражается прибылью. Он может быть выражен в таких формах, которые представляется сложным оценить в соотношении с затраченными ресурсами (результат может быть экономическим, социальным, а также политическим и социально-психологическим). Поэтому чаще применяется понятие «результативность» как синоним эффективности.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что для характеристики деятельности органа исполнительной власти применимы оба понятия – «эффективность» и «результативность», а для структурных подразделений и работников государственного органа применимо в большей степени понятие «результативность». Результативность деятельности органов государственной власти рассматривается как ценностная характеристика деятельности, степень достижения поставленных целей и задач, показывая уровень полученных достижений. Для более конкретного их описания необходимо иметь определенные показатели, имеющие качественные характеристики и количественные значения.

Таким образом, под эффективностью труда государственных и муниципальных служащих будем понимать степень результативности их труда при наименьших трудовых затратах. В отличие от производительности эффективность труда выражает не только количественные, но и качественные результаты труда. Связь результативности с эффективностью прослеживается через такие категории как цель, мотив и критерий оценки результатов управления, что дает основание определить результативность как интегральный критерий эффективности управленческой деятельности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Путин В.В. Главный критерий в оценке результативности работы власти – мнение людей. URL: http://www.krasnodar.ru/content/2/show/51001/
2. Барциц И.Н. Социальная эффективность государственного управления: модели, критерии, российский опыт внедрения // Проблемы управления. 2011. № 1 (38). С. 92-100.
3. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.: Омега-Л., 2010. 321 с.
4. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: http://base.garant.ru/12136354/0eef7b353fcd1e431bd36a533e32c19f/
5. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 N 25-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/78c59ccaa9408ae342021e7ccbeb24e0adc1224f/
6. Указ Президента РФ от 14.11.2017 г. N 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-14112017-n-548-ob-otsenke/
7. Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. N 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: http://base.garant.ru/193208/#text

УДК 332.1

Созарукова Ф.М.[1]

ПРОБЛЕМЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Аннотация. В данной статье рассматривается комплекс вопросов, связанных с проблемой кадрового обеспечения региональной системы здравоохранения, также приведена характеристика проблемы развития кадров здравоохранения и обоснование необходимости ее решения.

Ключевые слова: регион, система и проблемы здравоохранения, кадры, дефицит кадров в системе здравоохранения.

Sozarukova F.

THE PROBLEMS OF HUMAN RESOURCES MANAGEMENT AT A REGIONAL LEVEL

Abstract. The paper deals with a set of issues related to the problem of staffing of the regional health care system, as well as a description of the problem of the development of health personnel and the rationale for the need for its solution.

Keywords: region, system and problems of health care, staff shortage in the health care system.

Здоровье – это главная ценность жизни, оно занимает самую высокую ступень в иерархии потребностей человека. Здоровье – один из важнейших компонентов человеческого счастья и одно из ведущих условий успешного социального и экономического развития. Реализация интеллектуального, нравственно-духовного, физического и репродуктивного потенциала возможна только в здоровом обществе.

В настоящее время в российском здравоохранении существуют серьезные кадровые проблемы, в ряду главных из них – низкий уровень планирования кадров. Кадры здравоохранения – это интеллектуальный потенциал отрасли, который требует длительной подготовки, постоянного профессионального развития и пристального внимания со стороны органов управления.

Особую актуальность данный вопрос приобретает при рассмотрении его в разрезе регионов, испытывающих дефицит как в целом, так и по ряду специалистов, а также дефицит кадрового состава отрасли усугубляется повышением доли работников старших возрастных групп. В последнее десятилетие отмечается устойчивый рост лиц предпенсионного и пенсионного возраста в составе рабочей силы, которые продолжают работать вследствие низкого уровня пенсионного обеспечения. В отдаленных районах и сельской местности зачастую они являются основной рабочей силой.

В.В. Путин еще несколько лет назад сформулировал главную идею для отечественного здравоохранения: без улучшения кадрового обеспечения здравоохранения, естественно ни о каком повышении доступности, качества и эффективности медицинской помощи говорить не приходиться, поэтому на наш взгляд в первую очередь нужно начинать с решения этой проблемы. Выступая на ежегодной пресс-конференции Президент, назвал здравоохранение, образование и развитие инфраструктуры приоритетными сферами для России [1].

Состояние и перспективное развитие здравоохранения в значительной степени зависят от подготовки, профессионального уровня и

[1] *Созарукова Фарида Муратбиевна*, специалист отдела кадров ОГБЗУ «Зеленчукская ЦРБ», КЧР, e-mailvipsozarukova@mail.ru, тел.: 8-988-617-38-88.

Farida Sozarukova, HR specialist, “Zelenchuk Central Regional Hospital”, Karachaevsk and Cherkessk Republic, e-mail: vipsozarukova@mail.ru, tel.: 8-988-617-38-88.

обеспеченности системы качественными медицинскими кадрами как главным ресурсом здравоохранения.

К основным показателям, позволяющим оценить состояние кадрового обеспечения и кадрового потенциала системы здравоохранения относятся:

а) штатная обеспеченность;

б) показатели численности специалистов;

в) показатели обеспеченности населения медицинскими кадрами;

г) движение медицинских кадров;

д) квалификация медицинских кадров;

е) повышение профессионального уровня.

В последние годы актуализируются вопросы, связанные с распределением и закреплением медицинских работников (врачей, среднего медицинского персонала), прежде всего, на уровне субъектов Российской Федерации, а также – в масштабах страны в целом. Обеспеченность населения Российской Федерации врачами составила почти 44,0% (43,99 %), средним медицинским персоналом – 92,4% на 10 тыс. населения в 2017 г. [2]. При достаточно высоком показателе обеспечения населения профильными, преимущественно врачебными, кадрами отмечается неравномерность их распределения, проявляющаяся на уровне крупных регионов и отдельных административных территорий Российской Федерации.

Вузы, реализующие программы подготовки кадров для здравоохранения, активно взаимодействуют с Карачаево-Черкесской Республикой по реализации целевого приёма. В связи с выраженной потребностью региона в медицинских кадрах Минздрав России ежегодно выделяет 25–30 мест на 1 курс подведомственных образовательных учреждений для целевого приема абитуриентов.

Имеет место невозврат подготовленных специалистов в регион. Сохраняется отток специалистов в другие сферы экономической деятельности, внутренняя и внешняя миграция врачей и сестринского персонала. Положительные кадровые сдвиги в системе государственного здравоохранения и, соответственно, повышение уровня доступности качественной медицинской помощи в местных условиях пока незначительны.

Серьезное негативное влияние на деятельность республиканского здравоохранения оказывают растущий дефицит медицинских кадров и снижение укомплектованности медицинским персоналом как врачебным, так и средним. Это уже сейчас приводит к снижению доступности и качества бесплатной медицинской помощи, особенно в сельской местности.

Дефицит специалистов со средним и высшим медицинским образованием по определенным медицинским специальностям/профилям.

На 1 января 2016 года в здравоохранении Карачаево-Черкесской Республики утверждено 2338,75 ставок врачебных должностей, всего работает 1603 врача. Укомплектованность врачами составляет 68,5% [3]

Численный дефицит врачей в республике (расчет по методике Министерства здравоохранения Российской Федерации 2016) [3] составил 981 специалист. В число наиболее дефицитных специальностей вошли: неонатологи, педиатры (поликлиника), терапевты (поликлиника), фтизиатры, анестезиологи-реаниматологи, инфекционисты, врачи УЗИ.

С учетом оптимального коэффициента совместительства 1,25 укомплектованность врачебными кадрами должна составлять не менее 80% для обеспечения своевременности, доступности и качества оказания медицинской помощи.

Из 35 основных медицинских специальностей, по которым обеспечивается медицинская помощь населению в учреждениях здравоохранения Карачаево-Черкесской Республики, по большинству имеется дефицит врачебных кадров. Укомплектованность кадрами в среднем составляет около 65%, а по некоторым важным для организации лечебного процесса направлениям ощущается значительная нехватка врачей. Крайне низка укомплектованность врачами скорой помощи (26,6%), анестезиологами-реаниматологами (42,9%), нефрологами (44,4%), сердечно-сосудистыми хирургами (46,2%), клиническими лаборантами (48,2%), урологами (48,5%), фтизиатрами (51,4%), врачами функциональной диагностики (52,2%), нейрохирургами (54,1%), онкологами (55,4%), травматологами ортопедами (55,6%), гематологами (57,1%), врачами уль-

тразвуковой диагностики (58,5%), неонатологами (62,3%), инфекционистами (62,9%).

Дефицит медицинских работников как врачей, так и средних медицинских работников, наиболее выражен в медицинских организациях, расположенных в сельской местности. Доля средних медицинских работников, продолжающих трудиться после назначения пенсии, составляет 12%, врачей – 19%.

Выход на пенсию медицинских работников, который не восполняется приходом молодых специалистов, стал на сегодняшний день одной из важнейших причин прогрессирующего снижения укомплектованности врачебными кадрами, по нашему мнению, это является одной из острых проблем кадрового обеспечения здравоохранения, в большей степени молодых специалистов не устраивают материальные и профессиональные перспективы работы в российском здравоохранении.

Для решения этой проблемы стоит предпринять ряд мер, такие как улучшение материального благосостояния, получение достойного пакета социальной поддержки, приемлемые для профессионального роста.

В настоящее время в Российской Федерации реализуется программа «Земский доктор» (Участие в программе «Земский доктор» позволяет медицинскому работнику получить существенную финансовую выплату, в размере 1 млн. руб., потратить которую можно по собственному усмотрению. Выплата поступает через 30 дней после оформления соответствующих документов и подписания договора, при этом претенденту на участие в программе необходимо выполнить ряд условий, главным условием является то, что медицинский работник обязуется проработать в сельской местности не менее 5 лет), автор отмечает, что это программа приносит результаты, однако по нашему мнению ее эффективность могла бы быть намного выше за счет реализации системных мер, дополняющих эту федеральную программу. Существует такая проблема как отсутствие единого комплекса мер поддержки медицинских работников на уровне субъекта Российской Федерации, который способен сформировать конкурентное предложение для специалистов, занятых в сельских и отдаленных районах затрудняет в ближайшей перспективе решение задачи по устранению неравномерности распределения медицинских кадров. Управления кадровым потенциалом здравоохранения в субъекте Российской Федерации в органах отраслевого управления субъективного и муниципального уровней необходимо создание специального отдела кадровых ресурсов. Механизм и формы обеспечения социальной поддержки полностью будут зависеть от бюджетных возможностей территории, ее экономического развития, уровня жизни и занятости населения.

В качестве основных проблем состояния кадрового обеспечения здравоохранения региона можно отметить следующие:

– отсутствует комплексная система планирования кадровых ресурсов с учетом реструктуризации сети здравоохранения республики;

– выявлен дисбаланс штатной обеспеченности, штатные расписания учреждений здравоохранения утверждаются на основе штатных нормативов тридцатилетней давности, которые носят рекомендательный характер, без учета территориальных особенностей;

– имеет место низкий процент укомплектованности должностей;

– наблюдается высокий коэффициент совместительства по врачебным должностям;

– выявлена высокая доля лиц пенсионного возраста, среди работающих медицинских кадров;

– наблюдается низкая доля «молодых специалистов» в структуре специалистов здравоохранения;

– отсутствует система мониторинга кадрового обеспечения и повышения квалификации специалистов с высшим и средним профессиональным образованием.

По ряду вышеупомянутых проблем, по нашему мнению, необходимо:

– увеличить заработную плату для мотивации специалистов к осуществлению профессиональной деятельности в государственной системе здравоохранения. Увеличение заработной платы обеспечит мотивацию специалистов к осуществлению профессиональной деятельности в государственной и муниципальной системах здравоохранения. При этом повышение оплаты труда медицинских работников напрямую зависит от достижения кон-

кретных показателей качества и количества оказываемых медицинских (фармацевтических) услуг (обеспечения предоставления медицинских услуг). С этой целью необходимо обеспечить поэтапный перевод медицинских работников на «эффективный контракт», то есть на трудовой договор с работником, в котором конкретизированы его должностные обязанности, показатели и критерии оценки труда (эффективности деятельности), условия оплаты труда в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг.

Перевод работников медицинских организаций на «эффективный контракт» направлен на совершенствование механизма оценки деятельности работников и увязки оплаты труда и качества труда. «Эффективный контракт» является одним из механизмов, обеспечивающих соответствие роста заработной платы работников повышению качества оказываемых ими государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Для решения этой задачи в рамках установленных систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений планируется усилить значение стимулирующих выплат и их долю в фонде оплаты труда учреждения. При этом стимулирование работников будет осуществляться исключительно за выполнение целевых показателей эффективности их труда, утвержденных локальными актами.

Для этого необходимо разработать показатели эффективности деятельности работников государственных медицинских организаций Карачаево-Черкесской Республики и муниципальных медицинских организаций и осуществить перевод работников этих организаций на «эффективный контракт».

Кроме того, будут определены меры ответственности руководителя медицинской организации в части выполнения показателей заработной платы медицинских и фармацевтических работников.

Для реализации указанного мероприятия необходимо:

1) разработка показателей эффективности деятельности подведомственных медицинских организаций, их руководителей и работников;

2) заключение эффективных контрактов (дополнительных соглашений к трудовым договорам) с руководителями государственных и муниципальных медицинских организаций;

3) обеспечение перевода работников подведомственных организаций на эффективный контракт;

4) увеличение количества молодых специалистов, приходящих в учреждения здравоохранения, до уровня, обеспечивающего замену специалистов, уходящих на пенсию;

5) повышение статуса специалистов за счет обеспечения социальных гарантий, профессиональной подготовки и переподготовки для работы в новых экономических условиях и освоения новых методов диагностики и лечения;

6) повышение престижа и социальной значимости профессии врача.

Много усилий, времени и финансов потребуется на совершенствование кадровой системы в здравоохранении в первую очередь следует обратить внимание на проблему дефицита медицинского персонала в регионах России, в города, не говоря уже крупных городах России, нужно создать условия для привлечения молодых специалистов в село, хотя и действует программа «Земский доктор», на наш взгляд ее недостаточно, так как в связи с отсутствием условий работы и низкого уровня оплаты труда, молодые специалисты не остаются в сельских местностях.

В ежегодном послании Федеральному собранию президент Владимир Путин уделил особое внимание теме здравоохранения. Расходы на эту область должны быть увеличены вдвое. В 2019–2024 годах на финансирование медицины в России нужно направлять не менее 4% ВВП, но цель – 5%, отметил глава государства.

Владимир Путин напомнил про майские указы, благодаря которым многое было сделано для увеличения зарплат врачей, фельдшеров и медсестер. Президент призвал местные власти не увлекаться административными преобразованиями, лишая людей медицинской помощи по месту жительства. Владимир Путин призвал к более широкому внедрению современных технологий в сферу здравоохранения, отметив необходимость создания «единого цифрового контура» медучрежде-

ний. Эти и другие меры должны помочь справиться с ростом онкологических заболеваний, сказал президент.

Именно решение выявленных проблем становится приоритетной задачей современного этапа развития регионального здравоохранения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Путин: здравоохранение – приоритетная сфера для России. 2017. URL: https://vademec.ru/news/2017/12/14/putin-nazval-zdravookhranenie-prioritetom-dlya-razvitiya-strany/ (дата обращения: 14.12.2017 г.)
2. Республиканская целевая программа «Кадровое обеспечение системы здравоохранения Карачаево-Черкесской Республики на 2013–2017 годы» [Электронный ресурс]. URL: http://docs.cntd.ru/document/460154388 (дата обращения: 19.01.2017 г.)
3. Никулина Ю.Н. Актуальные аспекты кадрового обеспечения учреждений здравоохранения [Электронный ресурс]. URL: https://interactive-plus.ru/en/article/79856/discussion_platform (дата обращения: 20.01.2017 г.)
4. Григорьян М.Р. Системы мотивации персонала в медицинском учреждении [Электронный ресурс]. URL: http://web.snauka. ru/issues/ 2016/ 07/69723 (дата обращения: 25.01.2017 г.)

УДК 355.233

Торкунова О.И.[1]
Машин В.Н.[2]
Машина А.В.[3]

ВОИНСКИЕ ТРАДИЦИИ В ДУХОВНО-НРАВСТВЕННОМ ВОСПИТАНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ СНГ (НА ПРИМЕРЕ РОССИИ И КАЗАХСТАНА)

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы формирования духовно-нравственной культуры военнослужащих, соответствующих национальным традициям и менталитету, сохранению духовных связей, укреплению дружбы между воинами вооруженных сил государств-участников СНГ. Целью работы является выявление воинских традиций, способствующих единению военнослужащих дружественных армий России и Казахстана на основе сохранения и умножения исторических и культурных традиций.

Ключевые слова: традиции, патриотизм, воинская честь, воинский долг, вера.

Torkunova O.
Mashin V.
Mashina A.

MILITARY TRADITIONS IN SPIRITUAL AND MORAL EDUCATION OF MILITARY PERSONNEL OF THE CIS MEMBER STATES (BY THE EXAMPLE OF RUSSIA AND KAZAKHSTAN)

Abstract. The article deals with the formation of the spiritual and moral culture of military personnel, relevant to national traditions and mentality, preservation of spiritual relationships, friendship between soldiers of the armed forces of the CIS Member States. The purpose of the work is to identify military traditions that contribute to the unification of servicemen of friendly armies of Russia and Kazakhstan on the basis of the preservation and multiplication of the historical and cultural traditions.

Keywords: traditions, patriotism, military honor, military duty, faith.

---

[1] *Торкунова Ольга Ивановна*, старший научный сотрудник 6 научно-исследовательского отдела (исследования проблем образования и подготовки специалистов для ВВС) Военного учебно-научного центра Военно-воздушных сил «Военно-воздушная академия имени профессора Н.Е. Жуковского и Ю.А. Гагарина», г. Воронеж, e-mail: bolmari@yandex.ru, тел. 473 226 60 13

Olga Torkunova, senior researcher, the 6th Research Department (research of education and training of specialists for the Air Force) Military educational-scientific centre of Military-air force «Air Force academy named after professor N.E. Zhukovskiy and Y.A. Gagarin», Voronezh, e-mail: bolmari@yandex.ru, tel. 4732266013

[2] ***Машин Валентин Николаевич,*** начальник 6 научно-исследовательского отдела (исследования проблем образования и подготовки специалистов для ВВС) Военного учебно-научного центра Военно-воздушных сил «Военно-воздушная академия имени профессора Н.Е. Жуковского и Ю.А. Гагарина», г. Воронеж, e-mail: vnmashin@mail.ru, тел. 473 226 60 13

Valentin Mashin, head of the 6th Research Department (research of education and training of specialists for the Air Force) Military educational-scientific centre of Military-air force «Air Force academy named after professor N.E. Zhukovskiy and Y.A. Gagarin», Voronezh, e-mail: vnmashin@mail.ru, tel. 47322660 13

[3] ***Машина Анжелика Вячеславовна,*** младший научный сотрудник 6 научно-исследовательского отдела (исследования проблем образования и подготовки специалистов для ВВС) Военного учебно-научного центра Военно-воздушных сил «Военно-воздушная академия имени профессора Н.Е. Жуковского и Ю.А. Гагарина», г. Воронеж, e-mail: vnmashina@mail.ru, тел. 4732266013

Anzhelika Mashina, junior researcher, the 6th Research departments (research of education and training of specialists for the Air Force) Military educational-scientific centre of Military-air force «Air Force academy named after professor N.E. Zhukovskiy and Y.A. Gagarin», Voronezh, e-mail: vnmashin@mail.ru, tel. 473226 6013

Актуальность исследования воинских традиций обусловлена нарастающим уровнем сложности, интенсивности, напряженности служебно-боевых задач в современных вооруженных силах; потребностью повышения морально-боевой подготовки военнослужащих, необходимостью возобновления, поддержания преемственности воспитательной работы в армиях стран-участников СНГ, которая невозможна без исторического наследия по сохранению дружеских духовных связей между воинами вооруженных сил стран-участников СНГ. Определяющий и мотивационный фактор внешней активности военнослужащих – нравственная сторона военной профессии: любовь к своей Родине, патриотизм, отношение к воинскому долгу и воинской присяге.

Необходимость исследования воинских традиций связана с поиском адекватных средств и способов формирования основ духовно-нравственной культуры современных воинов государств-участников СНГ, соответствующих национальным традициям и менталитету, сохранению духовных связей, укреплению дружбы между воинами вооруженных сил государств-участников СНГ.

В условиях усиливающейся борьбы с религиозным экстремизмом, международным терроризмом, новыми геополитическими угрозами для России чрезвычайно важно развитие оборонного сотрудничества со всеми бывшими республиками СССР, в том числе большое значение имеют партнерские отношения с Республикой Казахстан. Для Казахстана, с точки зрения национальных интересов, так же приоритетно развитие на равноправной основе межгосударственных отношений с Россией, это обусловлено историческими факторами: на протяжении многих веков казахский народ был неразрывно связан с русским народом, вначале находясь в составе Российской империи, затем многонационального Советского государства. Основы всестороннего сотрудничества наших народов, в том числе и в военно-политической области, заложены в историческом прошлом, задолго до образования на постсоветском пространстве Российской Федерации и Республики Казахстан как двух независимых государств.

Цель настоящей работы – выявление воинских традиций, способствующих формированию духовно-нравственных основ личности военнослужащих вооруженных сил России и Казахстана, воспитанию и единению военнослужащих дружественных армий на основе сохранения и умножения исторических и культурных традиций.

Для достижения поставленной цели решались следующие задачи:

– уточнить сущность и исторические основы духовных традиций военнослужащих;

– определить воинские традиции, способствующие духовно-нравственному воспитанию и единению дружественных армий России и Казахстана.

Теоретико-методологическую основу работы составили исследования по изучаемой проблеме: А.А. Зубкова, М.Н. Кокоева, А.М. Кузнецова, В.И. Пашкова, О.И. Торкуновой, О.В. Шевченко и др.

Практическая значимость исследования обусловлена тем, что его результаты могут быть использованы в исследованиях по проблемам воспитания и самовоспитания курсантов и офицеров на традициях вооруженных сил государств-участников СНГ; для разработки и проведения специальных мероприятий по доведению до сознания военнослужащих сущности воинских традиций, развитию у них готовности и способности следовать им в процессе повседневной и боевой деятельности, сохранению духовных связей, укреплению дружбы между воинами вооруженных сил стран СНГ.

Духовные традиции военнослужащих основываются на общественно-признанных, государственно-значимых и жизненно-необходимых для вооруженных сил государств-участников Содружества Независимых Государств ценностей, идеалов, ориентиров, установок, этических норм и правил, регулирующих их жизнедеятельность в мирное и военное время.

Воинская деятельность является основой и условием существования духовных традиций военнослужащих государств-участников Содружества Независимых Государств, в процессе которой складываются определенные общественные отношения между военнослужащими. Эти отношения со временем приобретают всеобщность и устойчивость, а затем

передаются следующим поколениям военнослужащих через сформировавшиеся духовные традиции, которые регулируют взаимоотношения и воинскую деятельность.

Теоретические основы и практические аспекты формирования духовно-нравственной культуры российского воина анализировались в работах многих российских ученых, в частности И.А. Абатниной, Л.Н. Антилоговой, А.Б. Бадьянова, А.С. Бровко, В.И. Гидиринского, О.И. Ераносова, Н.А. Игошева, В.В. Кожинова, А.Д. Коннова, А.А. Крупник, И.Н. Кудинова, А.Д. Лопуха, И.В. Манерко, И.И. Мельниченко, П.В. Петрий, Е.В. Смирнова, Н.И. Татаркиной, А.Г. Трофимчук, В.А. Удалова, С.Ю. Чимарова и др.

Опыт передачи духовных традиций имеет первостепенное значение, поскольку он служит делу поддержания боевого духа и боеспособности военнослужащих и целых подразделений. К работам, в которых рассматривались основные духовные традиции российского воинства, относятся труды Г.А. Ашева, С.В. Волкова, Д.А. Волкогонова, Р.Ш. Гиззатулина, Г.П. Глотова, М.И. Драгомирова, М.Н. Кокоева, А.В. Маслова, В.Е. Морихина, В.И. Пашкова, В.А. Сидорчук, В.В. Трубникова, С.В. Хомутцова, А.Г. Цветкова, О.В. Шевченко, С.Л. Шпанагель, Р.Н. Юсупова, А.А. Яблонских, Т.Ю. Язьниной и др. В них раскрываются сущность и содержание духовно-нравственного воспитания, таких сложных социально-нравственных явлений, как воинский долг, честь, достоинство, героизм, сформулированы принципиальные положения о гносеологических и социальных предпосылках возникновения в России воинских традиций, воинской чести, ее трансформации в культуре, теоретико-методологические основы воспитания представлений о чести и достоинстве в системе довузовской подготовки и др. Особую значимость имеют военно-теоретические исследования проблем становления и развития вооруженных сил, в частности воинских традиций, ученых Военного университета Министерства обороны РФ.

Специальных исследований темы духовно-нравственного воинского воспитания в научной литературе Казахстана не существует, аналитические и экспертные работы, посвященные казахстанской армии, достаточно редки, мемуарная литература тоже достаточно небольшая (около десятка трудов). Особое место в изучении проблем военного строительства занимают работы ведущего казахстанского военного ученого, доктора военных наук Л. Бакаева. Национальные традиции, их роль в современном казахстанском обществе и государстве изучали такие известные казахстанские ученые, как Н. Масанов и Н. Амрекулов. А.В. Грозин комплексно проанализировал механизмы выработки и реализации руководством Казахстана значимых решений в сфере военно-политического сотрудничества с Российской Федерацией.

По мнению О.В. Шевченко, традиции – это «определенная устойчивость, повторяемость и преемственность норм, ценностей, мыслительных образцов, действий, которые непосредственно закреплены и передаются от одного поколения к другому на основе потребностей, выработки ценным типом общественного уклада, самого общества, армии и личности. Духовные традиции военнослужащих Российской армии основываются на общественно-признанных, государственно-значимых и жизненно-необходимых для Вооруженных Сил ценностей, идеалов, ориентиров, установок, этических нормы и правил, регулирующих их жизнедеятельность в мирное и военное время» [1].

