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 (23), 2020

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:

Volker J. Kreyher — Prof. Dr., Rector of Europa Campus, Germany
Аскеров Шахлар Гачай оглы — доктор физико-математических наук, профессор (Азербайджан, г. Баку)
Белокрылова Ольга Спиридоновна — доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (г. Ростов-на-Дону)
Бураканова Галия Масыгутовна — доктор социологических наук, профессор (Казахстан, г. Астана)
Гапуров Шахрудин Айдиевич — доктор исторических наук, профессор, академик АН ЧР (г. Грозный)
Дзамихов Касболат Фициевич — доктор исторических наук, профессор, заслуженный деятель науки Кабардино-Балкарской Республики и Республики Адыгея (г. Нальчик)
Клюковская Ирина Николаевна — доктор юридических наук, профессор (г. Ставрополь)
Липина Светлана Артуровна — доктор экономических наук, профессор (г. Москва)
Навасардова Элеонора Сергеевна — доктор юридических наук, профессор (г. Ставрополь)
Рогачев Алексей Фруминович — доктор технических наук, профессор (г. 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
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 — кандидат философских наук, ответственный секретарь
Кочесокова Марьяна Каральбиевна — технический секретарь

Учредитель (адрес): федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (119571, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 82)
Адрес редакции, издательства: 357502, Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Дунаевского, д. 5*;* тел.: 8(8793) 33-26-21
E-mail: vestnik@ski.ranepa.ru
Наш адрес в Internet: http://www.ski.ranepa.ru

© «Вестник экспертного совета», 2020
© Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, 2020

СОДЕРЖАНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Алиева С.В., Агеева Е.А.
КРАУДСОРСИНГ И КРАУДФАНДИНГ КАК ТЕХНОЛОГИИ ПАРТИСИПАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ 3
Борисов С.И.
АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА В РФ: ТРУДНОСТИ И СПОСОБЫ ИХ УСТРАНЕНИЯ 8
Мулляр Л.А.
ПОЛИТИКО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ МЕТАМОРФОЗЫ РОССИЙСКОЙ РЕАЛЬНОСТИ 11

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

Борадзова А. Т., Долгова И.В.
ПРИМЕНЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В УПРАВЛЕНИИ ПЕРСОНАЛОМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ 16
Гедагов Т.З.
КОНФЛИКТОЛОГИЧЕСКАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО 20
Карданов Р.М.
ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ 25
Магда Л.Е.
ДИАГНОСТИКА И ОЦЕНКА ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ 30
Мирзоян К.А.
ТЕХНОЛОГИИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВА НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ 35
Серёдко Л.А.
ОПТИМИЗАЦИЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ НА ОСНОВЕ МОНИТОРИНГА 40
Сокуренко Д.Н.
КОМПЕТЕНЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В СФЕРЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ: СОДЕРЖАНИЕ И СТРУКТУРА 45

РЕГИОНАЛЬНАЯ И ОТРАСЛЕВАЯ ЭКОНОМИКА

Акинин М.А., Ступникова О.Е.
ОЦЕНКА КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ФИНАНСАМИ В РЕГИОНАХ СКФО 50
Жаркова Ю.С.
МЕХАНИЗМЫ И ИНСТИТУТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ 54
Плешков А.Ю., Ульянкин П.Н.
КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ КАК ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКИЙ РЕГИОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 57

ФИНАНСЫ

Магомедов З.А., Ступникова О.Е.
РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ 60
Ступникова О.Е.
ПОВЫШЕНИЕФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В СКФО: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ 65