В.И. Пашков отмечает, что «целями духовно-нравственного воспитания военнослужащих служили:

1) формирование у воинов высокого патриотического сознания в духе служения «Вере, Царю и Отечеству»;

2) готовность к выполнению гражданского долга по защите интересов своей Родины;

3) развитие высоких нравственных качеств и христианских добродетелей». Традиции обеспечивают связь времен, преемственность поколений, единство общества и культурной самобытности, они являются верным источником и способом сохранения общества, этнического происхождения, культуры, «создают питательную почву для самоопределения и духовного роста личности. В связи с этим, сохранение и развитие традиций является важнейшей исторической задачей, гуманитар-

ной миссией и социокультурным предназначением» [2, с. 12].

Содержание воинских духовных традиций государств-участников СНГ военнослужащих можно определить как совокупность ценностей и норм, идеологических установок и героического наследия исторических военных побед. Такие духовные традиции, как воля к победе, патриотизм, героизм, воинская честь и др., имеют большое воспитательное значение, формируя духовный облик военнослужащих. Вначале, отражаясь в сознании, воинские духовные традиции формируют психологическую готовность к воспроизводству духовных традиций, а далее многократно повторяясь, у военнослужащих формируются социально значимые духовные качества, которые затем проявляются в их профессиональной деятельности.

Общекультурные для всех государств-участников СНГ воинские традиции определены реализацией «духовной составляющей консолидирующей, аккумулятивно-транслирующей мобилизационно-побудительной функциями воинской деятельности», проявляющихся в воинской культуре в виде верности воинскому долгу, воинской присяге, воинской чести, сознательной дисциплинированности и благородством во взаимоотношениях, войскового товарищества, национальной и религиозной терпимости, стремлением к воинскому мастерству, обучением на высоком уровне трудностей [3, с. 7].

При анализе формирования традиций духовно-нравственного воспитания русских воинов выделяют княжеский этап создания дружинных и стрелецких войск (X – первая половина XVI в.); царский этап создания русской армии (вторая половина XVI – начало XVIII в.); императорский этап развития русской армии (первая половина XVIII – начало XX в.); советский (1917–1991 гг.) и современный этапы.

К концу XIX – началу XX века традиции духовно-нравственного воспитания военнослужащих русской армии окончательно оформились. В этот период духовно-нравственное воспитание военнослужащих – многоплановая, систематическая и целенаправленная деятельность, где главная роль принадлежит Русской Православной Церкви. Как подчеркивает А.М. Кузнецов, «духовность любого человека рассматривалась через призму его веры в Бога, следовательно, применяемые определения духовно-нравственного воспитания и религиозно-нравственного воспитания, духовно-нравственных качеств и религиозно-нравственных качеств являлись идентичными» [4, с. 86].

Духовно-нравственные воинские традиции обязаны своим происхождением укоренению в российском обществе православной веры и, в частности, большой работой в армии Русской Православной Церкви. Вера помогала формировать у воинов такие духовно-нравственные качества, как честность, жертвенность, любовь, верность, мужество и т.д. Верность Отечеству и вера во Христа порождали у русских воинов стойкость переносить тяготы военной службы, выносливость, жертвенность, стремление к подвигу. Армия и церковь были как единый отлаженный механизм, военное духовенство отвечало за духовно-нравственное воспитание воинов, в воинских частях была сформирована особая атмосфера, которая помогала ощутить святость выполнения воинами своего воинского долга [5-8].

Комплекс традиций духовно-нравственного воспитания, охватывал все важные сферы армейской жизни (служебную, боевую, религиозную, бытовую), структурировал поведение и сознание воинов, как защитников Веры, Царя и Отечества. Духовно-нравственное воспитание воинов, было уникальным по масштабности, организованности, и исполнению, являлось приоритетным направлением воспитательной работы на всех этапах развития российского общества и государства.

В Российской империи в подготовке офицерских кадров особое место занимали кадетские корпуса, имеющие выдающиеся результаты в воспитании кадров для юнкерских и военных училищ. Так же проводились военные парады в Санкт-Петербурге, имевшие особое воспитательное значение, на них присутствовали члены царской семьи, высшие военные начальники. Подготовка к смотрам и военным парадам способствовала воспитанию уважения к форме одежды, патриотизму, войсковой дружбе, верности воинскому долгу, исполнительности, товариществу, дисциплине. Эстетическое отношение к окружающему миру формировалось с помощью музыки, ис-

кусства, литературы, оказывая положительное влияние на сердца воинов.

В советский период духовно-нравственное воспитание военнослужащих проходило на основе сильнейшей контрпропаганды капиталистическому окружению СССР. Духовно-нравственное воспитание реализовывалось в единстве с государственным и патриотическим воспитанием, на основе героических традиций русской армии и флота. Усиливается идейно-политический, пропагандистский и агитационный компоненты, основанные на заветах В.И. Ленина, И.В. Сталина, коммунистической партии.

Самым известным казахом – героем Великой Отечественной войны является Бауржан Момышулы, проявивший себя достойным наследником боевой славы прославленных казахских батыров. О подвиге 8-й гвардейской Панфиловской дивизии написано в повести А. Бека «Волоколамское шоссе», книга стала художественным выражением «психологии войны» и изучалось в военных академиях в качестве учебного пособия во многих странах. Традиция по Б. Момышулы является одним из основных источников воспитания, продолжая эту мысль, Момышулы пишет: «Традиция – документальные, словесные предания (легенды) о воинской доблести в прошлом, в характере данной части в настоящем. Воспитание на принципах подражания примерам героев прошлого и настоящего формируют у новобранца традиционные представления и понятия о воинской доблести и стремление быть не хуже и службу нести не хуже, чем его предшественники, которых вспоминают с благодарностью, рассказывают легенды, поют песни и возвышают как образ. Сохранять, укреплять и умножать традиции – святейший долг и обязанность командира перед памятью предшественников, украсивших знамя славой ценой крови и жизни» [10].

Воинские традиции России и Казахстана во многом схожи между собой, основу их взаимной близости составляют общее проживание на Евразийском континенте, нахождение в одном государстве, вначале в составе Российской империи, а затем Советском Союзе. Анализируя научную литературу по воинским традициям, способствующим духовно-нравственному воспитанию и единению дружественных армий России и Казахстана, можно выделить четыре большие категории:

1) Религиозные традиции (например, в русской религиозно-православной традиции, связанной с непосредственным влиянием православия на духовное и нравственное развитие военнослужащих, отражающих отношения с Богом и призванные заполнять души солдат самыми высокими идеалами жизни и истинной веры: участие в богослужениях, крещение, исповедь и причастие, крестный ход, паломничество, строительство церквей и т.д.).

2) Патриотические традиции, направленные на привитие любви к Родине и ее народу (военные парады, народные праздники и обычаи, а также военные музеи, библиотеки и т.д.). Народные патриотические традиции возникли в ходе исторического развития государств-участников СНГ параллельно с формированием своих этнических традиций. Целью обращения к традициям этой группы является воспитание любви к своей Родине.

3) Уставно-отношенческие традиции призванные обеспечить морально-этических нормы, кодекс чести в отношениях военнослужащих, атмосфере воинского товарищества в повседневной жизни и быту (забота о подчиненных, уважение к старшим, толерантность, традиция офицерских собраний и т.д.). Цель этих традиций – формирование войскового братства.

4) Ратно-боевые традиции были сформированы в ходе боевых действий. Их цель – сохранение и использование в духовно-нравственном воспитании высоких морально-боевых качеств военнослужащих, которые необходимы в боевых условиях (передача передового опыта, взаимная помощь в бою и обучении, защита флага, командира в бою и др.).

Наше исследование показало, какие традиции отличают народы Казахстана и России. В первую очередь, это безответная преданность государству и его народу: ненависть к агрессорам; уверенность в своих силах в том, что на любую агрессию сумеем дать достойный ответ; верность военной присяге, боевому знамени, воинскому долгу, чувство коллективизма и интернационализма, боевое содружество с воинами СНГ, готовность к защите своего государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Шевченко О.В. Духовные традиции военнослужащих Российской армии. [Электронный ресурс]. URL: http://www.dissercat.com/content/dukhovnye-traditsii-voennosluzhashchikh-rossiiskoi-armii-i-ikh-proyavlenie-v-sovremennykh-us (дата обращения: 3.03.2018).
2. Пашков В.И. Традиции духовно-нравственного воспитания военнослужащих в русской армии конца XIX – начала XX вв.: Дис. … канд. пед. наук. М., 2013. 235 с.
3. Кокоев М.Н. Эволюция духовных традиций российского воина: Автореф. дис. … канд. философ. наук. Ставрополь, 2009. 164 с.
4. Кузнецов А.М. Православное духовенство морского ведомства России и его роль в укреплении флотских традиций (XVIII – начала XX века): Дис. … канд. ист. наук. М., 2000. 226 с.
5. Торкунова О.И., Гогутлов А.А., Рахметов А.А. Православие как основа духовно-нравственного воспитания российской армии // Церковь и государство: сб. ст. по материалам Ежегодных Митрофановских церковно-исторических чтений. Воронеж: ВУНЦ ВВС «ВВА», 2016. С. 372–375.
6. Торкунова О.И., Машин В.Н. Духовные основы воинского долга // Князь Владимир – цивилизационный выбор Руси. Фундамент государственного единства Руси и цивилизационная основа русского мира: сб. статей по материалам Ежегодных Митрофановских церковно-исторических чтений. Воронеж: ВУНЦ ВВС «ВВА», 2015. С. 193-196.
7. Торкунова О.И., Машин В.Н., Рахметов А.А. Воинские традиции офицеров русской армии как основа духовно–нравственного воспитания курсантов военных вузов // Духовно-нравственное воспитание молодежи: традиции и инновации: матер. междунар. научно-практич. конф. (г. Воронеж, 26-27 марта 2015 г.) / [Под ред. И.Ф. Бережной, С.В. Поповой]; Воронежский гос. ун-т. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2015. С. 154–157.
8. Торкунова О.И., Машин В.Н., Рахметов А.А. Воинские традиции как духовный кодекс русского офицерского корпуса // Гуманитарный вестник: Издательство Военно-технический университет Министерства обороны Российской федерации. 2015. № 2 (33). С. 381–382.
9. Момышулы Б. Психология войны. Главы из книги. [Электронный ресурс]. URL: http://writers.kz/journals/?ARTICLE=1650&CURENT&ID=12&NUM=38 (дата обращения: 21.11.2016).
10. Таболова Э.С., Говенко Ю.А. Проблемы диагностирования нравственного воспитания в семейных отношениях // «Университетская наука» «Научные основы современного прогресса»: матер. XXV Междунар. научно-практич. конф. (Мин. Воды: СКФ БГТУ им. В.Шухова) 2017. № 1 (3). С. 223–225.

ФИНАНСЫ

УДК 336.02

Гусельщикова Н.Б.[1]
Акопян Е.А.[2]

НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ПОВЫШЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье проанализирован уровень финансовой грамотности населения в Российской Федерации по некоторым аспектам. Рассмотрена Национальная стратегия повышения финансовой грамотности в Российской Федерации для формирования у населения разумного финансового поведения, обоснованных решений, ответственного отношения к личным финансам.

Ключевые слова: финансовая грамотность, стратегия, население, опрос, программа.

Guselshchikova N.
Akopyan E.

NATIONAL STRATEGY FOR IMPROVING FINANCIAL LITERACY OF THE POPULATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The paper analyzes the level of financial literacy of the population in the Russian Federation in some aspects. The authors consider the National strategy of improving financial literacy in the Russian Federation, the purpose of which is formation of the rational financial behavior among the population, reasonable decisions, responsible attitude to personal finance.

Keywords: financial literacy, strategy, population, poll, program.

Около двадцати лет назад ряд стран начал заниматься вопросами развития финансовой грамотности, среди них: Великобритания, Австралия, США, Новая Зеландия, Канада. На данный момент уже более шестидесяти стран имеют стратегии развития финансовой грамотности. Как правило, такие стратегические документы обновляются каждые 5-7 лет, чтобы использовать полученный опыт и сохранять актуальность стратегии. В сентябре 2017 года впервые принята программа развития финансовой грамотности в России, обобщившая шестилетний опыт работы в рамках Проекта Минфина России по повышению уровня финансовой грамотности и качества финансового образования в России.

Целевая аудитория проекта – это молодёжь и люди в трудоспособном возрасте с низким и средним уровнем доходов. Специалисты ориентируются в своей работе на простого

[1] *Гусельщикова Надежда Бениаминовна*, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и антимонопольного регулирования, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» Северо-Кавказский институт, г. Пятигорск, e-mail: n_guselchikova@mail.ru
Nadejda Guselshchikova, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Economics and Antimonopoly Regulation, North Caucasus institute-branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Pyatigorsk, e-mail: n_guselchikova@mail.ru
[2] *Акопян Елена Александровна*, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и антимонопольного регулирования, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» Северо-Кавказский институт, г. Пятигорск, доцент e-mail: artako@yandex.ru
Elena Akopyan, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Economics and Antimonopoly Regulation, North Caucasus institute-branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Pyatigorsk, e-mail: artako@yandex.ru

российского гражданина, который не имеет специализированного финансового и экономического образования, которого не готовили к работе на финансовых рынках, человека, который в своей повседневной жизни сталкивается с необходимостью оплатить услуги, например, коммунальные платежи, накопить на какую-то покупку, спланировать свои сбережения, начать копить на пенсию, взять кредит, оптимизировать налогообложение.

Целью проекта является не популяризация и не продвижение идеи игры на финансовых рынках, не продвижение никаких финансовых инструментов, продуктов и организаций, которые их предлагают.

Задача максимально в простой и доступной форме, доступным языком с использованием максимально широкого круга инструментов донести информацию о правах, возможностях, рисках, связанных с тем или иным финансовым решением.

Необходимо донести населению нашей страны, куда можно обратиться за советом или защитой прав. Люди, к сожалению, не могут назвать структуру, куда им обратиться за защитой своих прав, как потребителей финансовых услуг, в случае, если эти права нарушены. Представлен опрос населения о учете доходов и расходов семьи (Рисунок 1).

Рисунок – 1. Опрос населения об учете доходов и расходов семьи

Проанализировав данный опрос, мы можем сделать вывод о том, что учет в 2017 г. вели 21%, 14% населения не знают вообще, сколько денег поступило, и куда они были потрачены.

В результате этого вначале проанализировали и оценили ситуацию с финансовой грамотностью, определили проблему (Рисунок 2). Потом начали создавать необходимую инфраструктуру для такой работы. В рамках проекта создавались методические центры финансовой грамотности: в 2018 году таких центров уже будет около сорока. Прошли подготовку специалисты и консультанты, которые оказывают содействие гражданам, проводят занятия по различным аспектам финансовой грамотности.

Рисунок – 2. Опрос населения «Считаете ли вы себя финансово грамотным человеком»

Еще одна важная задача связана с образованием, с внедрением и преподаванием основ финансовой грамотности на самых разных этапах жизненного пути. Сейчас уже разработаны все учебно-методические комплексы для школьников со 2-го по 11 классы. Для студентов пособия закрывают такие востребованные вопросы, связанные с особенностью банковских продуктов, как потребительские кредиты, депозиты. Их это интересует. Разработаны специальные курсы и программы для взрослых.

Ещё одно направление – это защита прав потребителя финансовых услуг. Это направление оказалось наиболее уязвимым, поскольку даже люди, осознающие, что их права нарушены, сознательно не обращаются за защитой, поскольку сомневаются, что решение будет принято в их пользу. Они считают, что банковские структуры выиграют любые судебные иски, и нет смысла тратить ни время, ни нервы, ни деньги, что, в общем-то, не соответствует действительности.

С советских времен осталось восприятие, что какие бы финансовые решения человек не принимал, в какие бы инструменты он не инвестировали свои сбережения, каким финансовым организациям не доверял бы свои деньги, если наступит кризис и он понесет потери, государство должно будет их компенси-

ровать. Так считает около тридцати процентов населения. Это далеко не так (Рисунок 3).

Конечно существует система страхования вкладов. Но не нужно думать, что любое непродуманное решение будет компенсировано государством. И следует показать людям, что они сами должны просчитывать свои все доходы и расходы и нести за все ответственность. И население страны должно понимать, к каким последствиям могут привести их решения.

К сожалению, почти половина людей принимает решения о выборе той или иной финансовой услуги или продукта не на основе анализа или сопоставления условий, а на основе каких-то сиюминутных факторов: по рекомендации друзей, соседей или потому, что офис этого банка находится к подъезду на 300 метров ближе, чем офис другого. Задача в том, чтобы научить людей делать самый простой анализ, чтобы финансовые решения принимались на основе понятных и простых критериев.

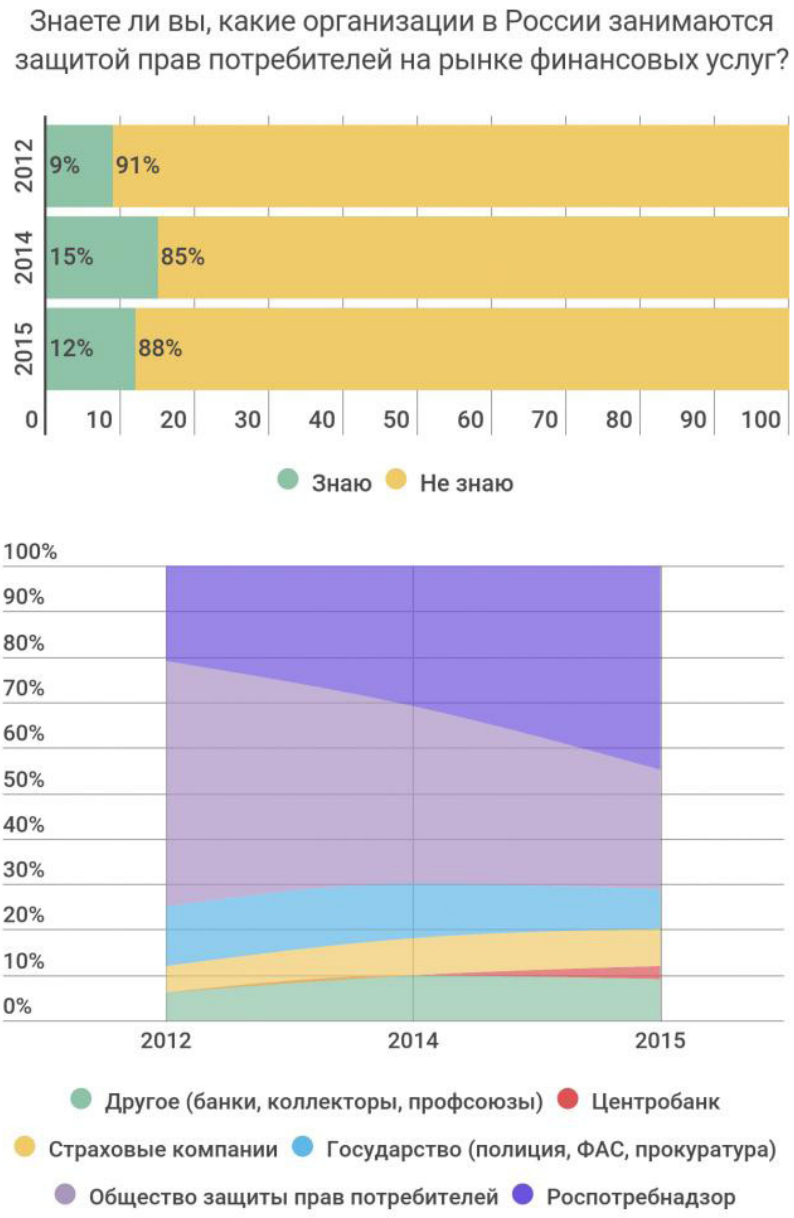

Рисунок – 3. Опрос населения по защите прав потребителей

Экономический кризис способствует росту интереса к финансовой грамотности?

Вопрос неоднозначный. С одной стороны, люди начинают больше задумываться, когда сокращаются их доходы. У них нет возможности тратить столько же, и они вынуждены оптимизировать свой бюджет. С другой стороны, есть такое достаточно парадоксальное явление, в ситуации кризиса больше становится доступной информации по финансовой грамотности, финансовой рекламы и информации. И люди начинают считать себя финансово более грамотными, чем они есть на самом деле. Когда начинаешь задавать более серьёзные вопросы, выясняется, что в действительности уровень подготовки слабый. И с этой тенденцией приходится бороться. Излишняя самоуверенность в финансовой грамотности не приводит к положительному результату.

Одним из шагов по обеспечению доступа к информации в этом направлении стало создание общероссийского портала по финансовой грамотности вашифинансы.рф. Мы стараемся наполнить этот портал информацией и материалами по самым разным жизненным ситуациям, чтобы его пользователи могли принимать осознанные финансовые решения.

Роспотребнадзор занимается услугами в области защиты прав потребителя финансовых услуг. И его отделения есть в каждом регионе. Специалисты поставили в каждое из них специальный информационный киоск, в котором можно получить ответ на любой интересующий тебя вопрос в сфере защиты прав потребителей.

Каждый год, весной, проходит Всероссийская неделя финансовой грамотности для детей и молодёжи. Каждую осень проходит Всероссийская неделя сбережений. Когда только начинали эту работу, в наших мероприятиях участвовали 7–8 регионов, а уже по итогам 2016 в них приняло участие 84 региона и более миллиона человек.

Этот проект получил международную премию, как самое массовое мероприятие с точки зрения охвата. Премию вручали в Стокгольме в Нобелевском зале. Так что наш успех виден не только внутри, но и за рубежом.

На основание выше изложенного Правительство Российской Федерации предложило проект Национальной стратегии повышения финансовой грамотности на период 2017–2013 гг.

Проект распоряжения Правительства Российской Федерации по утверждению Национальной стратегии повышения финансовой грамотности на период 2017–2013 гг. подготовлен во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2011 г. № 180-р «О реализации Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации»» в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Стратегия учитывает принятые документы, сопряженные с вопросами повышения уровня финансовой грамотности населения, развития финансового просвещения в Российской Федерации, в том числе Стратегию развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегию развития банковского сектора Российской Федерации, Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегию развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 года, Стратегию долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации, Стратегию развития национальной платежной системы, Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов, и ряд других документов стратегического характера.

При разработке Стратегии приняты во внимание одобренные Российской Федерацией Руководящие принципы Организации Объединенных Наций (ООН) для защиты интересов потребителей, а также документы «Группы двадцати» в указанной области, в том числе: Принципы высокого уровня «Группы двадцати» по защите прав потребителей финансовых услуг, разработанные Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Принципы высокого уровня ОЭСР/Сети по финансовому образованию (INFE) по национальным стратегиям финансового образования и Руководство ОЭСР/INFE для частных и

некоммерческих заинтересованных сторон в области финансового образования.

Целью Стратегии является создание основ для формирования финансово грамотного поведения населения, как необходимого условия повышения уровня и качества жизни граждан, в том числе за счет использования финансовых продуктов и услуг надлежащего качества.

Для достижения поставленной цели стратегии предполагается решение следующих задач:

– повышение охвата и качества финансового образования и информирования населения в данной области, а также обеспечение необходимой институциональной базы и методических ресурсов образовательного сообщества;

– разработка механизмов взаимодействия государства и общества, обеспечивающих повышение финансовой грамотности населения, в том числе в части информирования о правах потребителей финансовых услуг и способах их защиты, а также формирования социально ответственного поведения участников финансового рынка;

– подготовка граждан к жизни в старости.

Реализация Стратегии будет осуществляться в период 2017–2023 годы.

На первом этапе (2017–2019 годы) будет разработан план действий по реализации Стратегии, включающий в себя комплекс мероприятий, направленных на реализацию основных задач государственной политики в области повышения финансовой грамотности, и осуществлена его реализация.

По итогам первого этапа реализации Стратегии будет проведен комплексный анализ результатов реализации плана мероприятий Стратегии, утвержденного Правительством Российской Федерации, на предмет достижения поставленных в Стратегии цели, задач и ожидаемых результатов. При необходимости цель, задачи и направления Стратегии будут скорректированы с учетом проведенных мероприятий.

На втором этапе (2020–2023 гг.) будет продолжено осуществление мероприятий по повышению уровня финансового грамотности населения Российской Федерации в соответствии с целевыми показателями.

Мероприятия Стратегии будут осуществляться в рамках имеющихся полномочий федеральными органами исполнительной власти, Банком России, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иными органами и организациями по согласованию.

Настоящий проект распоряжения Правительства Российской Федерации соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Рассмотрев работу наших специалистов необходимо изучать зарубежный опыт и видеть, ошибки других коллег, чтобы лишний раз не совершать таких ошибок.

Однако не возможно полностью скопировать чью-либо программу по финансовой грамотности населения, в каждой стране есть свои особенности и подходы, свое законодательство.

У англичан, например, есть серьёзная проблема, которая у нас не так остра. У них подрастающее поколение достаточно рано получает доступ к финансовым услугам и большинство студентов и выпускников вузов начинают свою взрослую жизнь, имея значительный уровень закредитованности [3].

Из общения с американскими коллегами стало понятно, что значительная часть населения просто не говорит нормально на английском языке, что создаёт трудности для преподавания финансовой грамотности. По официальной статистике, 25–35% населения в США не в состоянии сами заполнить элементарные анкеты, я уже не говорю про налоговые декларации [3].

С точки зрения уровня финансовой грамотности, если сравнивать взрослое население, то нас нельзя назвать аутсайдером. Мы оказались в середине списка, при этом у нас не очень большой разрыв с лидером. Даже у тех, кто находится в авангарде в вопросах финансовой грамотности, есть много своих проблем и задач, которые необходимо решать.

Поэтому, говорить, что мы за кем-то стремимся или пытаемся кого-то догнать и перегнать совершенно неправильно, мы решаем свои задачи.

За последние годы нам удалось сделать существенный шаг вперёд с точки зрения финансовой грамотности среди подростков. Есть исследование Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которое проводится раз в 3 года. В последние годы в него включена оценка уровня финансовой грамотности 15-летних школьников. В 2012 году, участвуя в этом исследовании, мы были в середине списка, являясь «твёрдыми середняками». В 2017 году были обнародованы результаты нового исследования. Мы сделали самый большой шаг вперёд среди всех стран и оказались на 4 месте.

Повышение финансовой грамотности – это работа на перспективу. Она должна совершенствоваться и модифицироваться, в зависимости от возникающих новых рисков, условий, в которых существует государство и финансовый рынок. И мы исходим из того, что в России эта тематика будет развиваться на протяжении многих лет.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2011 г. № 180-р «О реализации Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации»»
3. Бокарев А. Повышение финансовой грамотности – это работа на перспективу [Электронный ресурс]. URL: http://www.fingramota.org/lichnye-finansy/lichnyj-byudzhet/item/2255

УДК 336.132.11

Ступникова О.Е.[1]

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ВНЕШНЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ КАК УСЛОВИЕ ВНЕДРЕНИЯ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Аннотация. В статье рассматривается одна из проблем функционирования местного самоуправления – переход на формирование муниципального бюджета по программному принципу. В статье особое внимание уделено замечаниям, относящимся к большинству принимаемых программ, и типичным недостаткам при формировании и реализации программ, выявленных на основе обобщения практики муниципальных контрольно-счетных органов по проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ.

Ключевые слова: программно-целевое планирование, внешний финансовый контроль, муниципальные образования, программный бюджет.

Stupnikova O.

IMPROVEMENT OF THE EXTERNAL FINANCIAL CONTROL SYSTEM AS THE CONDITION OF IMPLEMENTATION OF THE SOFTWARE-TARGET PLANNING AT THE MUNICIPAL LEVEL

Abstract. The paper deals with one of the problem of the functioning of local self-government, i.e. the transition to the formation of the municipal budget according to the program principle. The study focuses on observations related to the majority of accepted programs and typical shortcomings in the formation and implementation of programs identified on the basis of the generalization of the practice of municipal control and accounting bodies for the examination and monitoring of municipal programs.

Keywords: program-target planning, external financial control, municipalities, program budget.

Программно-целевое управление является одним из наиболее распространенных и динамично развивающихся методов управления бюджетными расходами в мире. Механизмы и элементы программно-целевого управления подвергались частым изменениям, эволюционировали вместе с совершенствованием отдельных бюджетных процедур, что позволило накопить довольно солидный опыт применения программно-целевого управления бюджетными расходами.

Попытки облечь все расходы в программную оболочку, привязав их к результатам, в России с начала 2000-х гг. предпринимались неоднократно. На практике это лишь частично удалось сделать с инвестиционными расходами – через федеральные целевые программы. Использование остальных плановых документов (ведомственных целевых программ, проектов по реализации Основных направлений деятельности Правительства РФ и др.) вообще не нашли свое место в бюджетном процессе.

Поэтому внедрение программно-целевого планирования является одним из важнейших направлений повышения эффективности бюджетных расходов.

Это предполагает увязку бюджетных расходов, регулятивных инструментов, в том числе

[1] *Ступникова Оксана Емельяновна,* кандидат экономических наук, доцент, декан факультета экономики, управления и права, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: oks-ev@yandex.ru, т. (8793) 97-38-54

Oksana Stupnikova, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Dean of the Faculty of Economics, Management and Law, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: oks-ev@yandex.ru, tel.: (8793-97-38-54)

в сфере налоговых льгот, использования имущества, контрольных функций с достижением конкретных целей и результатов государственной политики. Соответствующие поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации приняты в 2013 году. В соответствии с вступившими в силу изменениями в Бюджетный кодекс, утвержденными Федеральным законом Российской Федерации от 07.05.2013 г. №104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса», муниципальные образования создают правовую базу для перехода к формированию бюджета на основе программно-целевого принципа:

– вносят изменения в Положение о бюджете и бюджетном процессе;

– разрабатывают и утверждают Порядок принятия решений о разработке муниципальных программ, их формирования и реализации, который определяет правила принятия решений о разработке муниципальных программ, разработки и утверждения, реализации, а также контроля за ходом реализации муниципальных программ. Данный документ содержит требования и методические рекомендации по взаимосвязи целей, задач, показателей социально-экономического развития муниципалитета и бюджетных ограничений, по корректировке состава и структуры программ, определяет уровни ответственности за контроль, отчетность и оценку эффективности реализации программы.

Одним из основных принципов бюджетной и налоговой политики современного муниципального образования является формирование среднесрочного бюджета в программном формате, что включает в себя:

– планирование ресурса в соответствии с целями, задачами и показателями результативности деятельности функционально-целевых блоков;

– применение программно-целевого метода планирования, повышающего ответственность и заинтересованность ответственных исполнителей муниципальных программ за достижение наилучших результатов в условиях ограниченности финансовых ресурсов.

Программно-целевой метод формирования бюджета основан на решении трех взаимосвязанных задач в части управления финансами [1]:

– система управления по целям;

– система управления производительностью и результативностью;

– система контроля эффективности выполнения стратегических целей или система сбалансированности показателей.

Программное бюджетирование взаимоувязывает цели на нижних уровнях с целями верхнего уровня и стратегическими целями. Система контрольных показателей программ реализует идею ответственного управления – «кто и за что отвечает».

Важным условием перехода к программно-целевому принципу формирования бюджета является совершенствование и развитие системы внешнего финансового контроля. В соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» к основным полномочиям контрольно-счетного органа муниципального образования относится финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных правовых актов (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных программ.

Учитывая изменения бюджетного законодательства в настоящее время проблемы использования инструментов стратегического бюджетного планирования, эффективности бюджетных расходов, результативности расходования средств налогоплательщиков, их влияния на решение экономических и социальных проблем страны выходят на первый план.

Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на заседании Государственного совета был озвучен ряд проблем повышения эффективности бюджетных расходов, достижения конкретного результата, особо выделены проблемы перехода на программно-целевое бюджетирование.

Председателем Счетной палаты Российской

Федерации Т.А. Голиковой в статье «Независимой газеты» обращено внимание на задачу анализа проектов нормативно-правовых актов и законопроектов, нацеленных на недопущение реализации неправильных управленческих решений, влекущих за собой неэффективное расходование бюджетных средств.

Анализ проектов муниципальных, ведомственных программ, проектов нормативно-правовых актов показал, что большинство программ характеризуется недостаточной обоснованностью ресурсной потребности, выбора объектов и мероприятий, пересечением с другими программами и с текущей деятельностью, что не позволяет в полной мере использовать возможности программно-целевого метода как при формировании и исполнении бюджета, так и при осуществлении финансового контроля.

В основе финансового контроля при использовании методов бюджетирования, ориентированных на результат, лежит принципиально новый тип контроля – аудит эффективности. В соответствии с этим меняются задачи органов муниципального финансового контроля. При организации работы контрольно-счетного органа акцент должен быть смещен с контроля над финансовыми потоками на контроль за результатами.

Учитывая это, для значительной части муниципальных контрольно-счетных органов приоритетным направлением деятельности является реализация потенциала программно-целевого принципа бюджетирования в полном объеме.

В то же время законодательство муниципальных образований не в полной мере обеспечивает развитие установленных федеральным законом общих принципов организации деятельности муниципальных контрольно-счетных органов в части проведения финансово-экономической экспертизы проектов нормативных правовых актов и оценки обоснованности их финансово-экономических обоснований.

Во исполнение норм федерального законодательства в региональное и муниципальное законодательство вносятся изменения, позволяющие регламентировать исполнение полномочий по проведению экспертизы муниципальных программ [2].

Вместе с тем реализация потенциала программно-целевого принципа бюджетирования в этих условиях требует обмена опытом, умелого использования практических наработок, созданных муниципальными контрольно-счетными органами в предыдущие годы. Очевидна необходимость дальнейшего совершенствования научно-методического, методологического, информационно-технологического обеспечения проведения экспертизы муниципальных программ, оценки результативности исполнения расходов, аудита эффективности.

Переход к стратегическому планированию, программному бюджету (в связи с этими исполнение полномочий по экспертизе муниципальных программ) требует комплексного подхода к формированию типовой методологической базы. Необходима выработка единых подходов к проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ.

Экспертиза муниципальных программ требует системной оценки результативности, ресурсообеспеченности, продуктивности, реализуемости, экономичности и других показателей. Методическое обеспечение в данной сфере положительно отразится на эффективности работы контрольно-счетных органов при проведении экспертно-аналитических и контрольных мероприятий.

На сегодняшний день разработан и утвержден решением Президиума Союза МКСО от 19.05.2013 г. типовой Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ», содержащий требования к проведению экспертизы проекта муниципальной программы и требования к оформлению результатов экспертизы [3].

Из муниципальных контрольно-счетных органов, являющихся членами Союза МКСО, стандартами, методиками, регламентами для проведения экспертизы обеспечено минимальное число муниципальных контрольно-счетных органов. Только 24% из общего количества участников Союза МКСО имеют утвержденные стандарты финансово-экономической экспертизы муниципальных целевых программ. И только в 10 контрольно-счетных органах имеются методические рекомендации

по проведению экспертизы и аудита эффективности муниципальных программ.

В большинстве нормативно-правовых актов не раскрыты требования к содержанию, структуре финансово-экономического обоснования, порядку его представления на экспертизу, перечню документов, представляемых на экспертизу. Таким образом, отсутствует четкое регулирование деятельности органов внешнего финансового контроля по проведению финансово-экономической экспертизы проектов нормативно-правовых актов, сам предмет поведения такой экспертизы не определен с достаточной степенью точности.

На сегодняшний день отсутствуют также и меры ответственности за непредставление документов и материалов на экспертизу, предоставление их не в полном объеме и не в надлежащий срок.

Обобщение практики муниципальных контрольно-счетных органов по проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ, позволило выработать замечания, относящиеся к большинству программ, и установить типичные недостатки при формировании и реализации программ. К ним относятся такие как:

– нарушение нормы закона, определяющей срок утверждения программ при их принятии;

– нарушение установленных сроков и отступление от утвержденного порядка внесения изменений в целевые программы;

– отсутствие обоснований финансового обеспечения заявленных параметров финансирования; объемы финансирования мероприятий программ привязаны к возможностям бюджета, а не потребностям для достижения поставленной цели;

– нечеткость, абстрактность формулировок целей и задач, индикаторов и ожидаемых результатов программ;

– недостаточно обоснованный выбор показателей (индикаторов) и ожидаемых результатов программ. Система показателей для измерения результатов реализации программ и их целевые значения не обеспечивают возможности объективной оценки выполнения программ, что не позволяет оценить эффективность реализации поставленных целей и задач;

– несогласованность индикаторов программ и основных стратегических документов, отсутствие взаимосвязи с соответствующими приоритетами государственной политики, полномочиями и сферами ответственности органов исполнительной власти;

– невозможность осуществить контроль за реализацией мероприятий программ и оценить степень достижения поставленных целей, так как отсутствуют измеримые показатели;

– несовершенство методики оценки эффективности муниципальных программ. Например, не предусматривается увязка значений индикаторов программ с различными источниками финансирования, что не позволяет оценить зависимость значений индикаторов от доли финансирования из каждого источника;

– не установлена система управления реализацией программ с четким разграничением полномочий и ответственности различных единиц управления. Ответственность за реализацию программ зачастую размыта между несколькими участниками. Необходимо также отметить отсутствие на муниципальном уровне документов, регламентирующих порядок представления муниципальных программ для проведения финансово-экономической экспертизы;

– изменение программ производится под фактическое бюджетное финансирование для нивелирования фактов не освоения и несвоевременного освоения бюджетных средств;

– отсутствие обратной связи с разработчиками и исполнителями программ, так как до настоящего времени в нормативных актах не закреплена обязательность предоставления на экспертизу муниципальных программ и ответного реагирования на заключения контрольно-счетного органа по проведенной экспертизе.

Для выполнения полномочий по экспертизе муниципальных программ в полном объеме необходимо:

– инициировать принятие соответствующих норм на муниципальном уровне. Это позволит решить проблему непредставления программ и их финансово-экономических обоснований на экспертизу;

– установить обязанность разработчиков

проектов нормативных правовых актов, касающихся расходных обязательств, муниципальных заданий бюджетным и автономным учреждениям, предоставлять такие документы на экспертизу в контрольно-счетные органы;

– определить перечень документов, представляемых в контрольно-счетный орган для проведения финансово-экономической экспертизы, включая:

– сведения об источнике финансирования расходов по реализации проекта НПА;

– расчетные данные об изменении размеров доходов (или) расходов бюджета в случае принятия проекта НПА;

– расчет (включая методику расчета) обоснования объема финансирования, предусматриваемого проектом НПА, с приложением документального обоснования;

– сведения об объемах финансирования объектов капитального строительства в случае, если проект НПА предусматривает изменение объемов финансирования капитального строительства за счет средств бюджета;

– оценку эффективности использования средств бюджета, направляемых на капитальные вложения;

– оценку бюджетной эффективности (в отношении инвестиционных проектов, являющихся коммерческими и реализуемых частично или полностью за счет средств бюджета);

– информацию о связанных с принятием проекта НПА изменениях в объемах финансирования действующих расходных обязательств или о принятии новых расходных обязательств.

Принятие соответствующих норм на муниципальном уровне позволит закрепить обязанность участников бюджетного процесса предоставлять проекты нормативно-правовых актов в контрольно-счетный орган для проведения экспертизы, что позволит достигнуть поставленной цели – установление правомерности и обоснованности показателей, содержащихся в этих законопроектах, а также снизит уровень сложности организации экспертно-аналитических и контрольных мероприятий по проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ, обеспечит их надлежащее качество и надежность.

Для полноценного исполнения возложенных на контрольно-счетные органы полномочий, в том числе и озвученных задач, требуется определенное количество профессионально подготовленных сотрудников.

На сегодняшний день при формировании численности контрольно-счетного органа не учитываются возросшие требования к контрольно-счетным органам, связанные с увеличением объема их полномочий.

Также при внесении изменений в законодательство на местном уровне отмечается попытка установить крайне сжатые сроки, отведенные на подготовку заключения (не более 3-5 календарных дней), в результате чего отсутствует возможность проведения полноценной экспертизы программ и вносимых в них изменений.

Анализ проектов муниципальных, ведомственных программ, проектов нормативно-правовых актов показал, что большинство программ характеризуется недостаточной обоснованностью ресурсной потребности, выбора объектов и мероприятий, пересечением с другими программами и с текущей деятельностью, что не позволяет в полной мере использовать возможности программно-целевого метода как при формировании и исполнении бюджета, так и при осуществлении финансового контроля.

Обобщение практики муниципальных контрольно-счетных органов по проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ, позволило выработать замечания, относящиеся к большинству программ, и установить типичные недостатки при формировании и реализации программ. К ним относятся такие как:

– нарушение нормы закона, определяющей срок утверждения программ при их принятии; установленных сроков и отступление от утвержденного порядка внесения изменений в целевые программы; нечеткость, абстрактность формулировок целей и задач, индикаторов и ожидаемых результатов программ; недостаточно обоснованный выбор показателей (индикаторов) и ожидаемых результатов программ; несогласованность индикаторов программ и основных стратегических документов; несовершенство методики оценки

эффективности муниципальных программ; не установлена система управления реализацией программ с четким разграничением полномочий и ответственности различных единиц управления; отсутствие обратной связи с разработчиками и исполнителями программ.

Для выполнения полномочий по экспертизе муниципальных программ в полном объеме необходимо:

– инициировать принятие соответствующих норм на муниципальном уровне;

– установить обязанность разработчиков проектов нормативных правовых актов предоставлять такие документы на экспертизу в контрольно-счетные органы;

– определить перечень документов, представляемых в контрольно-счетный орган для проведения финансово-экономической экспертизы.

Программно-целевой метод бюджетного планирования – это эффективное направление организации бюджетных отношений, укрепляющее бюджетную систему. Но этот метод эффективен только в условиях комплексного подхода. При этом именно внешний контроль формирования, результативности исполнения программных расходов позволит дать объективную картину реализации задачи, поставленной Президентом страны, по переходу на программный бюджет.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Истомина Н.А. Бюджетирование, ориентированное на результат: специфика и проблемы реализации на различных стадиях бюджетного процесса // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2014. № 28.
2. Минаева Е.А. Особенности государственного финансового контроля как элемента программно-целевого управления расходами бюджета // Финансы и кредит. 2014. № 3.
3. Чулков А.С. Государственный и муниципальный контроль в условиях перехода к программно-целевому бюджетированию // Финансы и кредит. 2015. № 17.

ИСТОРИЯ И ПРАВО

УДК 930.2

Безус С.Н.[1]

ПЕРВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ИСПАНСКОЙ ИНКВИЗИЦИИ

Аннотация. Слово «инквизиция» (от лат. inquisitio – «расследование») и в настоящее время внушает страх. Этот карательный орган, созданный для борьбы с ересью, зародился в лоне католической церкви и распространился почти по всем странам средневековой Европы. В Испании Супрема или трибунал Инквизиции появился в конце XV в. во время правления королей-католиков Фердинанда и Изабеллы. В статье даётся обзор первых документов (папских грамот, королевских приказов и пр.), обусловивших учреждение Инквизиции в средневековой Испании. Автор приводит фрагменты текстов документов на латыни и староиспанском языке (кастильском романсе), сопровождая их авторским переводом на русский язык.

Ключевые слова: средневековая Испания, Святая Инквизиция, памятники деловой письменности, папские грамоты, королевские петиции/приказы, официальные письма

Bezus S.

THE FIRST DOCUMENTS OF SPAINISH INQUISITION

Abstract. The word Inquisition (from the Latin inquisitio – “Investigation”) still now inspires fear. This punitive body, set up to combat heresy, was born in the bosom of the Catholic Church and has spread in almost all the countries of medieval Europe. In Spain the Inquisition Tribunal or Suprema appeared at the end of the XV century during the reign of the Catholic Kings, Ferdinand and Isabella. This article provides an overview of the first documents (papal letters, royal orders, etc.) that caused the establishment of the Inquisition in medieval Spain. The author cites some fragments of the texts in Latin and old Spanish (Castilian romance) and does the author’s translation into Russian.

Keywords: Medieval Spain, the Inquisition, the models of business writing, papal letters, royal petitions/orders, official letters

В 711 г. на территорию современной Испании вторглись арабы. Новое государство, которое получило название Al-Andaluz, было очень богатым и многонациональным. Андалусия представляла собой вполне толерантное общество, в котором в течение нескольких веков мирно сосуществовали три религии: мусульманская, христианская и иудейская.

Обычное представление о том, что «обратное завоеваніе Пиренейского полуострова испанцами – такъ называемая Реконкиста – сопровождалось, какъ всякая священная, религіозная война, страшнымъ проявленіемъ фанатизма, въ настоящее время должно быть совершенно оставлено, – так ещё в 1914 г. утверждал автор фундаментального труда «История Инквизиции в Испании» С.Г. Лозинский. – Реконкиста отличалась большой вѣротерпимостью, и побѣдоносное шествіе христіанскаго испанскаго оружія съ сѣвера на югъ, изъ Астуріи въ Гранаду, нерѣдко носило съ собою покореннымъ маврам личную неприкосновенность, имущественную безопасность и религіозную свободу» [1, с. 1].

[1] *Безус Светлана Николаевна,* кандидат педагогических наук, доцент кафедры истории, права и гуманитарных дисциплин, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: luzazul@list.ru
Svetlana Bezus, Ph.D. in Pedagogy, Associate Professor, Department of History, Law and Humanities, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: luzazul@list.ru

Широким массам народа в ту эпоху, по словам исследователя, была чужда всякая «фобія». «Испанская масса» в Средние века была столь же мало достойной названия веротерпимой, как и противоположного названия. Большинство населения страны, далёкое от религиозного фанатизма, было совершенно индифферентно к вопросам вероисповедания. Бедный крестьянин заботился не о религиозных ритуалах, проводимых ближайшим соседом, а о добывании хлеба насущного. Политика того времени отражала чувства и интересы не широких классов народа, а лишь привилегированных слоёв общества, включая короля и высшее духовенство. Поэтому Инквизиция (от лат. inquisitio – «расследование») или судебно-полицейская организация, целью которой была борьба с противниками святой веры, зародилась не в умах простых граждан, а в лоне католической церкви Средневековой Европы.

Первым документом, узаконившим гонения против ереси, была булла папы Луция III (1181–1185 гг.) Ad Abolendam от 4 ноября 1184 г. Приведём фрагмент текста папской грамоты на латинском языке:

Ad abolendam diversarum haeresium pravitatem…

Praesenti nihilominus ordinatione sancimus, ut, quicunque manifeste fuerint in haeresi deprehensi, si clericus est vel cuiuslibet religionis obumbratione fucatus, totius ecclesiastici ordinis praerogativa nudetur, et sic omni pariter officio et beneficio spoliatus ecclesiastico, saecularis relinquatur arbitrio potestatis, animadversione debita puniendus, nisi continuo post deprehensionem erroris ad fidei catholicae unitatem sponte recurrere, et errorem suum ad arbitrium episcopi regionis publice consenserit abiurare, et satisfactionem congruam exhibere.

Laicus autem, quem aliqua praedictarum pestium notoria vel privata culpa resperserit, nisi, prout dictum est, abiurata haeresi et satisfactione exhibita confestim ad fidem confugerit orthodoxam, saecularis iudicis arbitrio relinquatur, debitam recepturus pro qualilate facinoris ultionem.

Qui vero inventi fuerint sola ecclesiae suspicione notabiles, nisi ad arbitrium episcopi, iuxta considerationem suspicionis qualitatemque personae, propriam innocentiam congrua purgatione monstraverint, simili sententiae subiacebunt.

Illos quoque, qui, post abiurationem erroris vel postquam se, ut diximus, proprii antistitis examinatione purgaverint, deprehensi fuerint in abiuratam haeresim recidisse, saeculari iudicio sine ulla penitus audientia decernimus relinquendos, bonis damnatorum clericorum ecclesiis, quibus deserviebant, secundum sanctiones legitimas applicandis.

(.....)

Ad haec, de episcopali consilio et suggestione culminis imperialis et principum eius, adiecimus, ut quilibet archiepiscopus vel episcopus, per se vel archidiaconum suum, aut per alias honestas idoneasque personas, bis vel semel in anno propriam parochiam, in qua fama fuerit haereticos habitare, circumeat, et ibi tres vel plures boni testimonii viros vel etiam, si expedire videbitur, totam viciniam iurare compellat, quod si quis ibidem haereticos scierit vel aliquos occulta conventicula celebrantes seu a communi conversatione fidelium vita et moribus dissidentes, eos episcopo vel archidiacono studeat indicare [2, p. 4].

Перевод (здесь и далее перевод выполнен автором статьи – С.Б.): «Для того чтобы искоренить развращённость, рождаемую различными ересями…

Итак, настоящим документом приказываем, чтобы любой, явно уличенный в ереси, будь то священник или кто-то, по крайней мере, по внешним признакам принадлежащий религиозному ордену, да будет лишен всех привилегий духовного ордена, а также отстранен от должности и лишен церковного дохода, и да будет он предан суду духовенства, чтобы подвергнуться должному наказанию, если только немедленно, после признания своего заблуждения, он добровольно не вернется в лоно католической веры и не согласится публично отречься от своего заблуждения, с одобрения епископа епархии, и не представит достаточные доказательства своей лояльности.

Однако если речь идет о мирянине, который тайно или явно заразился одним из вышеперечисленных грехов, судьбу его будет решать церковный судья, дабы он получил заслуженное наказание в соответствии с тяжестью своего преступления, если только он клятвенно не отречется от ереси и не предста-

вит достаточных доказательств искупления вины, как уже было сказано, и немедленно не вернется к истинной вере.

Идентичному наказанию подвергнутся те, кто предстанет перед Церковью только в качестве подозреваемых, если только они не докажут свою собственную невиновность достаточными, по мнению епископа, доказательствами, в зависимости от степени подозрения и статуса самого подозреваемого.

Но если те, кто вслед за отречением от своих заблуждений или оправдательным приговором, по мнению самого епископа, как мы уже сказали, будет снова уличен в ереси, от которой он отрекся, мы приказываем, чтобы таковые были преданы церковному суду без необходимости какого-либо дополнительного судебного слушания, с отчуждением имущества осужденных духовных лиц в пользу церкви, в которой они несли свою службу, согласно церковным нормам.

(.....)

По мнению совета епископов и высшей власти империи и её государей, добавим к вышесказанному, что каждый архиепископ или епископ, сам лично или в лице архидьякона или других честных и компетентных лиц, пусть объезжает дважды или хотя бы один раз в год тот свой церковный приход, в котором, по слухам, обитает ересь, и обяжет трех или более надежных, подходящих людей, в том числе из местных жителей, поклясться в том, что, если они узнают, что кто-то устраивает еретические собрания, они должны об этом донести епископу или архидьякону …».

Непосредственно в средневековой Испании, а точнее в Кастилии Инквизиция появилась только в конце XV в. во время правления католических королей Изабеллы и Фердинанда, которые, вступив на престол, впрочем, не сильно спешили с введением этого карательного органа. Несмотря на обращение к католическим королям папы Сикста IV (1471–1484 гг.) с указанием на необходимость введения в Кастилии Инквизиции, монаршая чета решила молча обойти папскую буллу.

Доминиканский приор в Севилье Алонсо де Охеда старался убедить монархов, что новообращенные христиане (мараны) тайно продолжают практиковать религиозные обряды и обычаи своей старой веры, что, несомненно, приносит зло Церкви и отравляет ересью «чистокровных христиан». Однако Изабелла в ответ на эту информацию поручила лишь созвать комиссию для исследования степени распространения в Севилье «ереси иудействующих». В докладной записке, представленной этой комиссией Фердинанду и Изабелле, было сказано, что «большая часть жителей Севильи охвачена ересью, при чемъ очень высокопоставленныя и вліятельныя лица не составляют при этомъ исключенія; ересь заразила … не только Андалузію, но и Кастилію, и спасти страну отъ этой язвы можно лишь введеніем Инквизиціи» [1, с. 46].

Выводы докладной записки подтвердили севильский архиепископ Педро Гонсалес Мендоса и доминиканский приор монастыря Santa Cruz (Святой Крест) в Сеговье, духовник королевской четы Томас Торквемада. В данных обстоятельствах Фердинанд и Изабелла всё-таки обратились к Сиксту IV за буллой. Грамота монархов содержала прошение о разрешении ввести в Испании Инквизицию с целью выявления и искоренения фальшивых новохристиан. Документ повторял также информацию, представленную в первой, ранее проигнорированной булле папы. (Вероятнее всего письмо Изабеллы и Фердинанда было написано на латыни, однако оригинальный текст обнаружить не удалось, поэтому перевод сделан с кастильской версии по источнику [3, p. 6]: “Una petición que poco ha nos fue presentada de vuestra parte, alegaba que en diversas ciudades, tierras y lugares de los reinos de las Españas de vuestra jurisdicción, ha aparecido muchos que, regenerados en Cristo por el sagrado baño del bautismo sin haber sido coaccionados para ello y adoptando apariencia de cristianos, no ha temido hasta ahora pasar o volver a los ritos y usos de los judíos, ni conservar las creencias o los mandamientos de la superstición e infidelidad judaica, ni abandonar la verdad de la fe ortodoxa, su culto y la creencia en los artículos de esa misma fe, ni incurrir por tanto en las penas y censuras promulgadas contra los secuaces de la pravedad herética, penas declaradas además en las constituciones de nuestro predecesor Bonifacio VIII. Y más libres de temor cada día, no solo persisten en ellos mismos en su ceguera,

sino que a aquellos que nacen de ellos y a otros con los que tratan les contagian de su perfidia, creciendo así su número no poco"). Перевод:

«В петиции, которую Вы нам недавно представили, говорилось, что во многих городах, землях и местах королевства Испании, находящихся под Вашей юрисдикцией, появилось много лиц, которые уверовав во Христа через святое крещение без всякого на то принуждения, и, приняв облик христиан, до сих пор не боятся практиковать или возвращаться к обрядам и обычаям евреев, а также сохранять верования и соблюдать заповеди еврейских суеверий и неверий, отказываться от истины православной веры, богослужения и веры в законы этой самой веры, а также подвергнуться наказанию и осуждению, принятых против приверженцев еретической заразы, а также штрафам, заявленным в конституциях нашего предшественника Бонифация VIII. И освобождаясь от страха каждый день, они не только сами по себе упорствуют в своей слепоте, но и заражают своим коварством собственных детей [букв. тех, кто у них рождается] и тех, с кем они общаются, увеличивая, таким образом, свое количество».

Такое обращения Сикст расценил как неописуемую удачу и приступил к переговорам по учреждению Инквизиции в Кастилии. Но вскоре стало ясно, что Фердинанд и Изабелла выдвигают ряд условий, согласно которым новая Инквизиция во многом будет отличаться от старой Инквизиции, существовавшей в Средние века почти во всех государствах Европы. Во-первых, монархи хотели получить право самим назначать инквизиторов. Во-вторых, они требовали, чтобы конфискованное у еретиков имущество переходило в собственность государственной казны. «Условія эти были тѣм тяжелѣе для Римской Куріи, что новохристіане, имуществомъ которыхъ должны были питаться инквизиціонные трибуналы, были очень богаты, и на эту добычу уже давно папы усиленно обращали свои взоры» [1, с. 47]. В переговорах между Кастилией и Римом светская власть одержала победу, которая была подкреплена соответствующей папской буллой от 1 ноября 1478 г., разрешавшей короне назначить «трёх епископов или служителей более высокого звания или других достойных мужей, представителей белого (мирского, т.е. общающегося с мирянами) или чёрного (монашеского) духовенства, не моложе 40 лет, с чистой совестью и достойным похвалы послужным списком, имеющих звание магистра или бакалавра теологии, или доктора богословия (канонического права) или выдержавшего строгий экзамен лиценциата, словом, людей, испытывающих трепет перед Господом», а также «в каждом отдельном случае выбирать в каждом городе или епархии указанных королевств, по крайней мере, двух из них, обладающих по отношению к осужденным за указанные преступления, их сообщникам и пособникам теми полномочиями и властью, которыми обычно пользуются по закону местные судьи и рядовые инквизиторы еретической заразы». (Папская булла, направленная в ответ на петицию королей-католиков, также должна быть написана на латинском языке. Данный перевод сделан по источнику [4, p. 123]: "tres obispos o superiores a ellos u otros probos varones presbíteros seculares o religiosos de órdenes mendicantes o no mendicantes, de 40 años cumplidos, de buena conciencia y laudable vida, maestros o bachilleres en Teología o doctores en Derecho Canónico o tras riguroso examen licenciados, temerosos de Dios, que vosotros creyereis en cada ocasión oportuno elegir en cada ciudad o diócesis de los dichos reinos, o al menos dos de ellos, detenten respecto e los reos de dichos crímenes, sus encubridores y fautores la misma completa jurisdicción, autoridad y dominio de que gozan por derecho y costumbre los ordinarios del lugar y los inquisidores de la maldad herética".)

Несмотря на выгодные постановления буллы, католическая чета медлила с введением Инквизиции. Влиятельные мараны, в свою очередь, предпринимали различные шаги, чтобы оградить страну от «такого бѣдствія, каким легко могла бы быть, по ихъ мнѣнію, Инквизиція, если ея жертвами станут всѣ тѣ, которыхъ подозрѣвают въ сочувствіи іудаизму, въ іудействующей ереси» [1, с. 47].

Всё же роковой шаг был сделан 17 сентября 1480 г., когда инквизиторами назначили двух доминиканцев: Хуана де Сан Мартина и Мигеля де Морильо. Вот перевод фрагмента документа о назначении первых испанских инквизиторов [по: 2, pp. 80–81]:

«Дон Фернандо и донья Изабелла, милостью Божьей король и королева Кастилии, Леона, Арагона, Сицилии, Толедо, Валенсии, Галисии, Майорки, Севильи, Сардинии, Кордобы, Корсики, Мурсии, Хаэна, Альгарбы, Альджезиры, Гибралтара, граф и графиня Барселоны, сеньоры Бискайи и Молины, герцоги Афин и Неопатрии, графы Руисельона и Сардинии, маркизы Ористана и Gosiano: Вам, преподобные отцы, брат Хуан де Сан-Мартин, бакалавр теологии, настоятель монастыря Святого Павла в городе Бургос, и брат Мигель де Морильо, магистр теологии, викарий Ордена проповедников, [желают] здоровья и благополучия.

Да будет Вам известно, что наш святейший папа обратил внимание на то, что во многих краях, городах, сёлах и других разных уголках нашего королевства, были и есть плохие христиане, как мужчины, так и женщины, вероотступники и еретики, которые без труда приняли таинство Святого Крещения без подкупа и принуждения, но которые только имеют имя и внешний облик христиан, однако вновь обратились и продолжают отправлять суеверия и вероломство иудеев, сохраняя свои иудейские обряды, ритуалы и обычаи, и которые отдалились и отдаляются от истинной веры и почитания нашей святой католической веры и её канонов, которые любой праведный и преданный христианин должен исповедовать, а они (неверные), не боясь Бога и не уважая Святую Матерь Церковь, навлекли и навлекают на себя отлучение от церкви и другие наказания, которые согласно праву и папским законам были учреждены против подобных лиц.

Таким образом, получается, что не только сами неверные и плохие христиане упорствуют в своей ереси, но и их сыновья и дочери, и другие потомки, а также те, кто общается с ними, заражаются и обесчещиваются этой неверностью и ересью.

В ответ на наше прошение Его Святейшество нам предоставил определенные полномочия и власть, чтобы мы могли выбирать и назначать двух или трех епископов или архиепископов, или других благочестивых и благоразумных мужей, которые были бы представителями белого или чёрного духовенства, которые перешагнули сорокалетний рубеж, и чтобы это были примерные и сознательные люди, и чтобы они были магистрами или бакалаврами Святой Теологии или докторами канонического права или лиценциатами, выдержавшими строгий экзамен; чтобы таковые, нами выбранные и назначенные, стали Инквизиторами в любом месте наших владений, для которого мы их выбираем и назначаем, чтобы они могли расследовать и действовать против тех, кто виновен и запятнан в неверности и ереси, а также против тех, кто им покровительствует и их укрывает, и чтобы они (инквизиторы) могли их наказать, используя всю силу, власть, и полномочия, как по праву, так и по обычаю церковных судей и инквизиторов еретической заразы; и чтобы мы могли каждый раз по своему усмотрению тех, кого мы выбрали и назначили, отозвать и сместить с занимаемой должности и заменить их и поставить других на их место, согласно тому, что содержится в направленном нам письме вышеуказанного нашего Святейшего Папы, которое написано на пергаменте и заверено его настоящей свинцовой печатью, прикреплённой к письму цветной шелковой нитью, согласно правилам Римской Курии. Содержание этого письма следующее:

(Далее следует булла Сикста IV от 1 ноября 1478 г.).

Так утверждаем мы, вышеназванные король дон Фернандо и королева донья Изабелла, испытывая огромное желание и рвение, чтобы наша святая вера была возвеличена, почитаема и хранима, и чтобы наши подданные жили в ней и спасли свои души…».

К началу 1481 г. сформировался инквизиционный трибунал. Кроме двух упомянутых выше доминиканцев, в него вошли асессор, доктор Хуан Руис де Медина, который впоследствии стал епископом Астории, Бадахоса и Картахены, и фискальный прокурор, каплан королевы Хуан Лопес дель Барко. Поначалу сфера деятельности назначенных инквизиторов должна была ограничиваться только Севильей и её окрестностями, считавшиеся «очагомъ маранской ереси». Однако уже первый акт инквизиционного трибунала, а именно эдикт от 2 января 1481 г., подписанный Мигелем де Морильо и Хуаном де Сан Мартином, расширил полномочия Супремы (так часто называ-

ют Инквизицию) за пределы города Севильи, который в спешном порядке стали добровольно оставлять мараны. Указанный документ гласил [2, p. 84–85]:

Перевод: «Мы, брат Мигель де Морильо, магистр Теологии [настоятель ордена проповедников Санто-Доминго], и брат Хуан де Сан-Мартин, бакалавр Теологии, судьи-инквизиторы еретической заразы, поставленные и назначенные Светлейшими королем и королевой Кастилии и Арагона, нашими господами, на основании папской Буллы и властью, данной им нашим Святейшим Папой Сикстом Четвёртым, которая в полном объёме содержится в назначающем нас их Высочеством письме, включающего папскую волю; содержание этого письма слово в слово следующее:

(Далее следует королевское письмо от 17 сентября 1480 г.)

Вам, уважаемый и почтенный господин, дон Родриго Понсе де Леон, маркиз Кадиса, граф Аркос-де-ла-Фронтера, глава города Марчена, и проч., всем остальным герцогам, маркизам, графам, благородным придворным и богатым мужам, магистрам Орденов, настоятелям, командорам (религиозного рыцарского ордена) и субкомандорам, алькальдам замков и укреплённых и простых домов, рехидорам (членам муниципального совета), помощникам, алькальдам (градоначальникам) и любым другим верховным судьям, как благороднейшего города Севильи и Кордобы, и Херес-да-ла-Фронтера, и Толедо, так и всех других городов, деревень и мест указанных владений Кастилии, любому и каждому из Вас, до кого дойдёт это наше письмо или его копия, подписанная общественным нотариусом, [мы желаем] здоровья и благополучия; а нашим распоряжениям, которые скорее папские и королевские, Вы обязаны следовать и их соблюдать.

Знайте, что мы, вместе с преподобным доктором Хуаном Руисом де Мединой, членом королевского Совета, нашим асессором и компаньоном, слушаясь и повинуясь папским и королевским предписаниям в отношении нас, согласно вышеуказанному документу, прибыли в этот город Севилью, чтобы исполнять и нести службу Инквизиции против вышеуказанной еретической заразы, и мы уже приступили к деятельности против несознательных и неверных христиан-еретиков со всем католическим рвением, на которое мы способны, и наш Спаситель Иисус Христос дал и даёт нам понимание того, как следует исполнять служение ему, чтобы была возвеличена святая католическая вера, а преданность правоверных и католических христиан увеличилась и не остывала из-за наветов её противников; а также, чтобы неверные и еретики, и противники её были подавлены и освобождены от своих ошибок, во имя этого призываем Вас исполнять вменённые нам папские и королевские предписания.

Исполняя вышеуказанные наши обязанности, как было предписано, нам сообщили достойные личности, которым можно доверять, что некоторые люди, как мужчины, так и женщины, жители этого вышеуказанного города, а также других мест, земель и епархий, в течение предыдущего месяца [декабря 1480 г.] покинули эти места и ушли в Ваши города и посёлки, высокочтимый маркиз Кадиса, а также в земли других вышеназванных господ, с целью найти у Вас и у них покровительство и защиту, личную и имущественную, на случай, если они окажутся обвиняемыми указанной Инквизицией в причастности к неверности и ереси.

Учитывая обстоятельства их ухода, а особенно письмо, публично оглашённое в указанном городе, согласно которому их Высочества король и королева приказывают, чтобы никто, ни один человек не осмелился покинуть место, на котором он до этого момента проживал, во время нашего пребывания в указанном городе и в других местах, где бы мы ни находились (всё это вы увидите в указанном письме, которое Вам будет предоставлено); если такое будет происходить, это приведет к величайшему оскорблению их королевского Величества и к ущемлению нашей святой католической веры и к неуважению правосудия, а также к унижению нашей судебной власти и службы Инквизиции, а также к раздору среди верных и католических христиан, и, как следствие, к неповиновению / неподчинению королевской власти.

Желая предотвратить это в соответствии с

нашими полномочиями и исправить сложившееся положение, насколько мы это можем сделать, а также потому что ни Вы, ни кто другой не может ссылаться на незнание законов, мы приказываем донести содержание этого нашего письма от имени нашего Спасителя Иисуса Христа, Бога и истинного человека, и от имени славной Девы Святой Марии, Его Матери, и всей небесной свиты, и во имя уважения и почитания святых страданий Нашего Спасителя Иисуса Христа, рвения, любви и преданности его святой католической вере и её возвеличивания…».

Так дерзко и смело заговорили с грандами, всегда считавшимися равными королю, два простых монаха, открыв новую страницу в истории Испании. Инквизиция начала свою кровавую и страшную деятельность уже 6 февраля 1481 г. Тогда состоялось первое торжественное аутодафе (исп. auto de fe – публичное приведение приговора, вынесенного трибуналом Инквизиции). В этот день было сожжено шесть человек. До 4 ноября 1481 г., т.е. в течение десяти месяцев, в Севилье и Арасене, по вычислениям Льоренте, было сожжено 298 человек, а приговорено к вечному тюремному заключению 79. В епископстве Кадисе, по словам Марианы, в 1481 г. погибло в пламени две тысячи человек; до 17 тыс. человек подверглось различным каноническим наказаниям [1, с. 50].

Таким образом, петиция Фердинанда и Изабеллы к папе Сикусту IV об учреждении инквизиции, папская булла от 1 ноября 1478 г., назначение первых инквизиторов от 17 сентября 1480 г. и эдикт первых инквизиторов к андалузским властям, предписывающий оказывать всяческое содействие трибуналу, от 2 января 1481 г. являются первыми документами в истории испанской инквизиции. Три из них – буллу, «назначение» и «предписание» – Х.А. Эскудеро назвал “las pequeñas muñecas rusas” [5, p. 362] («маленькими русскими куклами», т.е. матрёшками), так как каждый последующий документ включал содержание предыдущего: в «назначении» цитируется булла папы Сикста IV, а в эдикте инквизиторов также упоминается булла vna Bulla que se contiene en la carta de la nominación «булла, которая содержится в письме-назначении» и повторяется полный текст «назначения» de verbo ad verbum «слово в слово».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Лозинский С.Г. История инквизиции в Испании. – С.-Петербург: Издание Брокгауз-Ефронъ, 1914. – 507 с.
2. Gonzalo Martínez Díez S.I. Bulario de la Inquisición Española. Hasta la muerte de Fernando El Católico. – Madrid, 1997. – 505 p. URL: http://books.google.ru/books?id=WWhWRf59cHsC&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
3. Luis de la Cruz Valenciano D. La Inquisición Española 1478-1834. – Universidad Jaume, 2012. – 38 p. URL: http://mayores.uji.es/datos/2011/apuntes/fin_ciclo_2012/inquisicion.pdf
4. Galende Díaz J.C., Cabezas Fontanilla S. Historia y documentación del Santo Oficio Español: el período fundacional. – P. 119–145. URL: http://www.ucm.es/centros/cont/descargas/documento11345.pdf
5. Escudero J.A. Los reyes católicos y el establecimiento de la Inquisición // Historia social. – Num. 50, 2004. – P. 357–393. URL: http://mdc.ulpgc.es/cdm/singleitem/collection/aea/id/2138/rec/70

УДК 340

Воропаев И.Г.[1]

РОЛЬ СТУДЕНЧЕСКИХ ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. Статья освещает различные вопросы деятельности юридических клиник и показывает развитие современного юридического образования. Автор уделяет внимание роли деятельности юридических клиник в сфере оказания бесплатной юридической помощи как для населения страны, так и для студента, который в будущем готовиться стать высококвалифицированным специалистом в области юриспруденции.

Ключевые слова: юридическая клиника, бесплатная юридическая помощь, население, студенты, профессиональная компетентность.

Voropaev I.

THE ROLE OF STUDENT LEGAL CLINICS IN MODERN RUSSIA

Abstract. The paper highlights various issues of the activity of legal clinics and shows the development of modern legal education. The author pays attention to the role of the activities of legal clinics in the field of providing free legal assistance, both for the population of the country and for the student, who is preparing to become a highly qualified specialist in the field of jurisprudence in the future.

Keywords: legal clinic, free legal aid, population, students, professional competence.

В настоящее время с целью повышения конкурентоспособности российских специалистов на рынке труда общество столкнулось с необходимостью изменения качества профессиональной подготовки юристов. Для этого имеется потребность в реформировании системы образования, в качестве основной цели ставится развитие профессионального потенциала личности путем приобретения значительной базы знаний и получения реального опыта их применения в ходе учебного процесса.

В настоящее время произошли существенные изменения в системе юридического образования и нужно сказать появились значительные результаты. Одним из самых важных инструментов в реализации качественной образовательной политике в стране стало введение на базе высших учебных заведений структурного подразделения для оказания бесплатной юридической помощи социально незащищенным слоям населения, которое называется юридическая клиника. Студенты оказывают правовую помощь и защиту общественных интересов пенсионерам, инвалидам, а также другим малообеспеченным гражданам под наблюдением и наставничеством руководителя юридической клиники.

В России клиническое движение начало развиваться в конце 90-х годов XX века и оно поставило перед собой конкретные цели в виде приобретения и усвоения теоретических знаний в ходе обучения студентов, развитие его потенциала для выполнения поставленных задач и формирование у студентов компетенций и основ профессионального мастерства, необходимых для будущей профессиональной деятельности.

Министерство образования Российской Федерации поддержало создание правовых

[1] *Воропаев Иван Герасимович*, кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, заведующий юридической клиникой, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, i-voropaev@list.ru

Ivan Voropaev, Ph.D. in Law, Department for Legal Support of Authorities Activity, Head of the Legal Clinic, North Caucasus institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: i-voropaev@list.ru

консультаций («правовых клиник») для населения на правах структурных подразделений вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров [5].

Согласно статье 22 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ (ред. от 28.11.2015 г.) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи являются студенческие юридические клиники [3].

В юридической клинике на безвозмездной основе оказываются правовые услуги, которые предоставляются под руководством заведующего студентами юристами. Студенты-консультанты, которые работают в юридической клинике, приобретают большой опыт реального оказания юридических услуг на бесплатной основе тем, кто нуждается в поддержке. Клиническое движение очень серьезно дополняет стандартную программу обучения и является мощным стержнем изучения юридической науки и подготовки профессиональных кадров. Так как получение реальных навыков у студентов происходит в процессе консультации клиента и формировании стратегии действия в решении поставленных задач.

Юридические клиники оказывают бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной формах, составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера [4].

Следует отметить, что благодаря работе в юридической клинике студенты начинают хорошо ориентироваться в правоприменительной и законодательной базе, учатся составлять различные процессуальные документы, а также быть вежливым при консультации людей. Здесь студент готовится к реальной работе в максимально приближенных условиях под непосредственным контролем руководителя юридической клиники.

Образование является единым целенаправленным процессом воспитания и обучения. Сегодня особое значение наравне с различными видами воспитания приобретают правовое и патриотическое воспитание [6].

Клиническое юридическое образование до получения диплома, позволяет увеличить мотивацию студента к получению серьезных теоретических знаний, что в совокупности с полученным практическим опытом в итоге позволит иметь преимущества среди других студентов при выборе рабочего места. В связи с этим роль юридических клиник в образовательном процессе очень велика, так как у студентов происходит освоение теоретических способностей через практику, развиваются речевые способности ввиду использования юридических терминов на практике, приобретаются профессиональные компетенции, а также в итоге можно проследить результат своей деятельности.

В основу деятельности юридических клиник заложено две ключевые функции, а именно: процесс получения реальных навыков работы в сфере юриспруденции у студентов-клиницистов и помощь нуждающимся гражданам, путём оказание им бесплатной юридической консультации. Вышеуказанные задачи выполнимы только при высокой компетентности руководства юридической клиники, которое распределяет обязанности между студентами и следит за правильностью оказания помощи. Решение данных задач возможно только при слаженной организационной и методологической работе юридической клиники.

Деятельность юридической клиники можно представить в виде студенческой организации, в которой студенты под руководством руководителя проводят прием граждан и оказывают правовые услуги.

Однако принимают участие в работе юридической клиники только студенты юридических факультетов, так как предоставление юридических консультаций могут давать люди уже обладающие определенным набором юридических знаний. К тому же сложно представить на месте студентов других лиц, кроме общественных деятелей, которые помогают людям в течение длительного отрезка времени на бесплатной основе.

Следует также подчеркнуть, что предоставление юридических услуг, представляет собой достаточно сложную работу, требующую больших умственных усилий от студента-консультанта, так как им приходится

анализировать судебную практику по схожим проблемам, делать определенные выводы и формулировать пути решения поставленных задач.

Студенты понимают, что для них это не просто хобби или развлечение, а серьезная работа, которая их мотивирует на высокие достижения в образовании. Нужно обратить внимание, что обучение в юридической клинике не является обязательной учебной программой университета, а является дополнительным средством получения качественных знаний.

Работа студента-консультанта начинается с первичного приема клиента в юридической клинике и проведением опроса клиента. Важно, чтобы человек был уверен, что, несмотря на то, что прием ведет студент, гражданин получит квалифицированную юридическую помощь, так как у студентов уже имеются хорошие юридические знания, и он хочет помочь, и самое главное может это сделать. Для начала студент, как юрист должен подготовиться к встрече, так как установление взаимоотношений с клиентом имеет большое значение, нужно внимательно выслушать его, чтобы вникнуть в суть дела, перед тем как начать свою работу. Очень большое значение для успешной работы студента в юридической клинике имеет также внешнее проявление, например, корректное поведение, уважительное отношение к людям, деловая форма одежды, обстановка, что в целом должно вызывать у человека доверие [7].

Студент с каждой новой консультацией вырабатывает уверенность в своих силах, тем более он выполняет свою деятельность под контролем опытного куратора. В юридической клинике есть определенные правила работы, такие, например, ответ после консультации дается после установления конкретного срока, который визируется руководителем юридической клиники. Вполне естественно, что сиюминутную помощь клиенту в юридической клинике просто невозможно оказать, так как студенту потребуется провести значительную работу по подготовке ответа. В данном случае студент должен понимать, что его работа в юридической клинике влияет на репутацию и престиж юридического факультета, где он обучается, так что он должен ответственно подходить к поставленной задаче.

В статье 2 Конституции Российской Федерации провозглашено, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» [1].

В случае если человек не имеет специального образования, и у него нет денежных средств на услуги специалистов, законодательством предусмотрена специальная правовая норма, которая закреплена в статье 48 Конституции Российской Федерации, в которой закреплено, что каждый имеет право на юридическую помощь и в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно [1].

Данная норма нашла свое развитие в некоторых законах. В статье 26 Федерального закона от 31.05.2002 г. N 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», указано, что адвокаты оказывают юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», а оплата труда адвоката являются расходным обязательством субъекта Российской Федерации [2].

Таким образом, возможность получения бесплатной юридической помощи очень важна для населения, особенно для социально уязвимых слоев населения. Существование и функционирование такой помощи – одна из составляющих правового государства.

Считаем необходимым, рассмотреть оказание бесплатной юридической помощи на примере юридической клиники Северо-Кавказского института-филиала РАНХиГС, которая за период своего более чем двухлетнего существования показала хорошие результаты, граждане довольны уровнем оказания юридической помощи, а студенты юридического факультета приобрели практические навыки, которые присущи действующим юристам.

Заведующим данной юридической клиникой является федеральный судья в почётной отставке, Председатель Андроповского районного суда Ставропольского края (1989–

2014 гг.), кандидат юридических наук Воропаев Иван Герасимович, который передаёт свой опыт работы в должности судьи, знания и умения в ходе деятельности в юридической клинике своим студентам.

В рамках реализации этих задач организуется регулярный приём граждан и ежегодно происходит набор новых студентов-консультантов.

Студенты, работая в юридической клинике, под непосредственным руководством заведующего решают одновременно несколько задач. Первая – это достаточно благородное дело, интеллектуальная помощь людям, которые оказались в различных жизненных ситуациях, требующих скорейшего разрешения, а вторая – это работа студентов, которая позволяет в реальных условиях почувствовать себя настоящим профессиональным юристом.

Если смотреть в масштабах страны, то студенческие юридические клиники оказывают положительное влияние на саму систему юридического образования, так как здесь речь идёт о внедрении передовых форм и методов обучения студентов, закрепления теоретических знаний на практике, погружение студентов в реальные жизненные ситуации людей, анализ проблем и поиск решений. Все это положительным образом складывается на качество образования, что идет на пользу как студенту, так и государству, которое сразу же получает квалифицированные кадры после их завершения обучения [8].

Таким образом, создание юридических клиник при высших учебных заведениях является очень удачным шагом в деятельности государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014 г. № 31, ст. 4398.
2. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 10.06.2002 г., № 23, ст. 2102.
3. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ (ред. от 28.11.2015 г.) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 28.11.2011 г., № 48, ст. 6725.
4. Приказ Минобрнауки России от 28.11.2012 г. № 994 «Об утверждении Порядка создания образовательными учреждениями высшего профессионального образования юридических клиник и порядка их деятельности в рамках негосударственной системы оказания бесплатной юридической помощи» // «Российская газета», № 298, 26.12.2012 г.
5. Приказ Минобразования РФ от 30.09.1999 г. N 433 (ред. от 01.03.2004 г.) «О правовых консультациях («правовых клиниках») для населения на базе вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров» // «Бюллетень Минобразования РФ», № 11, 1999 г.
6. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан: утв. Президентом РФ 28.04.2011 г. // Российская газета. 14.07.2011 г. № 151.
7. Брыжинская Г.В., Курмаева Н.А. Психологические аспекты первичной беседы с клиентом при оказании ему бесплатной юридической помощи // Paradigmata poznani. 2014. № 4. С. 96–98.
8. Такушевич Т.О. Роль юридических клиник в процессе подготовки юридических кадров // Клиническое юридическое образование: перспективы и проблемы: тезисы докладов I межвузовской научной конференции студентов, преподавателей и выпускников юридических клиник (27 мая 2011 г.) / редкол.: Ю.А. Хватик [и др.]. Минск: БГЭУ, 2011. С. 4–5.

УДК 342.7

Говенко Ю.А.[1]
Таболова Э.С.[2]

ПРЕДМЕТ, ПРЕДЕЛЫ И ЗАДАЧИ НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Аннотация. В статье рассматриваются основные направления государственной политики, направленной на обеспечение условий, которые способствовали бы достойной жизни и свободному развитию человека. Определено приоритетное направление прокурорской деятельности в выявлении, пресечении, устранении и предупреждении нарушений социальных прав и свобод человека и гражданина в России, а также в восстановлении нарушенных прав представляется весьма значительным.

Ключевые слова: прокуратура, защита прав и свобод человека и гражданина, прокурорский надзор, прокурорская деятельность.

Govenko Y.
Tabolova E.

THE SUBJECT, LIMITS AND TASKS OF THE SUPERVISION OVER OBSERVANCE OF RIGHTS AND FREEDOMS OF THE INDIVIDUAL AND THE CITIZEN

Abstract. The paper discusses the main directions of state policy aimed at ensuring conditions that would contribute to a decent life and free human development. The priority direction of Prosecutor's activity in identification, suppression, elimination and the prevention of violations of social rights and freedoms of the person and the citizen in Russia, and also in restoration of the violated rights is very considerable is defined.

Keywords: prosecution, protection of rights and freedoms of man and citizen, public Prosecutor's supervision, and prosecutorial activities.

Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является самостоятельной отраслью прокурорского надзора, «отпочковавшейся» от надзора за исполнением законов (общего надзора). Он имеет собственный предмет, пишет А.Ю. Винокуров, и характеризуется свойственными ему полномочиями прокуроров [1, с. 199]. В данном случае имеется в виду прокурорский надзор, осуществляемый за исполнением законодательства о правах и свободах граждан и также, в первую очередь о гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина». На наш взгляд, совершенно очевидно, что прокурорский надзор включает в себя комплекс прав и свобод, определенный положениями Конституции РФ, федеральными законами и законами субъектов РФ.

Необходимо отметить, что российская прокуратура всегда стояла на страже прав и свобод

[1] *Говенко Юрий Александрович*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: kirsankir05@mail.ru
Yuri Govenko, Ph.D. in Law, Associate Professor, Department for Legal Support of Authorities Activity, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk e-mail: kirsankir05@mail.ru
[2] *Таболова Элита Солтановна*, кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры педагогики и психологии, Ставропольский государственный педагогический институт, филиал в г. Железноводске, e-mail: elita721@rambler.ru
Elita Tabolova, Ph.D. in Pedagogy, Associate Professor, Department of Pedagogy and Psychology, Stavropol State Pedagogical Institute, branch in Zheleznovodsk, e-mail: elita721@rambler.ru

человека и гражданина, а прокурорами, в свою очередь, всегда делался упор на осуществление надзорной деятельности за исполнением законов, которые закрепляют правовой статус личности, способствуя действительному обеспечению предоставляемых гражданам прав и свобод, установленных положениями Конституцией РФ. В данном случае подразумевается защита политических, трудовых, жилищных, экономических, экологических и иных прав и свобод человека и гражданина.

Осуществление прокурорами надзора в области защиты прав и свобод человека и гражданина полностью охватывает все деятельность прокурора. Между тем С.Г. Кехлеров, О.С. Капинус, А.Ю. Винокуров справедливо обращают внимание на то, что прокурор исключительно в рамках своей компетенции интересуется, соблюдаются ли права и свободы человека гражданина или нет, независимо от отрасли осуществляемого надзора. В случае установления нарушений, прокурор принимает меры, направленные на восстановление прав и свобод, которые были нарушены. В результате чего, можно сказать, что прокурорский надзор является реальной гарантией соблюдения прав и свобод человека и гражданина [2, с. 356]. Именно данный вид деятельности является основополагающим, а также важнейшим направлением прокурорской деятельности на современном этапе.

Законодателем, пишет О.С. Капинус, в раздел III Закона о прокуратуре была включена специальная глава «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина». С одной стороны, данное событие является признанием особой важности соблюдения прав и свобод граждан России, но с другой – это говорит о признании роли органов прокуратуры в осуществлении надзорной деятельности в обеспечении этих прав и свобод, в переходный период для государства. Именно для правового государства, строительство которого осуществляется в данный период в России, соблюдение прав и свобод личности является одним из главных направлений его деятельности. После того, как РФ была принята в Совет Европы, она обязалась осуществлять соблюдение данных прав и свобод, в том числе обеспечить условия для их реализации самими гражданами.

Сегодня, пишет С.Г. Кехлеров, особо заметна необходимость усовершенствование надзора в данной сфере. Обусловлено это тем, что на данный момент наблюдается слабая правовая защищенность граждан, проявляющаяся в следующем: множество нарушений в данной сфере; недостатки в работе суда, связанные с повышением числа дел, подлежащих рассмотрению; недоступность услуг квалифицированных адвокатов из-за отсутствия денежных средств.

Законом о прокуратуре, а именно статьей 26, устанавливается предмет прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Предмет составляют: соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом РФ, законодательными (представительными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

В результате анализа данной статьи, можно прийти к выводу, что полномочия прокурора в данной области распространены на все органы и всех должностных и иных лиц, независимо от их подчиненности (подведомственности) и формы собственности. Законодательство не предусматривает каких-либо ограничений в этом отношении. Иначе говоря, в случае поступления информации о нарушении прав и свобод человека и гражданина прокурором вправе произвестись проверка или иные надзорные действия в любом органе, на любом предприятии, в учреждении и организации, а также в общественной организации или объединении. Положениями Конституции РФ возлагается на все органы, без исключения, обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Из этого можно прийти к выводу, что законодателем придается особое значение соблюдению прав и свобод человека и гражданина.

Область прокурорского надзора за исполнением прав и свобод граждан, подразумевает как соблюдение прав и свобод граждан РФ, так и лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства с учетом их правового статуса, который определяется российскими и международными нормами. Безусловно, граждане Российской Федерации имеют полный объем прав и свобод.

В результате чего, мы можем прийти к выводу, что главная цель надзорной деятельности заключается в создании такого положения, при котором: во-первых, права и свободы граждан будут реально соблюдаться всеми органами, должностными и иными лицами; во-вторых, граждане будут уверены, что их права и свободы надежно защищены; в-третьих, уверенность граждан в том, что если их права и свободы будут нарушены, то они могут полагаться по помощь соответствующих органов, в том числе – прокуратуры.

Приказами и указаниями Генерального прокурора РФ, Главного военного прокурора и прокуроров регионального звена, определяются основные задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Они в большей мере совпадают с теми задачами, которые решаются прокурорами при осуществлении надзора за исполнением законов.

Прокурорам необходимо с особым вниманием относиться к жалобам и заявлениям граждан об ущемлении их прав и свобод. А также, осуществлять своевременное рассмотрение и разрешение подведомственных прокуратуре обращений граждан, принятие мер к восстановлению нарушенных прав и свобод.

В первую очередь, осуществление надзорных мероприятий реализовывается в тех государственных органах, на которых возложен контроль за соблюдение прав и свобод человека и гражданина. В зависимости от того, каким образом будут применяться полномочия, предоставляемые этим органам и их должностным лицам, а также исполняться, возлагаемые на них обязанности, напрямую зависит состояние обеспечения данных прав и свобод. Тем не менее, прокурор при осуществлении надзорной деятельности за исполнением законов этими органами, должен действовать исключительно в рамках своей компетенции, не подменяя и не допуская вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность организаций.

В тех случаях, когда устанавливается судебный порядок рассмотрения споров, касающихся нарушения прав и свобод человека и гражданина, то прокурор имеет право обратиться с исками в суды с целью защиты интересов граждан, но при этом, не подменяя суд.

Особое внимание прокурор должен уделять фактам проявления бездушия к гражданам со стороны тех органов и должностных лиц, к которым поступило обращение с просьбой о защите нарушенных прав и свобод, а также отсутствие принятых ими мер, направленных на восстановление нарушенных прав и свобод граждан.

Выполнение задач органами прокуратуры в сфере надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, требует полного объема информации, позволяющей производить систематический анализ состояния законности, динами правонарушения в области соблюдения прав и свобод физических лиц, в том числе обстоятельств, которые способствовали нарушению законов.

Среди приоритетных задач органов прокуратуры, следует отметить, защита общественных и личных интересов. В указанных целях, прокурору должен обладать всеми источниками информации, которые включают в себя сведения о нарушениях прав и свобод человека и гражданина. Также, в данном случае, прокурору необходимо использовать эту информацию с наибольшей пользой, для организации и осуществления прокурорского надзора. Ему следует проявлять достаточную активность в сборе информации об имеющихся правонарушениях. Ведь, именно сведения о нарушениях являются основанием для осуществления проверок и иных надзорных действий.

Особо содержательным источником информации о нарушенных правах и свободах являются жалобы и иные обращения граждан в органы прокуратуры, включая и устные, которые подаются прокурору на личном приеме. Если хорошо наладить работу с обращениями граждан, то это существенно пополнит информационную базу прокурорского надзо-

ра за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Одним из главнейших источников информации также можно назвать сообщения средств массовой информации (телевидение, радио, периодическая печать (центральная и местная), электронные средства) о нарушениях прав и свобод граждан и иных лиц. Прокурор должен осуществлять постоянное отслеживание сообщений СМИ о нарушениях прав и свобод населения, а также контактировать с сотрудниками данных организация, что позволит значительно пополнять информационную базу прокурорского надзора.

Также, информация о нарушениях в данной сфере, может быть получена от депутатов всех уровней, уполномоченных по правам ребенка, иных правозащитников, членов Общественной палаты. Именно установив контакт между прокурором и указанными лицами, а также органами контроля, правоохранительными и исполнительными органами, позволит прокурору получать наиболее полную информацию в данной сфере.

Прокуроры довольно часто получают информацию о нарушениях названного законодательства, путем: встреч с трудовыми коллективами, гражданами по их местожительству, работниками профсоюзных органов, а также участия в работе представительных и исполнительных органов, к примеру, заседаниях или совещаниях.

Также информационную базу прокурорского надзора в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина пополняют: прокурорские проверки исполнения законодательства, в частности и исполнения законодательства об обращениях граждан, осуществление иной надзорной деятельности, а также их участие в судах.

Должное внимание также должно уделяться протестным выступлениям населения, причиной которых в большинстве случаев служат несправедливые решения властей, явившиеся основой для ущемления прав, свобод и законных интересов граждан. В том числе и забастовки работников, которые выражают недовольство действиями своих руководителей или собственников предприятий, учреждений и организаций.

Абсолютно вся информация, которая поступает в органы прокуратуры, подлежит всестороннему анализу. Глубокое анализирование данной информации даст прокурору возможность правильно определить первоочередные мероприятия, которые в наибольшей степени могут способствовать защите прав и свобод человека и гражданина.

В любом случае, каждая прокуратура должна устанавливать для себя именно тот круг работников, которые будут являться ответственными за данную сферу деятельности прокуратуры. Данный круг лиц будет осуществлять наибольший объем работы в изучаемой области [3].

Действительно огромное значение должно уделяться действенности прокурорской деятельности в данной сфере. Способствовать этому путем: усовершенствования организации работы, повышения профессионального мастерства прокурорских работников, улучшения методического обеспечения прокуратур, обмена положительным опытом работы.

Сама деятельность по защите прав и свобод всех категорий граждан уже является таким направлением, которому отводится особое место в деятельности прокуроров. В тех случая, когда имеются факты нарушения в данной области, прокурор ни при каких условиях не может оставаться в стороне. Прокурор обязан принять все соответствующие меры, предусмотренные законом, направленные на восстановление нарушенных прав и свобод, как лиц, являющихся гражданами России, так и иных лиц, находящихся на ее территории.

Первоочередно прокурором берется под защиту так называемая группа риска. В данную группу входят все те, кто является особо уязвимым и не имеет возможности в силу состояния здоровья (физических и психических недостатков), возраста и иных причин в полном объеме защитить свои права и свободы. Также, особое внимание прокурор должен уделять нуждаются таким категории населения, как беженцы и вынужденные переселенцы, мигранты. Права и законные интересы данных категорий не всегда соблюдаются в полном объеме. Вынужденные покинуть места своего постоянного проживания, надеясь найти работу и новое местожительства, в

большинстве случаев без средств существования, они в большинстве случаев не находят должного понимания и поддержки у местной администрации, а также среди населения.

Особое внимание со стороны прокурора должно уделяться семьям и отдельным гражданам, пострадавшим от техногенных и природных катастроф и аварий, и от преступных посягательств. Довольно часто, те средства, которые выделяются государством для оказания им помощи, расходуются не по назначению.

Если рассматривать военные прокуратуры, то для них особо важным является надлежащее исполнение прав и свобод военнослужащих срочной службы, в том числе лиц, участвующих в боевых операциях. Так, в силу специфики службы и боевой деятельности осуществление некоторых прав и свобод, которые принадлежат им, как и другим гражданам, приостанавливается, и они, помимо этого, не имеют возможности в полной мере лично осуществлять защиту своих интересов.

В связи с чем, особую заботу прокуроров вызывает исполнение законодательства о гражданстве, о льготах и пособиях, пенсионного законодательства, законодательства о материнстве и детстве, о несовершеннолетних, о ветеранах, о занятости населения, о беженцах и вынужденных переселенцах, миграционного законодательства, а также законодательства о труде, об обороне, о борьбе с наркоманией, преступностью, в том числе с коррупцией [4, с. 171].

На сегодняшний день Россия, по сравнению с иными развитыми странами, обладает довольно невысокой продолжительностью жизни граждан. Происходит рост заболеваемости населения, также и в результате, коммерциализация медицинских услуг, что влечет их недоступность для бедной части населения. Все это делает надзор за исполнением законодательства о здравоохранении особо значимым.

В связи с многочисленными нарушениями законодательства в образовании, увеличением числа подростков, которые оставляют общеобразовательные учебные заведения, особо прослеживается особая необходимость активизации прокурорского надзора. Вышеуказанное можно отнести и к надзорной деятельности в сфере исполнения жилищного законодательства, нарушения которого производятся повсеместно.

Нуждаются в защите средствами прокурорского надзора также политические, экономические и иные права граждан, в том числе и их право на свободу мысли и слова, передвижение и выбор места жительства, вероисповедание, личную неприкосновенность, занятие предпринимательской деятельностью, владение частной собственностью и т.д.

Таким образом, анализируя сказанное, мы пришли к выводу, что в области пристального наблюдения органов прокуратуры должно быть надлежащее исполнение законов, в области обращений граждан. В зависимости от того насколько эффективно будут рассматриваться обращения населения, напрямую зависит состояние соблюдения их прав и свобод. В случае наличия оснований, прокурорами планируются и производятся проверки законности рассмотрения и разрешения писем, жалоб и заявлений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Винокуров А.Ю. Прокурорский надзор: учебник для вузов / А.Ю. Винокуров, Ю.Е. Винокуров; под общ. ред. А.Ю. Винокурова. М.: Издательство Юрайт, 2017. 353 с.
2. Кехлеров С.Г. Настольная книга прокурора в 2 ч. Часть 1: практ. пособие / С.Г. Кехлеров, О.С. Капинус, А.Ю. Винокуров; под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус. М.: Издательство Юрайт, 2017. 429 с.
3. Приказ Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Говенко Ю.А., Таболова Э.С. Эволюция отечественного законодательства о коррупции // Университетская Наука. University Science. «Современные научные методики и инновации, опыт практического применения» Журнал по материалам XXVI международной научно-практической конференции. Минеральные Воды. 2017. № 2 (4). С. 170–175.

УДК 34.09

Кочесоков З.Х.[1]

ПРОБЛЕМА НАРАСТАНИЯ ФУНДАМЕНТАЛИСТСКИХ ИДЕЙ КАК УГРОЗА ДЛЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ ЦИВИЛИЗАЦИИ

Аннотация. В современном мире происходит рост фундаменталистских идей, что является угрозой для человеческой цивилизации. В этой связи, по мнению автора, мировое развитие может идти в режиме «с обострением». Поставить прочный заслон распространению фундаментализма может развитие диалога, толерантности, свободы и демократии.

Ключевые слова: фундаментализм, индивидуализм, диалог, интолерантность, глобальная этика

Kochesokov Z.

THE PROBLEM OF THE RISE OF FUNDAMENTALIST IDEAS AS A THREAT TO HUMAN CIVILIZATION

Abstract. In the modern world we can see the growth of fundamentalist ideas, which are a threat to human civilization. In this connection, to the author's opinion, the world development can proceed in a regime of "exacerbation". The promotion of dialogue, tolerance, freedom and democracy can put a solid barrier against the spread of fundamentalism.

Keywords: fundamentalism, individualism, dialogue, intolerance, global ethics

Как показывает анализ, в современном мире сильны стремления к единообразию, к абсолютному господству, к уничтожению независимости, индивидуальности.

Иначе говоря, повсюду дает о себе знать антипод толерантности – интолерантность – как стремление подавить все, что не вписывается в раз и навсегда установленные рамки, идет вразрез с принятыми догмами; это смерть мысли во имя привычки, штампа [1].

В научной литературе в данной связи исследуются различные аспекты фундаментализма. В частности, И.В. Аверкиев и С.Г. Маковецкая акцентируют внимание на проблеме фундаментализма в праве [2]. Концепцию рыночного фундаментализма развивает Дж. Сорос [3]. Этой же точки зрения придерживается Дж. Стиглиц [4].

В Великобритании 1970-х гг. работы М. Баркера, П.-А. Тагиеффа, А. Даммета положили начало изучению проблематики культурного фундаментализма.

Одним из видов фундаментализма, получившим в настоящее время распространение в Западной Европе является этнический (националистический) фундаментализм.

В современном мире существует проблема глобального фундаментализма. Связано это с тем, что сохраняются попытки установления политического, экономического, культурного господства одних стран над другими, в частности стран Запада во главе с США над всеми другими странами и народами. При этом полностью игнорируются национальные интересы других стран и народов. В международной политике доминируют «двойные стандарты» [5–7].

Одна из идейных и практических доминант последней заключается в стремлении к «овладению», завоеванию господства над окружа-

[1] *Кочесоков Заурбек Хамидбиевич*, доктор философских наук, кандидат юридических наук, профессор кафедры истории, права и гуманитарных дисциплин, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск
Zaurbek Kochesokov, Doctor of Philosophical Science, Ph.D. in Law, Professor, Department of History, Law and Humanities, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk

ющим, будь то природа, территории, людские сообщества, государства и др.

В прошлом веке человечеству было суждено пережить пароксизмы нетерпимости и насилия, беспрецедентные по масштабам и формам. Но и сейчас в ряде регионов высокого накала достигают деструктивные конфликты. Опасно выросли радикалистские тенденции, в основе которых лежит нетерпимость, неприятие «инаковости».

В этом смысле наиболее опасный пример – исламский фундаментализм [8].

В настоящее время наблюдается его распространение в широких масштабах. На это оказывают влияние множество факторов [9]. К числу основных его причин относят распад социалистической системы, стремление людей к религиозно-цивилизационному единству как источнику самоидентификации.

В то же время религия – величайшее явление в истории человечества. Она сопровождала человека на всех этапах его существования, начиная с тех пор, когда он мыслил себя в неразрывной связи с природой, и до нынешнего времени. Вопрос о ее роли продолжает, хотя и по-иному, волновать большинство живущих на планете. Многие достижения культуры вышли из недр религии. Именно религиозными учениями обобщены мудрость и жизненный опыт людей по проблемам нравственности, и на этой основе сформулированы главные постулаты морали, без которой невозможно существование народов, организация их общественной и повседневной жизни. Происходящие изменения в мире, в жизни народов и стран требовали от всех религий и конфессий соответствующей реакции, поиска ответа на вызовы времени, в том числе и на извечный вопрос – как строить свои взаимоотношения с обществом и государством [10].

Усиление религиозного фундаментализма наблюдается в тех странах мира, где складывается неблагоприятный экономический и социальный фон. Экономический кризис, низкий уровень жизни и высокая безработица ведут к разочарованию и недовольству народных масс. Недовольства и неуверенности всегда порождали фундаментализм.

Люди отступают в религиозный фундаментализм, когда нет уверенности в завтрашнем дне, спасаются от него в религиозном мире, где им говорят, что если они будут повиноваться предписанным правилам, то будут спасены.

Общий рост недовольства населения застоем, падением жизненного уровня, ощущение им потери перспективы или уверенности в завтрашнем дне создают предпосылки для роста социальной напряженности [11].

Создается психологический дискомфорт, который наряду с другими предпосылками и факторами способствует расширению базы радикального ислама.

Кроме того, отсутствие достаточных средств на образование толкает средние и бедные слои населения отдавать детей в бесплатные религиозные школы. Но учеников там воспитывают в духе консерватизма и агрессивного неприятия западных ценностей.

В некоторых мусульманских странах количество подобных школ измеряется десятками тысяч. Это, в свою очередь, ведет к вытеснению в сознании рядовых граждан демократических ценностей фундаменталистскими.

Как правило, религия выходит на историческую сцену в периоды общественных переворотов и социально-политических перемен.

Многие народы в стремлении переосмыслить происходящие изменения обращаются к основам бытия, сердцевиной которых в странах мусульманского мира является ислам.

В свое время атеизм сыграл в истории освободительную роль, когда нанес удар по гнету традиционных религий, клерикальных иерархий.

Атеизм, материализм, вера во всеобъясняющие возможности рационального разума и науки сделали то, чего не могли сделать революционно-социалистические ереси тысячи лет – почти обрушили здание церкви.

Бедность, безработица, экономический и экологический кризисы не исчезнут от того, что люди станут совершать молитвы 5 раз в день, и мужчины отпустят бороды, а женщины закроют волосы хиджабом или косынкой.

Религиозный фундаментализм является постоянной чертой всех зрелых цивилизаций, культур и наций в периоды конфронтаций и глубоко ощутимых угроз либо тупиковых ситуаций, обрывающих прежнее течение жизни.

Нынешнее религиозное возрождение – это реакция на провал светских идеологий модернизации, от СССР до арабского Востока, и, одновременно, на несостоятельность атеизма, на его пустоту, на его неспособность найти ответы на ключевые вопросы человеческого бытия, вопросы о смысле существования и о смерти. Его девиационной формой является религиозный экстремизм, который, прежде всего, представляет собой идеологию и практику некоторых течений, групп, отдельных деятелей в конфессиях и религиозных организациях.

Характеризуется приверженностью крайним толкованиям вероучения и методам действия по реализации поставленных целей, распространением своих взглядов и влияния.

В значительной мере является реакцией наиболее фанатичных приверженцев религии на процесс секуляризации, сопровождающейся ослаблением влияния религии на различные стороны общественной жизни, приспособлением религиозных институтов к изменениям, происходящим в обществе, модернизацией догматики и культа.

В собственно конфессиональной среде может носить как внутриконфессиональный, так и межконфессиональный характер.

Добиваются успеха там, где общество дезорганизовано в силу каких-то обстоятельств или находится на грани этой дезорганизации.

А возможность использования современных информационных технологий легко может спровоцировать какие-то массовые выступления и неадекватные действия со стороны тех или иных групп населения.

Поставить прочный заслон распространению исламского фундаментализма может также развитие диалога [12].

В этом смысле, если мы все же сохраняем оптимизм и веру в силу разума, нам следует не только уповать на толерантность, но и развивать свои способности к диалогу. Толерантность необходима, но недостаточна.

Диалог, в отличие от толерантности, дает хотя бы перспективу развития. Трагический опыт XX века вынуждает признать, что дальнейшее распространение интолерантности в сфере международных отношений ставит под вопрос существование человечества [13].

Тезис М.М. Бахтина о том, что «…диалогические отношения… – почти универсальное явление, пронизывающее… все отношения и проявления человеческой жизни, вообще все, что имеет смысл и значение» [14] никем не оспаривается, но вместе с тем, задача его содержательного развертывания во многом остается актуальной по сию пору.

Без устранения духа нетерпимости, без превращения толерантных отношений во всеобщие и «естественные» многое из перечисленного мало реально.

Вообще возможность полного осуществления этого оптимального сценария достаточно проблематична. Более реалистично, в обозримом будущем, движение в этих направлениях на отдельных участках.

Проблема и заключается не в осуществлении «всего и сразу», а именно в векторе движения – к дезинтеграции, росту насилия, нетерпимости, деструктивных тенденций или к добровольному единению, основанному на толерантности, гуманистических ценностях и демократических принципах.

Пути толерантности и согласия при всех труднопреодолимых препятствиях нельзя считать закрытыми.

В современном мире глобальную толерантность невозможно уже считать только утопической грезой. Несмотря ни на что, она приобретает все более реальные очертания – не в смысле идеальной общественной модели, а в смысле необходимой основы развивающихся процессов демократизации и интеграции, сокращения сфер человеческой деструктивности, насилия и нетерпимости.

Проблема нарастания фундаменталистских идей характеризует современное мирового развитие, что является вызовом для цивилизации, на который необходимо отреагировать.

Шанс устойчивого развития человечеству в обозримом будущем может дать глобальная этика. Противоречия, конфликты, возникающие на основе фундаменталистких идей, в том числе и глобалистских могут иметь катастрофические последствия для будущего человеческой цивилизации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Валитова Р.Р. Толерантность: порок или добродетель? // Вестник Московского университета. Сер. 7. Философия. 1996. № 1. С. 36.
2. Аверкиев И.В., Маковецкая С.Г. Из кризисов нет иных выходов кроме радикальных. URL: http://www.pgpalata.ru/reshr/grow/14.shtml
3. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности. Пер. с англ. XXVI. М.: ИНФРА-М, 1999. 262 с.
4. Joseph Stiglitz, 2002. Die Schatten der Globalisierung (Теневые стороны глобализации). Siedler Verlag, Berlin. 2002. 304 s. (s. 75).
5. Кочесоков З.Х. Проблема глобального фундаментализма // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2008. №1.
6. Кочесоков З.Х. Глобализация и глобальный фундаментализм // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. Вып. 12 (56). 2007.
7. Кочесоков З.Х. Дискурс современного этапа социальной эволюции в постнеклассической парадигме науки: автореф. дис. … д-ра филос. наук. Нальчик, 2011.
8. Толерантность против ксенофобий. Международный и российский опыт противодействия этнической интолерантности. Под ред. В.И. Мукомеля и Э.А. Паина. Институт социологии РАН. Москва, 2005.
9. Кочесоков З.Х., Арипшев А.М. Факторы, влияющие на развитие религиозного фундаментализма на современном этапе // Научный портал МВД России. 2013. № 3. С. 100–107.
10. Осипов Г.В., Тощенко Ж.Т. Современный мир и религия // Вопросы философии. 2007. № 6.
11. Мордалиев О. Исламизм и международный терроризм: угроза ислама или угроза исламу? // Центральная Азия и Кавказ. 2002. № 3. С. 102.
12. Шалин В.В. Толерантность. Ростов-на-Дону, 2000, с. 237. 2. Декларация принципов толерантности, утверждена резолюцией 5.61 Генеральной конференции ЮНЕСКО от 16 ноября 1995 года.
13. Рац М. В. Диалог в современном мире // Вопросы философии. 2004. № 10. С. 30.
14. Бахтин М.М. Проблемы поэтики Достоевского. М., 1972. С. 71.
15. Толерантность против ксенофобий. Международный и российский опыт противодействия этнической интолерантности. Под ред. В.И. Мукомеля и Э.А. Паина. Институт социологии РАН.

УДК 340

Мазуренко А.П.[1]
Колесник С.А.[2]

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМ И МЕТОДОВ КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В ХОДЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. В статье отмечается, что контроль и ответственность не являются самоцелью, они представляют собой инструмент повышения значимости органов власти, укрепления их престижа в глазах населения как страны, так и ее отдельных регионов, повышения доверия населения к публичной власти в целом. Целью совершенствования контроля деятельности органов власти и управления в ходе процессов децентрализации государственной власти в современной России является повышение доверия к органам власти и управления, а также повышение качества жизни населения России. На сегодняшний день остается целый комплекс нерешенных проблем в области организации контроля деятельности органов власти и управления. Для их разрешения необходим системный и планомерный подход при четком следовании предложенным принципам и направлениям совершенствования контроля.

Ключевые слова: государственная власть, Президент, децентрализация, предметы совместного ведения, полномочия, контроль, недопустимость, полноценный федерализм.

Mazurenko A.
Kolesnik S.

IMPROVEMENT OF FORMS AND METHODS OF CONTROL OF THE AUTHORITIES AND ADMINISTRATION ACTIVITY IN A DECENTRALIZATION PROCESS OF STATE POWER IN MODERN RUSSIA

Abstract. The paper notes that control and responsibility are not an end in themselves, they represent an instrument for increasing the importance of the authorities, strengthening their prestige in the eyes of the population both in the whole country and in its individual regions, as well as an instrument for increasing public credibility of the authorities in general. The goal of improving control over the authorities and administration activity in the process of decentralization of state power in modern Russia is to increase credibility of the authorities, as well as to improve the quality of life of the population of Russia. Nowadays there is a whole range of unresolved problems in the field of control over the authorities and administration activity. A systematic approach is needed to solve them as well as strict adherence to the proposed principles and directions for control improving.

Keywords: state power, President, decentralization, subjects of joint authority, powers, control, inadmissibility, full-fledged federalism.

---

[1] *Мазуренко Андрей Петрович*, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: decanpetrovich@mail.ru; т. 8-962-741-26-26

Andrey Mazurenko, Doctor of Law, Professor, Department for Legal Support of Authorities Activity, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: decanpetrovich@mail.ru; t. 8-962-741-26-26

[2] *Колесник Сергей Александрович*, аспирант Северо-Кавказского федерального университета, г. Ставрополь; заведующий приемной комиссией Северо-Кавказского института (филиала) АНО ВО МГЭУ, e-mail: kolesnikmw26@yandex.ru; т. 8-938-306-60-40

Sergey Kolesnik, Postgraduate Student, North Caucasus Federal University, Stavropol, head of the admission committee of the North Caucasus Institute (branch) of the MHEU, e-mail: kolesnikmw26@yandex.ru; t. 8-938-306-60-40

Правовая политика децентрализации государственной власти в федеративном государстве в немалой степени обусловлена преобладанием в системе контроля за органами государственной власти субъектов федерации общественного контроля над государственным.

В Российской Федерации контроль органов государственной власти субъектов осуществляет множество государственных структур. Весьма широки в данной области полномочия органов прокуратуры, которые осуществляют «надзор за исполнением законов... представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации..., а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов».

Прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе: требовать от должностных лиц представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций; вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов.

Прокурор или его заместитель по основаниям, установленным законом, возбуждает уголовное дело или производство об административном правонарушении, требует привлечения лиц, нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности, предостерегает о недопустимости нарушения закона (статья 22 Федерального закона «О прокуратуре»).

Следует отметить, что в некоторых странах, например, в Соединенных Штатах, прокуратура организационно входит в Министерство Юстиции. Однако есть и такие демократические страны, например, Италия, Испания, в которых прокуратура включена в судебную систему. В этих странах органы прокуратуры функционируют при судах всех уровней. Однако ни в одной из демократических стран прокуратура не наделена статусом отдельного, никем не контролируемого органа.

Учитывая значительный объем полномочий прокуратуры, не отнесенной законодателем ни к исполнительной, ни к судебной ветви власти, можно предположить, что при таком разграничении судебные и исполнительные органы власти Российской Федерации существенно ограничены в контрольных правах в отношении органов государственной власти российских регионов. Вместе с тем, анализ законодательной базы показывает обратную картину.

Так, органом конституционного контроля является Конституционный Суд Российской Федерации, который, в частности, разрешает дела о соответствии Конституции России:

– конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

– договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий осуществляет контроль деятельности федеральных органов исполнительной власти, а по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации и полномочиям Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, также за деятельностью органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Министерство юстиции Российской Федерации в соответствии с возложенными на него полномочиями «проводит юридическую экспертизу нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации и федеральным законам; осуществляет государственный учет нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».

Дополнительные сложности во взаимоотношениях между федеральными и регио-

нальными органами власти возникли после реализации Президентом Российской Федерации инициативы по преобразованию института полномочных представителей Президента Российской Федерации в регионах Российской Федерации в институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Основными задачами полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе являются:

– организация в соответствующем федеральном округе работы по реализации органами государственной власти основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых Президентом Российской Федерации;

– организация контроля за исполнением в федеральном округе решений федеральных органов государственной власти;

– представление Президенту Российской Федерации регулярных докладов об обеспечении национальной безопасности в федеральном округе, а также о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе, внесение Президенту Российской Федерации соответствующих предложений и др.

Таким образом, полномочные представители Президента в федеральных округах обладают такими правами и обязанностями, которые позволяют с уверенностью говорить о наделении их контрольно-распорядительными функциями.

Следует отметить, что сама идея создания в России федеральных округов как территориальных подразделений федеральной власти не нова. По утверждению Н.Ю. Замятиной, проект создания федеральных округов был разработан еще в 1995 году.

Тогда «исходной посылкой проекта было положение, согласно которому структура властного пространства России разительно отличается от идеальной структуры властного пространства федеративной страны, что может затруднить формирование в России полноценного федерализма. Соответственно, цель создания федеральных округов определялась как приближение структуры властного пространства России к идеальной федеративной модели».

Согласно проекту тех лет «центры федеральных округов должны были быть расположены в городах, не являющихся центрами субъектов ... предполагавшаяся схема федеральных округов должна была оказывать непосредственное влияние на соблюдение принципа разделения властей де-факто: территориальная удаленность резиденций регионального руководителя и представителя Президента несколько снижает возможность для неформального давления одного из них на другого».

К сожалению, утвержденная Указом Президента система федеральных округов направлена лишь на укрепление федеральных органов власти и не содержит структурных механизмов предупреждения нежелательных аспектов введения федеральных округов.

Что же касается общественного контроля, то анализ законодательства и практики его реализации показывает, что в Российской Федерации он находится в стадии становления. Со стороны законодателя отсутствует системный фундаментальный подход к регулированию данной сферы общественных отношений. Ни в одном законе не содержится определения термина «общественный контроль». Нормы об общественном контроле содержатся в отдельных, как правило, не связанных между собой концептуально и системно нормативных правовых актах и редко предусматривают конкретный механизм реализации.

Так, в статье 72 Земельного кодекса Российской Федерации указывается, что общественный земельный контроль осуществляется органами территориального общественного самоуправления, другими общественными организациями (объединениями), гражданами за соблюдением установленного порядка подготовки и принятия исполнительными органами государственной власти, предусмотренными указанным Кодексом, решений, затрагивающих предусмотренные права и законные интересы граждан и юридических лиц, а также за соблюдением требований использования и охраны земель.

В соответствии со статьей 23 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации «на сновании и в порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации,

общественные объединения могут осуществлять контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания».

Несколько раз термин «общественный контроль» упоминается в Трудовом кодексе Российской Федерации, однако составить по этим отрывочным упоминаниям целостное представление о формах и методах общественного контроля в сфере трудовых отношений не представляется возможным.

В достаточной мере в настоящее время отношения в сфере осуществления общественного контроля урегулированы только в Федеральном законе от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан», где в статье 26 устанавливаются цели деятельности, формы и методы осуществления общественного контроля за соблюдением санитарных и иных правил содержания земель общего пользования, садовых, огородных и дачных земельных участков и прилегающих к ним территорий, обеспечения выполнения правил пожарной безопасности при эксплуатации печей, электросетей, электроустановок, средств пожаротушения, а также в целях охраны памятников и объектов природы, истории и культуры.

Кроме того, содержательные положения об общественном контроле есть в Федеральных законах «Об обеспечении конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» и некоторых других законах.

Как показывает практика, формы осуществления общественного контроля за органами государственной власти субъектов Российской Федерации весьма разнообразны и зависят от сферы контроля: инициативные группы граждан, попечительские советы, различные комиссии и т.п.

Особой формой общественного контроля является Общественная палата Российской Федерации, образованная в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 года «Об Общественной палате Российской Федерации», одной из целей деятельности которой является осуществление общественного контроля за деятельностью ... органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Особенностью данного органа общественного контроля является то, что ведущая роль в ее формировании отдана Президенту Российской Федерации, то есть главе государства. На наш взгляд, подобный подход к формированию органа общественного контроля сложно признать демократичным.

Вместе с тем, следует отметить, что общественный контроль, помимо слабого законодательного регулирования, испытывает трудности и в практике применения. Безынициативность граждан Российской Федерации как в отношении участия в контрольной деятельности, так и в стремлении к децентрализации государственной власти обусловлена отрицательным влиянием психологии и многовековых традиций унитаристского мышления.

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что в Российской Федерации в сфере контроля за деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации над общественной формой контроля преобладает государственный контроль, осуществляемый органами прокуратуры, судебными и исполнительными органами государственной власти.

Общественный контроль деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации следует признать находящемся в стадии становлении. Представляется, что организационно-законодательное обеспечение общественный контроля нуждается в совершенствовании в целях превращения его в эффективный институт гражданского общества и, соответственно, создания необходимого условия для полноценной децентрализации государственной власти в Российской Федерации.

Таким образом, можно сделать вывод, что правовая политика децентрализации государственной власти в Российской Федерации находится лишь в стадии становления, при этом, если правовую базу децентрализации государственной власти можно считать в недостаточной мере, но все же сформированной, то организационные мероприятия по децент-

рализации государственной власти в нашей стране, практически не проводятся. Кроме того, существуют значительные проблемы в развитии таких составляющих механизм децентрализации, как ресурсное обеспечение и контроль.

Как указывают специалисты, для Российского государства проблема «ухода от децентрализации» во многом предстает как борьба «с ложными мишенями», в особенности, когда речь заходит об изменении ее административно-территориального деления – «губернизации» республик или «республиканизации» краев и областей.

В этой связи можно согласиться со специалистами, которые указывают, что политико-правовые коллизии, которые возникают между Центром и субъектами Российской Федерации, порождены не федерализмом как формой государственного устройства, а вытекают из несовершенства механизма децентрализации, прежде всего, в сфере разграничения полномочий. Среди причин возникающих проблем – излишняя регламентация деятельности органов государственной власти субъектов Федерации федеральным законодательством; несовершенство модели бюджетного федерализма; перегруженность Центра несвойственными ему функциями; практикуемое вмешательство Центра в компетенцию органов государственной власти субъектов; различия в темпах развития федерального законодательства и законодательства отдельных субъектов Федерации.

Итак, будучи длительным и сложным процессом, правовая политика децентрализации государственной власти должна осуществляться поэтапно, чтобы политическая система общества не теряла своей управляемости и стабильности. При этом в демократизации государственного управления должен быть задействован весь механизм децентрализации, включая правовую основу, организационные мероприятия, контроль и ресурсное обеспечение.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный конституционный закон «О Конституционном суде Российской Федерации» № 1-ФКЗ от 21 июля 1994 г. (в ред. от 5 апреля 2005 г.) / «Российская газета» № 138 от 23 июля 1994 г.; «Российская газета» № 29 от 10 февраля 2001 г.; «Российская газета» № 247 от 20 декабря 2001 г.; «Российская газета» № 12 от 9 июня 2004 г.; «Российская газета» № 73 от 9 апреля 2005 г.
2. Указ Президента Российской Федерации № 1313 от 13 октября 2004 г. (в ред. от 28 октября 2005 г.) «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» / «Российская газета» № 230 от 19 октября 2004 г.
3. Земельный кодекс Российской Федерации № 136-ФЭ от 25 октября 2001 г. (в ред. от 22 июля 2005 г.) / «Российская газета» № 211-212 от 30 октября 2001 г.; «Российская газета» № 126 от 1 июля 2003 г.; «Российская газета» № 290 от 30 декабря 2004 г.; «Российская газета» № 290, от 30 декабря 2004 г.; «Российская газета» № 162, от 27 июля 2005 г.
4. Мухаметшин Ф. Федерализм в России: состояние и перспективы развития // Казанский федералист. 2012. № 1. С. 8.
5. Столяров М.В. Россия в пути. Новая федерация и Западная Европа. Казань, 2016. С. 7.

МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

УДК 336.1

Бароков А.З.[1]

ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО СТАНДАРТА «СПЕЦИАЛИСТ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»

Аннотация. Автором статьи обоснована необходимость развития образования в сфере подготовки специалистов внешнеэкономической деятельности в соответствии с современными требованиями экономической действительности. Делается акцент на тот факт, что действующие специалисты в данной сфере приобретают знания, умения и навыки уже в процессе трудовой деятельности, не располагая фундаментальными знаниями.

Ключевые слова: профессиональный стандарт, внешнеэкономическая деятельность, экономическая ситуация, образование, компетенции.

Barokov A.

PROSPECTS OF IMPLEMENTATION OF THE PROFESSIONAL STANDARD “SPECIALIST OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITY”

Abstract. The author justifies necessity of development of education in the sphere of training of specialists of foreign economic activities in accordance with modern requirements of the economic reality. The emphasis is done on the fact that the professionals in this field acquire the knowledge and skills in the workplace, having no fundamental knowledge.

Keywords: professional standard, foreign economic activity, economic situation, education, competence.

Всё больше российских экспортоориентированных компаний, в т.ч. субъектов малого и среднего предпринимательства, начинают развивать внешнеэкономическую деятельность, выходить на зарубежные рынки.

Если раньше под внешнеэкономической деятельностью подразумевали, в основном, внешнеторговую деятельность, то в настоящее время это понятие становится гораздо шире.

В целом на сегодняшний день внешнеэкономическая деятельность (ВЭД) предприятий и организаций представляет собой совокупность экономических, хозяйственных, организационных и коммерческих функций, связанных с выходом на мировой рынок, с учётом избранной внутренней и внешней стратегии, а также методов работы на зарубежных рынках.

Целью работы любого предприятия на внешнеэкономическом направлении является то, чтобы реализуемые проекты были коммерчески эффективными, долгосрочными и грамотно организованными.

Обязательным условием успешной внешнеэкономической сделки выступает знание системы налогообложения экспортно-импортных операций, административных торговых процедур, контрактной работы, валютных и иных условий контрактов, рыночной конъюнктуры, принципов ценообразования, маркетинга, методов конкуренции, др.

[1] *Бароков Азамат Заурбекович*, магистрант 1 курса направления подготовки «Государственное и муниципальное управление», Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: barokov@mail.ru, 8(928)077-38-11

Azamat Barokov, 1st year Graduate Student, State and municipal management, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk

В связи с этим потребность со стороны бизнеса в квалифицированных специалистах по ВЭД возрастает.

Особенность специалиста по ВЭД в том, что он курирует все операции, связанные с внешнеэкономической деятельностью фирмы, и отвечает за оптимизацию данных операций.

Профессиональный стандарт для специалиста по ВЭД учитывает растущую взаимосвязь различных видов внешнеэкономической деятельности, в том числе в рамках одного предприятия. Последнее обусловлено углублением интеграции России в систему международного производства, расширением производственно-технологической кооперации с зарубежными странами, где, в частности, развитие экспорта тесно связано с импортом материалов, частей, комплектующих и т.д.

Проведенный анализ текущей ситуации кадрового обеспечения субъектов малого и среднего предпринимательства показал, что большинство специалистов приобретают знания и навыки в области ВЭД в ходе практической деятельности, не имея профильного образования. Это, безусловно, снижает эффективность внешнеэкономической работы таких предприятий.

Формирование кадрового корпуса для управления внешнеэкономической деятельностью на предприятиях, в организациях и учреждениях – задача системы высшего образования.

Количество специалистов данного профиля, специальности и специализации, по которым необходимо осуществлять обучение, должны определяться исходя из прогнозных и экспертных оценок развития внешнеэкономических связей, потребности органов государственного управления, предприятий, организаций и учреждений, принимающих участие в их реализации, и разработанных на основе этих оценок и потребности соответствующими органами перечня специальностей и новых квалификационных характеристик, кадровой структуры внешнеэкономических служб и требований, предъявляемых к их специалистам, а также с учетом существующей международной практики.

Северо-Кавказский институт – филиал РАНХИГС реализует ряд направлений подготовки укрупненной группы специальностей «Экономика и управление», одним из которых является направление подготовки 38.03.01 Экономика, профиль «Финансы и кредит».

В рамках освоения образовательной программы обучающиеся, ориентируясь на опыт привлеченных экспертов-практиков, приобретают навыки инвестиционного анализа, привлечения международных инвестиций для выхода на внешние рынки, а также при помощи интерактивных форм обучения проигрывают приближенные к российской действительности ситуации, возникающие при ведении внешнеэкономической деятельности.

Важнейшей составляющей системы непрерывной подготовки кадров для внешнеэкономической деятельности следует рассматривать их обучение в учебных структурах повышения квалификации и переподготовки. Конечная цель обучения в этой системе – опережающая профессиональная подготовка и переподготовка специалистов для последующей их работы в области внешнеэкономической деятельности.

Решающим условием выхода на новый качественный уровень подготовки кадров в области внешнеэкономической деятельности является совершенствование подготовки специалистов высшей квалификации через аспирантуру и докторантуру. Для этого необходимо уточнить перечень научных специальностей и потребность в кадрах высшей квалификации, определить научные проблемы современной экономики и внешнеэкономической деятельности, решение которых требует проведения специальных исследований, сформировать научные школы в этой области, установить объемы их финансирования.

Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, действуя в системе непрерывного образования, готовит специалистов высшей квалификации по направлению подготовки 38.06.01 Экономика (программа аспирантуры), направленность Экономика и управление народным хозяйством. Образовательная программа включает в себя обязательную и вариативную части. Вариативная часть программы позволяет углубить и расширить знания, умения и навыки обучающихся, полученные на предыдущих ступенях образования, исполь-

зуя опыт ведущих экспертов и представителей научного сообщества для проведения фундаментальных и прикладных исследований в области внешнеэкономической деятельности.

Наряду с основными образовательными программами Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС предлагает широкий спектр дополнительных профессиональных программ, ориентированных на запросы представителей органов власти и бизнес-сообщества.

Программы ДПО, реализуемые в Институте, разработаны с учетом профессионального стандарта «специалиста ВЭД» и служат инструментом для достижения следующих целей:

- повышение качества профессиональной деятельности специалистов в области ВЭД в соответствии с потребностями российской экономики;
- формирование ориентиров профессионального развития и стандартов оценки качества профессиональной деятельности специалистов по ВЭД;
- формирование корпоративной ответственности специалистов, занимающихся ВЭД;
- повышение роли и статуса данной профессии на современном этапе развития российской экономики.

Основные профессионально-квалификационные характеристики сотрудника оперативно-коммерческого подразделения можно сформулировать следующим образом:

должен уметь:

− составлять обзоры экономики страны и конъюнктуры мировых товарных рынков;

− оценивать конкурентоспособность отечественных услуг и товаров;

− обосновать предложения, направленные на избежание риска валютных потерь, при формулировании валютных условий контрактов, правильно составлять финансовые условия контрактов;

− рассчитывать основные показатели финансово-хозяйственной деятельности организации за отчетный период (год, квартал), составлять проекты валютных и финансовых планов организации;

− производить факторный анализ итоговых показателей деятельности организации;

− составлять предложения по наиболее эффективной транспортировке грузов, хорошо разбираться в правильном оформлении транспортных документов;

− практически использовать средства организационной и вычислительной техники, механизации и автоматизации труда, применяемые во внешнеторговых организациях;

− пользоваться типовыми письмами и контрактами, составлять и оформлять деловую корреспонденцию, вести делопроизводство;

− использовать основы психологии и социологии во внешнеторговой деятельности.

Внедрение профессионального стандарта по направлению ВЭД в должной степени позволяет создать эффективную траекторию обучения специалистов ВЭД, которые обладают не только практическими навыками, полученными уже в процессе ведения профессиональной деятельности (в случае большинства действующих специалистов ВЭД), но и базисными теоретическими знаниями, которые в комплексе помогут оптимизировать работу российских предприятий во внешнеэкономической сфере и повысить эффективность внешнеэкономических сделок.

Подготовка будущих специалистов ВЭД и повышение квалификации уже действующих сотрудников предприятий и организаций в данном направлении будет способствовать созданию благоприятных кадровых условий и формированию компетенций необходимых для успешной реализации мероприятий и проектов в рамках приоритетного направления деятельности Правительства Российской Федерации «Международная кооперация и экспорт».

УДК 351

Кюльбякова С.А.[1]

ОПЫТ, ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТА (НА ПРИМЕРЕ СКФО)

Аннотация. В статье дается оценка качества стратегического территориального менеджмента в регионах Северо-Кавказского федерального округа; анализируется как положительный опыт разработки региональных стратегий, так и проблемные аспекты; предлагаются пути модернизации стратегического планирования регионального развития в субъектах СКФО.

Ключевые слова: регион, стратегия, территориальный менеджмент, модернизация.

Kyulbyakova S.

EXPERIENCE, PROBLEMS AND WAYS OF MODERNIZATION OF THE STRATEGIC TERRITORIAL MANAGEMENT (BY THE EXAMPLE OF THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT)

Abstract. This paper assesses the quality of strategic territorial management in the regions of Russia, analyzes the positive experience in the development of regional strategies, as well as problematic aspects; and suggests ways to modernize the strategic planning of regional development in the regions of the North Caucasus Federal district.

Keywords: region, strategy, territorial management, modernization.

Современные условия характеризуются тем, что имеет место сохранение общих предпосылок для пользования инструментами стратегического планирования на мезоуровне пространства экономики. Необходимость поддерживать позитивные изменения (например, конструктивные структурные сдвиги), а также смягчать отрицательные социально-экономические «эффекты вытеснения» актуализирует целесообразность применения стратегического менеджмента территорий для того, чтобы решить те широкомасштабные проблемы, которые не могут быть устранены в рамках инерционного развития территорий.

Разработка стратегий развития макрорегионов и окружных программ как одной из форм реализации стратегий представляет собой один из относительно новых уровней развития менеджмента территорий. Та практика разработки межрегиональных целевых программ (притом, что отсутствовали территориальные стратегии, которая изначально сложилась в рамках подавляющего большинства субъектов РФ) вела к нарушению логики научного предвидения, а также способствовала системным нарушениям организационно-методического характера, что значительным образом понижало проактивные возможности стратегического планирования развития территорий.

Те схемы, которые реально действуют в РФ, а также тот порядок разработки документов территориального развития стратегического характера, в своем подавляющем большинстве имеют ориентацию на независимое и параллельное решение разномасштабных проблем, имеющих также и разную природу, причем в качестве основы выступает использование доступных на территории ресурсов. Соответственно, необходимо переориентироваться на приоритеты социально-экономического характера, причем в рамках данной пере-

[1] *Кюльбякова София Александровна*, магистрант факультета «Экономики, управления и права», Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск
Sofiya Kyulbyakova, Graduate Student, Faculty of Economics, Management and Law, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: kyulbyakovas@mail.ru

ориентации нужно определить необходимые реперные точки и полюса, центры ответственности, концентрацию факторов роста в рамках адекватного распределения ресурсов, целевого формирования их критической массы, а также внедрить систему мониторинга и оценки эффективности использования описываемых факторов [4].

6 сентября 2010 г. Правительство РФ утвердило «Стратегию социально-экономического развития СКФО до 2025 года» [6].

В качестве весьма эффективной методики анализа и оценки тех планов развития регионов СКФО, которые уже существуют, специалисты международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» «МЦСЭИ» во главе с доктором экономических наук Б.С. Жихаревичем разработали такую, в которую включены 17 направлений анализа, которые, в свою очередь, были сгруппированы в четыре блока, а именно:

1) качество анализа, которое оценивалось с точки зрения того, насколько точно определен потенциал и факторы социально-экономического развития, в том числе и в том, что касается взаимодействия с иными территориями;

2) долгосрочное планирование, представляющее собой стратегическую доктрину, в рамках которой происходит осуществление анализа целеполагания, основных направлений и сценариев развития региона в дальнейшем, а также того, насколько развитие региона ориентировано на федеральные планы, стратегии и программы;

3) планирование среднесрочного характера и система мер, в рамках которых идет определение степени проработки проектов, механизмов реализации данных проектов и мониторинга, равно как и учет интересов муниципальных образований;

4) практика реализации, которая предполагает проведение анализа нормативно-правовой базы, касающейся стратегического планирования, а также мер, касающихся актуализации и реализации стратегической документации региона [2].

Осуществление оценки экспертами проводилось в рамках каждого направления в баллах (от 0 до 5) в зависимости от того, насколько был развит тот или иной аспект стратегического планирования. Проведение интегральной оценки базировалось на средневзвешенной сумме баллов в рамках каждого блока. Но в силу того, что все программы развития и стратегии развития регионов СКФО с точки зрения их применения в качестве реализации стратегий регионов были сформированы, утверждены и введены в действие самое раннее в 2009 году, то проведение анализа было возможным только в рамках первых трех блоков.

Если говорить в общем, то экспертами отмечен удовлетворительный уровень стратегического планирования в рамках регионов СКФО, поскольку средний показатель оценки составил 3,68, в то время как дифференциация выражена относительно слабо (от 3,57 до 3,92 балла). Наиболее низкий уровень был зафиксирован в двух регионах, а именно: Ставропольский край (3,57) и Республика Северная Осетия – Алания (3,58), наиболее высокий – в Чеченской республике (3,82) и Республике Дагестан (3,80), в остальных регионах имеет место варьирование показателя комплексной оценки от 3,58 до 3,70 балла.

Повышенное внимание регионов в процессе разработки стратегий уделялось анализу показателей социально-экономического характера, а также факторов развития (блок 1), причем в данном случае средний взвешенный показатель составил 3,87. В качестве наиболее проработанных сфер выступает среднесрочное планирование и система мер (блок 3), где значение среднего взвешенного показателя достигает 3,67. Что же касается среднесрочного планирования (стратегической доктрины), то ему не уделяется необходимого внимания, поскольку здесь средний взвешенный показатель составляет всего 3,5.

Если анализировать отдельные направления стратегического планирования, то можно прийти к следующим выводам:

1. Наибольшее количество внимания уделяется таким направлениям, как:

– анализ социально-экономического положения вместе с анализом факторов развития(по данному направлению средний показатель составляет 4,36 балла);

– ключевые направления развития (по данному направлению средний балл составляет 4,21). Здесь необходимо отметить, что в об-

щем стратегические направления носят всеобъемлющий характер, будучи сопряженными с заявленными генеральными и дифференцированными целями и задачами, учитывая в целом специфику проблем региона, однако, недостаточно полно раскрывают или не в полной мере учитывают региональный потенциал. Наивысший показатель по данному направлению присвоен республике Ингушетия, а именно – 5 баллов;

– стратегический анализ (SWOT-анализ) (средний балл по данному направлению составляет 3,93 балла). Необходимо отметить, что в рамках стратегий всех субъектов СКФО имеют отражение и в целом проанализированы как экзогенные, так и эндогенные аспекты и особенности развития; в данном случае наиболее высокий балл присвоен стратегиям таких республик, как Карачаево-Черкесия и Ингушетия;

– сценарии развития. По данному показателю средний балл регионов СКФО составляет 3,93 балла. Необходимо отметить, что в рамках региональных стратегий находит обоснование, как правило, 2–3 сценария перспективного развития. Наиболее высокий балл (4,5) присвоен стратегии республики Ингушетия.

Помимо всего вышесказанного, необходимо отметить тот факт, что отдельным направлениям, касающимся региональных стратегий СКФО, не уделяется достаточно внимания. В числе таких направлений можно отметить следующие:

– определение миссии. Средний балл по данному направлению составляет всего 2,14. В качестве примеров можно назвать тот факт, что, например, в стратегиях Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкесии миссия даже не упоминается, в то время как в стратегии Чеченской республики миссия упомянута, но у нее отсутствует конкретная формулировка и характеристики;

– преемственность и фактор сопряженности с программами и стратегиями федерального уровня. Средний балл по данному показателю составляет 2,86. В соответствии с заключениями экспертов, несмотря на то, что практически все стратегии регионов СКФО отражают взаимосвязь развития с федеральными стратегиями и программами отраслевого характера, а также с теми национальными проектами, которые реализуются на территории тех или иных регионов, тем не менее, отсутствует проработка механизмов лоббирования интересов социально-экономического развития регионов СКФО в органах федеральной власти;

– механизмы взаимодействия интеграционного характера с иными регионами. Средний балл по данному показателю составляет 2,79. Необходимо отметить, что только в рамках стратегий республики Дагестан и Чеченской республики имеет место соизмерение целей развития соседних регионов с собственными, а также есть указания на возможности синергетического развития макрорегиона в рамках достижения целей развития СКФО в целом.

Что касается ключевых выводов и рекомендаций специалистов в том, что касается совершенствования менеджмента территорий в СКФО, то их можно сгруппировать следующим образом:

Во-первых, регионы СКФО в процессе стратегического планирования основное внимание должны уделить определению миссии, которую необходимо максимально четко сформулировать, максимально учитывая потенциал региона. Это даст возможность формирования «визитной карточки» региона, его успешного позиционирования в рамках разнообразных форм сотрудничества с иными субъектами СКФО, РФ, а также на международном уровне.

Во-вторых, в качестве одной из приоритетных задач стратегического менеджмента территорий и стратегического планирования должна выступить разработка активной позиции регионов в том, что касается взаимоотношений с федеральным центром, поскольку, с одной стороны, в рамках практически всех стратегий находит отражение необходимость связывать развитие региона с теми федеральными отраслевыми программами и стратегиями, которые реализуются на территории региона, а с другой стороны, отсутствует проработанность механизмов продвижения интересов регионов в органах федеральной власти. В данном случае в качестве одного из наиболее важных условий эффективного планирования бюджета выступает разработка региональных программ высокого качества, которые дадут

возможность своевременного и комплексного осуществления подачи заявок на софинансирование проектов и объектов инвестирования в органы федеральной власти. Вышеописанное даст возможность снижения нагрузки на федеральный бюджет (обусловленной значительным уровнем дотационности регионов СКФО), а также самостоятельного определения направлений развития и финансирования, оперативного и гибкого реагирования на угрозы внешнего и внутреннего характера, а также изменения и вызовы, касающиеся как экономической, так и социальной жизни региона.

В-третьих, основу стратегий социально-экономического развития территорий должно составлять определение ключевых проблем, решение которых должно быть в приоритете в зависимости от конкретной стадии развития региона.

В-четвертых, в процессе разработки территориальных стратегий необходимо вести комплексный учет инициатив и проектов региона в целях их дальнейшего отбора в приоритетные программы и проекты регионального развития в качестве инструментов реализации стратегии. Выбор приоритетных проектов должен осуществляться в рамках учета сфокусированности на решении задач стратегического характера, оценке социальных и экономических эффектов, восприятия инициативы населением региона, а также имеющихся в наличии финансовых источников, требуемых полномочий и необходимых компетенций, равно как и рисков успешной реализации. Помимо вышесказанного, необходимо особое внимание уделять развитию муниципальных образований (особенно это касается отсталых территорий), налаживать конструктивное взаимодействие между региональным центром и муниципалитетами, а также между муниципалитетами региона, что даст возможность концентрирования ограниченных ресурсов региона.

В-пятых, процесс модернизации и актуализации стратегий регионов требует использования разнообразных инновационных инструментов, направленных на стимулирование и увеличение инвестиционной привлекательности регионов СКФО, внедрения международного опыта и современных механизмов реализации стратегий, среди которых можно перечислить такие, как Агентство прямых инвестиций и развития, Фонд прямых инвестиций, бизнес-школы и технопарки, пользование возможностями экспортно-импортного финансирования реализации инвестиционных проектов и т.д. Формирование и развитие инвестиционной среды институционального характера даст возможность создания положительного инвестиционного климата, налаживания диалога бизнеса и властных структур посредством согласования приоритетов и целей развития, создания механизмов увеличения ВРП, улучшения имиджа, а также повышения конкурентоспособности региона в целом [2].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что практика как минимум последних 20 лет говорит о настоятельной необходимости модернизировать как форму, так и содержание стратегического менеджмента территорий с точки зрения его использования в качестве одного из наиболее значимых инструментов политики регионов.

Современные условия характеризуются ростом масштабов последовательно осуществляемых изменений как на макро-, так и на мезоуровне национальной экономики, усложнением производственно-технологических, организационно-экономических, социальных, а также иных связей.

Все вышеперечисленное требует, чтобы в разработку и реализацию стратегий регионов и программ межрегионального характера были вовлечены многие министерства и ведомства с различными зонами и центрами ответственности. Факт того, что нет в наличии специализированных организационных структур управления окружными программами выступает в качестве одной из причин того, что результативность подобных программ весьма низка и они часто страдают от незавершенности. Модернизация стратегического программирования территорий должна находиться в прямой взаимосвязи с формированием эффективного организационно аппарата по типу аутсорсинга, укреплением и интегрированием окружного среднего звена управления, а также с наделением его структур полномочиями соответствующего вида.

Стратегический менеджмент территорий, в который входят такие компоненты, как планирование и программирование развития территорий, должен превратиться в форму более или менее самостоятельного формирования в рамках окружного, регионального и муниципального сообщества таких компонентов, как цели, императивы, приоритеты и ориентиры устойчивого и безопасного развития социально-экономического характера в динамичной среде конкуренции, базируясь на методологии программно-целевого характера, что, в свою очередь, предполагает, что процессы формирования стратегий, программ, планов и проектов, конкретизирующих как миссию, так и направления развития социоприродохозяйственных систем различного иерархического уровня в пространстве национальной экономики, должны быть максимально публичными и открытыми [4].

В соответствии с мнением экспертов Института социально-экономических и гуманитарных исследований ЮНЦ РАН, не вызывает сомнений системность и повторяемость главных недостатков, носящих организационно-методический характер, процессов разработки документов, касающихся стратегического развития регионов СКФО, среди которых можно перечислить такие, как:

- придание недостаточной значимости этапу, в рамках которого должны производиться емкие предпрограммные научные исследования, а также недостаток средств, выделяемых на НИОКР;
- доминирование либо проектов локального и автономного характера, либо, наоборот, мегапроектов;
- значительное лоббирование интересов элит регионов;
- отсутствие единой системы, в рамках которой могли бы оцениваться результаты;
- игнорирование роли региональных сообществ в том, что касается определения перечня объектов, необходимых для того, чтобы исполнить полномочия субъектов Федерации в рамках стратегии и т.д.

Все вышеперечисленное приводит к искажению формы и содержания стратегического менеджмента территорий и дает возможность выделения тенденции «псевдостратегирования» в отдельных регионах СКФО [3].

Увеличить результативность разработки и достижения целей изменений прогрессивного характера в субъектах СКФО в условиях, которые характеризуются утверждением инновационной парадигмы инклюзивного (устойчивого, безопасного, конкурентоспособного и сбалансированного) развития можно только на основе внедрения таких методик, которые давали бы возможность обеспечения необходимого и достаточного уровня прозрачности с точки зрения индивидуального, корпоративного и ассоциированного участия органов власти регионов, стейкхолдеров, населения и научной общественности в том, что касается процесса разработки стратегических документов развития территорий.

Крайне важен тот факт, что у стратегического планирования и программирования имеется проактивный потенциал для того, чтобы обеспечить консолидацию, интеграцию и конкурентоспособность субъектов макрорегиона, что можно выразить как их способность в направлении ресурсов на решение тех проблем, касающихся «программной природы», которые еще не вошли в структуру интересов мезоэкономических звеньев и которые невозможно решить посредством использования рутинных методов управления. В числе данных проблем можно перечислить такие, как: совместное освоение природных ресурсов и пользование ими; инфраструктурная модернизация; развитие товарных рынков регионов; инновационное обновление специализированных отраслей; создание условий, в которых могли бы интеграционно взаимодействовать региональные субъекты; понижение масштабов экономики теневого характера; снижение различий в том, что касается уровня социально-экономического развития субъектов макрорегиона. В качестве кумулятивного эффекта их решения должен выступить значительный рост уровня и качества жизни людей, населяющих СКФО [5].

Что касается стратегического планирования регионального или окружного развития, то его ориентация должна лежать в направлении решения комплексных проблем и многофакторной детерминации как управляемых процессов, так и полученных результатов, а также достижения нового качества гомеоста-

за макрорегиональной социоприродохозяйственной системы; соответственно, оно должно предполагать обязательность стратегической компоненты, организационного обеспечения как пространственного, так и временного типов интеграции, единой системы оценки социально-экономических результатов, применения эффективных схем и организационных структур управления стратегиями и программами на всех стадиях их жизненных циклов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Асимметрия развития социоприродохозяйственной системы Южного макрорегиона России: особенности проявления, измерение, механизмы управления / Под ред. И.В. Митрофановой, Н.П. Иванова. Ставрополь: Издательство ИДНК, 2015. 91 с.
2. Жихаревич Б.С., Крыловский А.Б. Опыт сравнительной оценки качества стратегического планирования в регионах Северного Кавказа // Экономика развития региона: проблемы, поиски, перспективы: ежегодник. Выпуск 12. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2014. 240 с.
3. Иншаков О.В., Иншакова Е.И., Митрофанова И.В., Петрова Е.А. Развитие эволюционного подхода в стратегии модернизации региона и макрорегиона: препринт. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2016. 140 с.
4. Митрофанова И.В. Стратегическое программирование развития макрорегиона: пути модернизации. М.: LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. KG., 2015. 134 с.
5. Митрофанова И.В. Стратегический территориальный менеджмент: опыт, проблемы и пути модернизации (на примере субъектов Северо-Кавказского федерального округа) // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2016. № 4 (24). Том 5. С. 6–13.
6. О Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года: Распоряжение Правительства РФ от 06.09.2010 г. № 1485-р: по сост. на 28.10.2014 // СЗ РФ. 04.10.2010. № 40. Ст. 5170.

УДК 338.43

Пилтоян С.Н.[1]

ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ НА ОСНОВЕ ДАННЫХ БУХГАЛТЕРСКОЙ ОТЧЕТНОСТИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРЕДПРИЯТИЯ

Аннотация. Данная статья посвящена изучению основных показателей финансовой устойчивости, основанной на данных бухгалтерской отчетности сельскохозяйственного предприятия ООО «СХП ЧКАЛОВА». В статье построчно рассматривается бухгалтерский баланс предприятия и отчет о финансовых результатах. Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что качество системы показателей помогает с высокой степенью достоверности определить степень финансовой устойчивости предприятия. Высокая степень точности в оценке финансовой устойчивости достигается при помощи системы показателей, которые учитывают **направление использования источников средств.**

Ключевые слова: показатели финансовой устойчивости, сельскохозяйственное предприятие, бухгалтерская отчетность.

Piltoyan S.

MAIN INDICATORS OF FINANCIAL STABILITY BASED ON THE DATA OF THE ACCOUNTING REPORTS OF AGRICULTURAL ENTERPRISES

Abstract. This article is devoted to the study of the main indicators of financial stability, based on the data of the accounting statements of the agricultural enterprise LLC “Agricultural and Industrial Complex of Chkalov”. The article considers line-by-line the company’s balance sheet and report on financial results. The relevance of the chosen topic is due to the fact that the quality of the system of indicators helps to determine the degree of financial stability of the enterprise with a high degree of reliability. A high degree of accuracy in assessing financial sustainability is achieved through the system of indicators that take into account the direction of use of funds sources.

Keywords: indicators of financial stability, agricultural enterprise, accounting statements.

Финансовое состояние предприятия включает в себя не только констатирование величин отдельных экономических показателей, но также оно отражает их общую оценку. Способность хозяйствующего субъекта к дальнейшему развитию, выявлению резервов и новых возможностей пользования финансовыми ресурсами, возможности организации как партнера, объекта инвестирования капитала раскрываются на базе данной оценки. Можно сказать, что понятие финансового состояния отражает характеристику возможностей развития компании. Информационной базой для внешних и внутренних пользователей служат финансовые показатели [1].

Финансовая устойчивость характеризует финансовое состояние предприятия и во многом определяет стабильность деятельности, базируется на оптимальном соотношении между видами активов (оборотными и внеобо-

[1] *Пилтоян Сирануш Нориковна*, студентка 2-го курса магистратуры экономического факультета филиала РЭУ им. Г.В. Плеханова, в г. Пятигорске Ставропольского края, e-mail: sira_piltoyan@mail.ru, телефон: 8(8793)38-12-58. Научный руководитель: канд. эконом. наук, доцент, доцент кафедры экономики и финансов, РЭУ им. Плеханова в г. Пятигорске, Шикунова Л.Н., e-mail: l.shik@mail.ru

Siranush Piltoyan, 2nd year Graduate Student, Economic department, Branch of the REU named after G.V. Plekhanov, Pyatigorsk. Tutor: Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Economy and Finance, Shikunova L.N., e-mail: l.shik@mail.ru

ротными) и источниками их финансирования (собственными и привлеченными) [2].

Основными показателями и источниками информации анализа финансовой устойчивости можно назвать данные бухгалтерского учета и данные бухгалтерской отчетности. Согласно Федеральному закону от 6 декабря 2011 г. № 402 – ФЗ «О бухгалтерском учете», годовая бухгалтерская (финансовая) отчетность организаций, за исключение случаев, установленных этим федеральным законом, состоит из: бухгалтерского баланса; отчета о финансовых результатах и приложений к бухгалтерскому балансу и отчету о финансовых результатах, в состав которого входят отчет об изменениях капитала, отчет о движении денежных средств, отчет о целевом использовании полученных средств, пояснения в табличной и текстовой форме [3].

Основными показателями, на основе которых совершается анализ финансовой устойчивости предприятия, являются показатели 1 и 2 формы финансовой отчетности организации, т. е бухгалтерский баланс и отчет о финансовых результатах. Хотелось бы проанализировать основные показатели финансовой устойчивости на примере данных бухгалтерской отчетности (Бухгалтерского баланса и отчета о финансовых результатах) сельскохозяйственного предприятия ООО «СХП ЧКАЛОВА».

ООО «СХП ЧКАЛОВА» является сельскохозяйственным предприятием с крупным многоотраслевым аграрным производством. Организация сравнительно молодая, она была создана в 2004 году. Форма собственности у предприятия – частная собственность. Основной вид деятельности общества определяется кодом ОКВЭД 01.11.1 «Выращивание зерновых культур».

Основные показатели бухгалтерской отчетности сельскохозяйственного предприятия представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Анализ основных экономических показателей деятельности ООО «СХП ЧКАЛОВА» за 2013–2015 гг.

Наименование показателя	Единица изм.	Величина показателя			Абсолютное отклонение, +, -		Относительное отклонение, %	
		2013 г.	2014 г.	2015 г.	2014-2013 гг.	2015-2014 гг.	2014-2013 гг.	2015-2014 гг.
1. Выручка от продаж	руб.	32124	58194	37296	26070	-20898	181.1	64
2. Уставный капитал	руб.	12	411	411	399	0	3,425	0
3. Среднегодовая стоимость основных средств	руб.	37947	34817	28426	-3130	-6391	91,7	81,6
4. Фондоотдача основных фондов	руб.	0,84	1,67	1,31	0,83	-0,36	198,8	78,44
5. Заемный капитал	руб.	31495	28752	24604	-2743	-4148	91,2	92,5
6. Себестоимость продаж	руб.	19530	42619	28257	23089	-14362	218,22	66,30
7. Себестоимость единицы работ, услуг или затраты на один рубль продаж	руб.	0,61	0,73	0,76	0,12	0,03	119,6	104,1
8. Прибыль (убыток) от продаж	руб.	12594	15575	9039	2981	-6,536	123,67	58
9. Прибыль (убыток) до налогообложения	руб.	10734	10555	8276	-179	-2279	98,33	78,40
10. Чистая прибыль	руб.	10734	10441	8143	-293	-2298	97	78
11. Рентабельность продаж	%	33,4	26,7	24,23	-6,7	-2,04	79.9	93,15

При помощи бухгалтерского баланса дается полная характеристика финансового положения предприятия на определенную отчетную дату. Баланс отражает ресурсы предприятия в единой денежной оценке по направлениям их использования и составу, с одной стороны, что называется активом баланса и по источникам формирования этих ресурсов, с другой, что

называют пассивом баланса. В основе расположения статей баланса лежит критерий ликвидности (способности превращения средств предприятия в денежную наличность). Он является одним из самых значимых показателей финансового состояния предприятия [4].

Таким образом, бухгалтерский баланс подразделяется на две части: актив и пассив. Статьи в балансе сельскохозяйственных предприятий в Российской Федерации расположены следующим образом: в активе они расположены по степени возрастания предполагаемой ликвидности, а в пассиве разделы и статьи – по степени погашения.

В свою очередь в активе бухгалтерского баланса средства распределены по двум разделам:

– Раздел I. «Внеоборотные активы»;

– Раздел II. «Оборотные активы».

В пассиве баланса источники этих средств распределены по трем разделам:

– Раздел III. «Капитал и резервы»;

– Раздел IV. «Долгосрочные и краткосрочные обязательства»;

– Раздел V. «Краткосрочные обязательства».

Рассмотрим более подробно эти разделы и статью актива и пассива бухгалтерского баланса.

Актив баланса – это система показателей, которые отражают состав, размещение и использование средств хозяйствования, сгруппированных в качественно однородные группы. Это активы, которые приносят доходы предприятию в течение более одного отчетного периода.

В разделе I актива баланса «Внеоборотные активы» показываются активы, которые носят характер длительного пользования. В балансе они группируются по следующим статьям: нематериальные активы (стр. 1110); основные средства (стр. 1130); незавершенное строительство (стр. 1130); доходные вложения в материальные ценности (стр. 1140); долгосрочные финансовые вложения (стр. 1150); отложенные налоговые активы (стр. 1160); прочие внеоборотные активы (стр. 1170).

В первом разделе Актива баланса в бухгалтерской отчетности ООО «СХП ЧКАЛОВА» заполнена строка 1150 «Основные средства», и они на конец 2015 года составляют 28426 тыс. руб. Так как другие разделы не заполняются, то итог по разделу 1 (строка 1100) также составляет 28 426 тыс. руб.

Раздел II актива баланса называется «Оборотные активы». К оборотным относятся активы, которые используются в процессе повседневной хозяйственной деятельности. Например, материальные запасы, дебиторская задолженность денежные средства и т.д. В бухгалтерском балансе оборонные средства сгруппированы в следующие статьи: запасы (стр. 1210); налог на добавленную стоимость по приобретенным ценностям (стр. 1220); дебиторская задолженность (платежи по которой ожидаются более чем через 12 месяцев после отчетной даты) (стр. 1230); дебиторская задолженность (платежи по которой ожидаются в течение 12 месяцев после отчетной даты) (стр. 1240); финансовые вложения (стр. 1240); денежные средства (стр. 1250); прочие оборотные активы (стр. 1260).

Так на предприятии ООО «СХП ЧКАЛОВА» запасы составили 45549 тыс. руб., они отражаются на строке 1210. Дебиторская задолженность составила 13336 тыс. руб. Финансовые вложения (за исключением денежных эквивалентов) – 2207 тыс. руб. Денежные средства и денежные эквиваленты – 140 тыс. руб.

Суммируя все строки второго раздела актива баланса, мы получаем «Итого по разделу 2», что составляет – 89658 тыс. руб. Таким образом, в активе баланса оборотные активы составляют 28 426 тыс. руб., а оборотные активы – 61232 тыс. руб. Итог баланса отражается на строке 1600, и он на конец 2015 года составляет 89658 тыс. руб.

Пассив баланса – это система показателей, отражающая источники формирования и целевого использования средств предприятия, сгруппированных в качественно однородные группы. Пассив баланса, как уже было отмечено ранее, состоит из трех разделов, нумерация которых продолжает нумерацию актива баланса.

В разделе III пассива баланса «Капитал и резервы» отражаются собственные средства, которые сгруппированы по следующим статьям: объединяет собственные источники организации и состоит из статей: уставный капитал (стр. 1310); добавочный капитал (стр. 1350

+1340); резервный капитал (стр. 1360); нераспределенная прибыль (непокрытый убыток) (стр. 1370).

В разделе III « Капитал и резервы» ООО « СХП ЧКАЛОВА» отражается сумма уставного капитала, которая составляет 411 тыс. руб. Также на строке 1370 указывается количество нераспределенной прибыли на 2015 год, которая составила 64643 тыс. руб. Строка 1300 «Итог по разделу 3» – 65054 тыс. руб.

В Раздел IV «Долгосрочные обязательства» представлены все средства, которые получены от юридических и физических лиц, подлежащие со временем возврату. В балансе долгосрочная задолженность показывается по следующим статьям: займы и кредиты (стр. 1410); отложенные налоговые обязательства (стр. 1420); прочие долгосрочные обязательства (стр. 1450). По данной группе статей отражаются суммы, подлежащие погашению более чем через 12 месяцев после отчетной даты [3, с. 46].

Заемные средства ООО «СХП ЧКАЛОВА» на 2015 год составляют 11190 тыс. руб. Прочие обязательства – 578 тыс. руб. Итог по разделу на строке 1400 тыс. руб. составляет 11768 тыс. руб.

Раздел V баланса «Краткосрочные обязательства» объединяет суммы кредиторской задолженности и состоит из следующих статей: займы и кредиты (стр. 1510); кредиторская задолженность (стр. 1520) задолженность перед участниками (учредителями) по выплате доходов (стр. 1530); доходы будущих периодов (стр. 1540); резервы предстоящих расходов (стр. 1550); прочие краткосрочные обязательства (стр. 1560).

В разделе V баланса ООО «СХП ЧКАЛОВА» «Краткосрочные обязательства» заемные средства (строка 1510) составляют 9960 тыс. руб. Кредиторская задолженность – 2876 тыс. руб. Итог по Разделу 5 – 12836 тыс. 1 руб.

Итог баланса в пассиве отражен на строке 1700, и он равен итогу баланса актива и составляет 89658 тыс. руб.

Перейдем к рассмотрению показателей «Отчета о финансовых результатах», которые играют такую же важную роль при анализе финансовой устойчивости предприятии, как и бухгалтерский баланс. Отчет о финансовых результатах (форма № 2) характеризует достигнутые финансовые результаты за определенный отчетный период. Он представляет огромный интерес для партнеров по бизнесу, поставщиков, покупателей и инвесторов. Отчет о финансовых результатах сравнивает величину всех доходов организации от продажи товаров и услуг с величиной всех расходов, которые несет организация для поддержания ее деятельности с начала года. Валовая прибыль и (или) убытки за этот период являются результатом данного сравнения. Отчет о финансовых результатах подразделяется на два раздела. Первый раздел демонстрирует этапы расчета финансовых результатов, а второй, в свою очередь, показывает направления в использовании прибыли предприятия в отчетном периоде.

При помощи отчета о финансовых результатах можно выявить основные тенденции в развитии фирмы, он дает четкое представление о ее финансовых и производственных возможностях во всех временных отрезках.

Отчет о финансовых результатах (форма № 2) содержит сравнение суммы всех доходов предприятия от продажи товаров и услуг или других статей доходов и поступлений с суммой всех расходов, понесенных предприятием для поддержания его деятельности за период с начала года. Результатом данного сравнения являются валовая (балансовая) прибыль или убытки за определенный период. Отчет о финансовых результатах состоит из двух разделов. В первом разделе отражаются этапы расчета финансовых результатов (валовой прибыли или убытков), во втором разделе показываются направления использования прибыли предприятия в отчетном периоде: на уплату налогов, образование резервного и специальных фондов, начисление дивидендов и т. д.

Отчет о финансовых результатах дает представление о тенденциях развития фирмы, ее финансовых и производственных возможностях не только в прошлом и настоящем, но и в будущем.

Отчет о финансовых результатах имеет следующую структуру.

На строке 2110 «Выручка» указывается сумма выручки от основных видов деятельности, которые утверждены на предприятии, с вычетом акцизов НДС. Надо иметь в виду, что доходы, которые получает предприятие при

осуществлении прочих видов деятельности, в состав выручки не входят, их учет ведется в сумме прочих поступлений. Так, например, Выручка ООО «СХП ЧКАЛОВА» за отчетный 2015 год составила 37296 тыс. руб.

Строка 2120 «Себестоимость продаж» показывает сумму расходов на выполнение традиционных видов деятельности с вычетом НДС и акцизов. Себестоимость продаж предприятия ООО «СХП ЧКАЛОВА» составляет 28257 тыс. руб.

В составе прочих расходов учитываются суммы, которые не включены в расходы от обычных видов деятельности. Строка 2100 «Валовая прибыль» равна разности выручки за отчетный год и себестоимости. При получении отрицательной суммы ее нужно писать в скобках. Валовая прибыль ООО «СХП ЧКАЛОВА» положительна, и она составила 9039 тыс. руб.

На строке 2210 «Коммерческие расходы» указывается сумма произведенных коммерческих расходов по основным видам деятельности. Значение по строке 2210 пишем в скобках.

«Прибыль (убыток) от продаж» – строка 2220, она равна разности между величиной валовой прибыли и коммерческими расходами. Если сумма прибыли имеет отрицательный знак, то ее указываем в скобках.

Строка 2310 «Доходы от участия в других организациях» демонстрирует размер притоков от выполнения этих операций.

На строке 2330 «Проценты к уплате» указывается сумма процентов, которые были уплачены при пользовании полученными займами и кредитами.

Проценты к уплате в ООО «СХП ЧКАЛОВА» составляют 2475 тыс. руб.

Строка 2340 «Прочие доходы» содержит величину прочих доходов, с вычетом суммы НДС и акцизов. Также из этой величины отнимаем сумму, указанную на строках 2310 и 2320. Прочие доходы ООО «СХП ЧКАЛОВА» на конец 2015 года составили 2408 тыс. руб.

Строка 2350 «Прочие расходы» отражает сумму прочих расходов, минус расходы, которые указаны на строке 2330. Сумма указывается в скобках. Прочие расходы сельскохозяйственного предприятия равняются 702 тыс. руб.

Строка 2300 «Прибыль (убыток) до налогообложения» определяет прибыль по данным бухучета до начисления налога на прибыль. Эту сумму рассчитывают как сумму строк 2200, 2310, 2320, 2340 и вычитанием строк 2330 и 2350. Показатель с минусом указывается в скобках. Результат прибыли до налогообложения на сельскохозяйственном предприятии составил 8276 тыс. руб.

Опираясь на данные налоговой декларации, в Строку 2410 «Текущий налог на прибыль» вписывают сумму вычисленного налога на прибыль. Текущий налог на прибыль в 2015 году в ООО «СХП ЧКАЛОВА» составляет 133 тыс. руб.

Строка 2421 показывает остаток ПНО/ ПНА. Строка 2430 показывает сумму изменений ОНО. Строка 2450 показывает сумму изменений ОНА Строка 2460 «Прочее».

Строка 2400 «Чистая прибыль (убыток)» определяет величину чистой прибыли или убытка предприятия. Чистая прибыль ООО «СХП ЧКАЛОВА» составляет 8143 тыс. руб. на 2015 год.

Строка 2500 «Совокупный финансовый результат периода» показывает значение графы 2400, скорректированное на показатели граф 2510 и 2520.

Таким образом, мы проанализировали две основные формы отчетности, а именно, бухгалтерский баланс и отчет о финансовых результатах, которые являются аналитической базой для анализа финансовой устойчивости.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Ковалев В.В. Введение в финансовый менеджмент: Учебное пособие для вузов. М.: Финансы и статистика, 2014. 768 с.

2. Куприянова Л.М. Финансовый анализ: Учебное пособие. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2015. 157 с.

3. Баклаева Н.М Финансовый анализ: учебник. Пятигорск, РИА-КМВ, 2014. 400 с.

4. Пласкова Н.С. Финансовый анализ деятельности организации: учебник. М.: Вузовский учебник: ИНФА-М,2016. 369 с.

5. Ван Хорн Д. Основы управления финансами. М.: Финансы и статистика, 2013. 763 с.

УДК 332.122

Шовхалов З.М.[1]

СПЕЦИФИКА МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РЕГИОНАХ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Аннотация. В статье рассмотрены особенности развития малого предпринимательства в Российской Федерации и регионах Северо-Кавказского федерального округа. Выделены основные трудности развития малого и среднего предпринимательства.

Ключевые слова: малое предпринимательство, регион.

Shovkhalov Z.

SPECIFICS OF SMALL BUSINESS IN REGIONS OF THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT

Abstract. The paper considers features of development of small business in the Russian Federation in general and in the regions of the North Caucasian Federal District in particular. The main difficulties of development of small and average business are marked out.

Keywords: small business, region.

Важнейшим элементом рыночной экономики, условием гармоничного развития современных государств выступает малое предпринимательство. В развитых странах мира малые предприятия существенно влияют на уровень жизни населения, темпы роста и структуру национального продукта, определяя его объемы на 60–70% [1]. На территории России малое предпринимательство характеризуется асимметрией развития. Менее всего малое предпринимательство развито в регионах Северо-Кавказского федерального округа.

Таблица 1 – Показатели деятельности малых предприятий в разрезе федеральных округов России [2]

	Число малых предприятий на 10000 человек населения	Среднесписочная численность работников (без внешних совместителей), тыс. человек
Центральный федеральный округ	147	3304
Северо-Западный федеральный округ	240	1268,6
Южный федеральный округ	115	821,8
Северо-Кавказский федеральный округ	55	313,7
Приволжский федеральный округ	124	2312
Уральский федеральный округ	163	891,5
Сибирский федеральный округ	156	1362,9
Дальневосточный федеральный округ	151	469,5

Согласно данным таблицы, наиболее высока предпринимательская активность населения в Северо-Западном, Уральском, Сибирском, Дальневосточном и Центральном федеральных округах.

В СКФО максимальное количество предприятий малого бизнеса находится в Ставропольском крае (40,8% от общего числа в 2015 г.), наименьшее – в Республике Ингушетия (5,5%). Подобная ситуация с распределением малых предприятий сопряжена как с экономическими и социально-политическими про-

[2] *Шовхалов Зураб Магаметович*, магистрант, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск
Zurab Shovkhalov, Graduate Student, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk

блемами в республиках, так и с размещением населения и хозяйственных мощностей Юга России. По количеству предприятий в сфере малого бизнеса в СКФО прослеживается преобладание торговли и предприятий общественного питания (его доля 54,5%). В последнее время стала приобретать устойчивость тенденция увеличения объемов товаров, услуг и работ, производимых малыми предприятиями. Постепенно увеличивается производственный потенциал малого бизнеса.

В целях проведения оценки развития малого предпринимательства целесообразно проанализировать следующие показатели, с различных точек зрения, характеризующие его место и значимость в экономике региона:

– количество малых предприятий;

– среднесписочная численность занятых на малых предприятиях;

– оборот малых предприятий;

– количество субъектов малого предпринимательства в расчете на 10 000 чел. населения;

– количество населения в регионах СКФО;

– численность рабочей силы в регионах СКФО.

Целью данного анализа с использованием указанных показателей – определения места регионов СКФО по каждому из указанных показателей, а в дальнейшем и по всей их совокупности.

Все выше указанные показатели возможно подразделить на две группы:

– В первую группу входят показатели, отражающие вклад малого бизнеса в экономику регионов («абсолютные показатели» 1–4.) (Табл. 1–4.)

Во вторую группу входят количественные статистические показатели («относительные показатели»), по сути являющиеся удельными величинами, характеризующими демографическую ситуацию, напрямую влияющую на показатели 1–4 (Таблица 2, 5).

Таблица 2 – Количество малых предприятий в СКФО на конец года в 2013–2016 гг. (тыс.) [2]

№ п/п	Субъект СКФО	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1	Республика Дагестан	7,7	7,8	7,0	6,9
2	Республика Ингушетия	1,3	2,7	3,6	3,4
3	Кабардино-Балкарская Республика	4,3	4,3	4,3	4,3
4	Карачаево-Черкесская Республика	2,6	3,7	3,7	3,7
5	Республика Северная Осетия – Алания	6,2	6,5	5,8	5,9
6	Чеченская Республика	6,3	5,2	5,7	6,2
7	Ставропольский край	22,0	22,7	23,4	23,4

Наибольшее количество малых и средних предприятий на 10 тыс. человек населения фиксируется в Республике Северная Осетия-Алания и Ставропольском крае (Таблица 3). При этом выраженная положительная динамика наблюдается в Карачаево-Черкесской Республике и Республике Ингушетия. Предпринимательская активность населения также максимально высока в Республике Северная Осетия-Алания и Ставропольском крае.

Таблица 3 – Количество малых предприятий в СКФО на 10 000 чел. населения на конец года в 2013–2014 гг. [2]

№ п/п	Субъект СКФО	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1	Республика Дагестан	26	26	23	22
2	Республика Ингушетия	30	60	78	75
3	Кабардино-Балкарская Республика	50	51	50	50
4	Карачаево-Черкесская Республика	54	79	78	78
5	Республика Северная Осетия – Алания	88	92	82	83
6	Чеченская Республика	47	39	41	43
7	Ставропольский край	79	81	84	84

В большинстве регионов СКФО малые предприятия характеризуются низкой среднесписочной численностью (Таблица 4). Менее всего жителей заняты на малых предприятиях в Республике Ингушетия.

Таблица 4 – Среднесписочная численность работников малых и средних предприятий (без внешних совместителей) за 2013–2016 гг., тыс. человек [2]

№ п/п	Субъект СКФО	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1	Республика Дагестан	51,5	49,0	63,1	62,4
2	Республика Ингушетия	2,8	4,3	6,2	6,4
3	Кабардино-Балкарская Республика	20,2	18,9	19,6	21,2
4	Карачаево-Черкесская Республика	12,3	12,7	11,8	10,4
5	Республика Северная Осетия – Алания	23,5	29,2	27,1	26,1
6	Чеченская Республика	16,1	19,0	20,7	22,1
7	Ставропольский край	162,8	162,9	165,2	167,1

Максимальный оборот малых предприятий фиксируется в Республике Дагестан и Ставропольском крае (Таблица 5). Данные регионы по этому показателю лидируют с большим отрывом.

Таблица 5 – Оборот малых предприятий за 2013-2016 гг., млрд. руб. [2]

№ п/п	Субъект СКФО	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1	Республика Дагестан	141,6	163,2	187,6	182,4
2	Республика Ингушетия	8,0	14,3	15,7	15,4
3	Кабардино-Балкарская Республика	30,1	31,9	37,3	37,9
4	Карачаево-Черкесская Республика	21,3	28,0	24,3	24,5
5	Республика Северная Осетия – Алания	31,7	43,2	40,9	41,4
6	Чеченская Республика	30,4	45,5	65,3	68,9
7	Ставропольский край	323,6	347,8	396,2	399,4

При этом максимальная численность рабочей силы, обусловливающая потребность в самозанятости достигается в Республике Дагестан и Ставропольском крае (Таблица 6).

Максимально низкие объемы малого бизнеса на душу населения имеют те субъекты, где преобладают следующие явления: низкий платежеспособный спрос населения, стагнация промышленности, существенное отставание в структурных преобразованиях. Более того, свою роль играет еще и достаточно неблагоприятный для этого сектора климат, а также негативная ситуация с инвестиционной составляющей. Социально-политическая напряженность тоже дает о себе знать, поскольку большая часть этих регионов являются аутсайдерами и по другим показателям регионального развития.

Таблица 6 – Численность рабочей силы (по данным выборочных обследований рабочей силы, тысяч человек) в СКФО [2]

№ п/п	Субъект СКФО	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1	Республика Дагестан	1329	1320	1325	1301
2	Республика Ингушетия	202	201	212	223
3	Кабардино-Балкарская Республика	385	423	436	427
4	Карачаево-Черкесская Республика	238	225	227	217
5	Республика Северная Осетия – Алания	352	345	340	329
6	Чеченская Республика	597	649	633	618
7	Ставропольский край	1383	1362	1372	1377

Основными трудностями развития малого предпринимательства являются:

– отсутствие налоговых льгот на этапе становления малых предприятий;

– постоянная смена форм и сложность отчетности

– высокие административные барьеры;

– произвол чиновников и контролирующих органов;

– давление криминальных структур;

– неурегулированность арендных отношений.

По данным исследований, проведенных в регионах Северо-Кавказского федерального округа, уровень чиновничьего произвола в несколько раз превышает негативную значимость для малого бизнеса, по сравнению с криминальным рэкетом.

Крайне коррумпированными, малый бизнес считает следующие необходимые процедуры:

– получения земельного участка под строительство;

– постановка на кадастровый учет земельных участков;

– государственная регистрация прав собственности или аренды на объекты недвижимости;

– аренда муниципального имущества;

– получение исходно-разрешительной документации, технических условий, архитектурно-планировочных заданий;

– согласование и экспертиза проектной документации;

– получение разрешения на строительство и др.

Практически пользуется местными ресурсами (трудовыми, материально-техническими, природными) и благодаря своей деятельности удовлетворяет потребности местного рынка.

Для малого бизнеса СКФО характерны:

– достаточно частое использование начального заемного капитала;

– высокие административно-управленческие издержки;

– слабое применение преимуществ быстрого перепрофилирования;

– крайне сильная зависимость от местных властей и от особенностей местного рынка;

– большое количество «теневых» сторон деятельности (особенно это касается сферы трудовых отношений).

Экономика южной части России имеет заметно выраженный многоукладный характер. От 28 до 85% отдельных видов продукции и услуг массового потребления производится сектором этноэкономики, очень большая часть которой находится «в тени» [3].

Таким образом, основными трудностями развития малого предпринимательства являются: отсутствие налоговых льгот на этапе становления малых предприятий, постоянная смена форм и сложность отчетности, высокие административные барьеры, произвол чиновников и контролирующих органов, неурегулированность арендных отношений. Экономика южной части России имеет заметно выраженный многоукладный характер. От 28 до 85% отдельных видов продукции и услуг массового потребления производится сектором этноэкономики, очень большая часть которой находится «в тени». Огромное значение для развития малого предпринимательства в Северо-Кавказском федеральном округе имеет укрепление его кадрового потенциала.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Олисаева Л.Г. Малое предпринимательство в Северо-Кавказском федеральном округе // Вестник ЮРГТУ (НПИ). 2013. № 3.
2. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru
3. Колесников Ю.С. Ресурсы модернизации многоукладной экономики Юга России / Ю.С. Колесников, Ж.Д. Дармилова // Проблемы прогнозирования. 2009. № 1. С. 14.

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Автор представляет статью в редакцию по электронной почте или на электронном носителе в виде файла Microsoft Word 2003 формата *.doc. (формат *.docx не допускается!).

На первой странице в строгом порядке указывается следующая информация на русском и английском языках:

1) индексы УДК (только на русском языке), присваивает библиотека вуза автора статьи;

2) сведения об авторе (указываются в подстрочной ссылке) – Ф.И.О. (полностью), степень, звание, должность и место работы или учебы, личный адрес электронной почты, телефон кафедры.

3) название статьи;

4) аннотация от 300 до 500 знаков (с пробелами). Аннотация (в соответствии с ГОСТ 7.9-95 (ИСО 214 – 76) Реферат и аннотация. Общие требования.) включает характеристику основной темы, проблемы объекта, цели работы и ее результаты. В аннотации указывают, что нового несет в себе данная статья в сравнении с другими, родственными по тематике и целевому назначению.

5) ключевые слова и словосочетания (не более 5).

Объем статьи должен составлять 16–20 тыс. знаков (с пробелами) для аспирантов и магистрантов, 16–40 тыс. знаков (с пробелами) для других категорий авторов, шрифт – Times New Roman, размер – 14, интервал – 1,5, поля – по 2 см с каждой стороны, абзацный отступ – 1,25. Библиографическая ссылка затекстовая. Правила оформления согласно ГОСТ Р.7.0.5.-2008 Библиографическая ссылка. Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку (например, [8], [5, с. 56]). Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников).

При оформлении таблиц и иллюстраций (графиков, схем, чертежей и т.п.) необходимо руководствоваться ГОСТ 7.32-2001 Отчет о научно-исследовательской работе. Таблица располагается непосредственно после текста, в котором она упоминается впервые. На все таблицы должны быть ссылки в тексте статьи. Названия таблиц подписывается сверху (выравнивание по левому краю): **Таблица – 1 Статистические сведения**…. Иллюстрации подписываются снизу (выравнивание по центру: **Рисунок 1. или Рисунок 1 – Распределение числа респондентов…** Нумерация сквозная. При представлении данных в виде таблиц и иллюстраций обязательна ссылка на источник. Размер шрифта табличного текста – 10, начертание – обычное. Таблицы и иллюстрации выполняются в черном цвете на белом фоне.

Формулы и специальные символы (например, греческие буквы) в статье набираются текстом (пункт меню «Вставка – Символ»). Для сложных формул используется редактор формул «MS-Equation 3.0» (или ниже) из пакета MS-Office (пункт меню «Вставка – Объект»).

Нумерацию следует ставить отдельно от формул обычным текстом.

Статьи представляются в журнал до 1 числа месяца, предшествующего выпуску журнала.

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Статьи рецензируются членами редакционной коллегии.

Все статьи проходят обязательную проверку в системе АНТИПЛАГИАТ. К публикации допускаются статьи, имеющие не менее 70% оригинального текста. Доля самоцитирования должна составлять не более 10%.

Аспиранты и соискатели в обязательном порядке предоставляют оригинал или скан-копию рецензии научного руководителя, справку с места учебы.

Все материалы присылаются на электронную почту vestnik@ski.ranepa.ru с пометкой «Статья __Фамилия автора».

Редакционная коллегия вправе отклонить статью, которая не соответствует требованиям оформления.

УДК 000

***Иванов С.П.*[1]**

СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ: ВЫЗОВЫ ИНТЕГРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы…
Ключевые слова: регион, экономика, Северный Кавказ, интеграция.

Ivanov S.P.

THE NORTH CAUCASUS: THE CHALLENGES OF INTEGRATION

Abstract. The article considers the main problems of...
Keywords: region, the economy, the North Caucasus, integration.

На сегодняшний день ситуация в регионах [1] Северо-Кавказского федерального округа (Таблица 1)

Таблица 1 – Ситуация в СКФО

Рассматривая вопросы развития демографической ситуации (Рисунок 1)

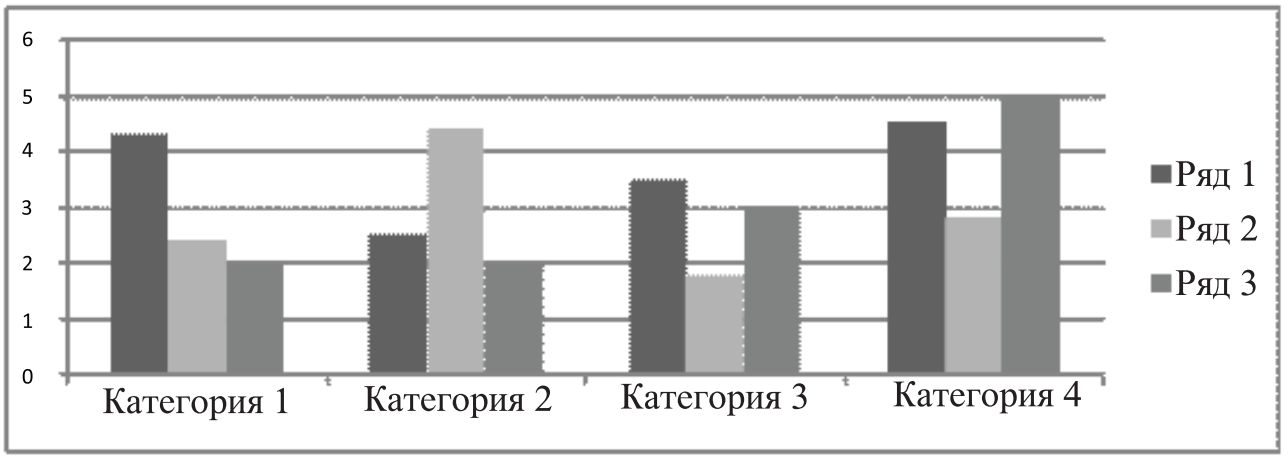

Рисунок 1. ИЛИ
Рисунок 1 – Распределение населения

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Ковшиков В.А., Глухов В.П. Психолингвистика: теория речевой деятельности: учеб. пособие для студентов педвузов. М.: Астрель; Тверь: АСТ, 2006. 319 с. (Высшая школа)
2. Валукин М.Е. Эволюция движений в мужском классическом танце. М.: ГИТИС, 2006. 251 с.
3. Ефимова Т.Н., Кусакин А.В. Охрана и рациональное использование болот в Республике Марий Эл // Проблемы региональной экологии. 2007. № 1. С. 80–86.

[1] *Иванов Сергей Петрович,* д-р. филос. наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и социологии, Московская гуманитарная академия г. Москва, e-mail: **(личный)**
Sergey Ivanov Doctor of Philosophy, Professor, Head of the Department of Politology and Sociology, Moscow Humanitarian Academy Moscow, e-mail: **(личный)**

4. О внесении изменений в статью 30 закона Ненецкого автономного округа «О государственной службе Ненецкого автономного округа»: закон Ненец. авт. окр. от 19 мая 2006 г. № 721-ОЗ: принят Собр. депутатов Ненец. авт. окр. 12 мая 2006 г. // Няръянавындер (Крас. тундровик) / Собр. депутатов Ненец. авт. окр. – 2006. – 24 мая.
5. Бастрыгин А. И.: 1) Время, право и закон. СПб.: Ореол, 2007. 353 с.; 2) Научное наследие доктора юридических наук, профессора Ивана Филипповича Крылова. СПб.: Ореол, 2006. 95 с.
6. Дирина А.И. Право военнослужащих Российской Федерации на свободу ассоциаций // Военное право: сетевой журн. 2007. URL: http://www.voennoepravo.ru/node/2149 (дата обращения: 19.09.2007).
7. О жилищных правах научных работников [Электронный ресурс]: постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20 авг. 1933 г. (с изм. и доп., внесенными постановлениями ВЦИК, СНК РСФСР от 1 нояб. 1934 г., от 24 июня 1938 г.). Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Лэтчфорд Е.У. С Белой армией в Сибири [Электронный ресурс] // Восточный фронт армии адмирала А.В. Колчака: [сайт]. [2004]. URL: http://east-front.narod.ru/memo/latchford.htm (дата обращения: 23.08.2007).

Научное издание

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ВЕСТНИК ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

№ 4 (11), 2017

Главный редактор: Киселева Н.Н.
Компьютерный дизайн-верстка: Бавина К.В.

Подписано в печать декабрь 2017 г. Сдано в печать декабрь 2017 г.
Формат 60*84/8. Гарнитура «Times». Бумага офсетная
Тираж 1000. Усл. п.л. 11,62. Заказ № 325

© «Северо-Кавказский институт-филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»»
357502, Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Дунаевского, д. 5
тел.: 8(8793) 32-86-60
e-mail: vestnik@ski.ranepa.ru

Отпечатано в типографии
ООО «Рекламно-информационное агентство на КМВ»
г. Пятигорск, ул. Февральская, 54
тел. 8 (8793) 33-36-56; факс 39-09-03