ИСТОРИЯ И ПРАВО

Бишенова М.М., Ширитов А.Б.
ПОНЯТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА 70
Клычев Р.А.
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРИНЦИПОВ СУБСИДИАРНОСТИ И ПРОПОРЦИОНАЛЬНОСТИ В КОНТЕКСТЕ МНОГОУРОВНЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ 76
Кочерга С.Ю.
ПЕРСПЕКТИВЫ МЕХАНИЗМА ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРОДАЖИ РАЗРАБОТЧИКАМИ ИЗ ВУЗОВ И НИИ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ПРАВ НА РЕЗУЛЬТАТЫ СВОЕГО ТРУДА 79
Кочесоков З.Х., Кочесокова М.К.
РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В КОНТЕКСТЕ ЗАЩИТЫ АВТОРСКОГО ПРАВА НА РЕЗУЛЬТАТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ 84
Кулиев Ф. М. о., Кулиева Н.В.
«ЕВРОПЕЙНИЧАНЬЕ» КАК БОЛЕЗНЬ РУССКОЙ ЖИЗНИ 90
Манкиева А.В.
ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ИХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ 94
Черкашин Е.Ю.
ВЛИЯНИЕ ТРАДИЦИОННЫХ ИСТОРИЧЕСКИХ И ПАТРИАРХАЛЬНЫХ ТРАДИЦИЙ НА ПРАВОВУЮ ДОКТРИНУ И ГОСУДАРСТВЕННУЮ ПРАКТИКУ 100

МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

Кучерова Е.В.
РОЛЬ КОНКУРСНОГО ОТБОРА В ФОРМИРОВАНИИ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ 107

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ 112

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

УДК 352/354-1

Алиева С.В.[1]
Агеева Е.А.[2]

КРАУДСОРСИНГ И КРАУДФАНДИНГ КАК ТЕХНОЛОГИИ ПАРТИСИПАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ

Аннотация. В статье рассматриваются технологии краудсорсинга и краудфандинга, основанные на социальных отношениях и выступающие важным инструментом управления муниципальным образованием. Это особенно важно в ракурсе партисипативного управления, когда возрастает значимость человеческого ресурса и активизируется вовлеченность граждан в управление общественными и государственными делами. Применение новых практик управления муниципальным образованием, отказ от стереотипов и клише, поиск новых рычагов управленческого воздействия – все это направлено на эффективное решение существующих проблем и обеспечение устойчивого развития территории.

Ключевые слова: краудсорсинг, краудфандинг, краудвотинг, технология, партисипативное управление, муниципальное образование.

Alieva S.
Ageeva E.

CROWDSOURCING AND CROWDFANDING AS TECHNOLOGIES OF PARTICIPATIVE MANAGEMENT OF MUNICIPAL EDUCATION

Abstract. The article discusses crowdsourcing and crowdfunding technologies that are based on social relations and are an important tool for municipal management. This is especially important from the perspective of participatory management, when the importance of human resources increases and citizens ‘ involvement in the management of public and state Affairs becomes more active. The application of new municipal management practices, the rejection of stereotypes and cliches, the search for new levers of managerial influence-all this is aimed at effectively solving existing problems and ensuring sustainable development of the territory.

Keywords: crowdsourcing, crowdfunding, crowdvoting, technology, participatory governance, municipal unit.

---

[1] *Алиева **Светлана Викторовна***, доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой Северо-Кавказского института – филиала РАНХиГС
Svetlana Alieva, Doctor of Sociolgy, Head of Department of The North Caucasus institute-branch of the Russian academy of national economy and public administration at the President of the Russian Federation, e-mail: svet_al55@mail.ru
[2] *Агеева **Екатерина Александровна***, кандидат политических наук, доцент, директор центра дополнительного образования Северо-Кавказского института – филиала РАНХиГС
Ekaterina Ageeva, PhD of Political Science, Head of Department of The North Caucasus institute-branch of the Russian academy of national economy and public administration at the President of the Russian Federation, e-mail: kay79@yandex.ru

В условиях происходящих глобальных изменений, сопровождающихся социально-экономическими рисками и угрозами, местные власти поставлены перед необходимостью поиска оптимальных решений сложных проблем муниципального социума. В числе наиболее остро стоящих проблем находятся низкое качество медицинских услуг, изношенность объектов жилищно-коммунального хозяйства, сокращение объектов социально культурной сферы и др., что соответственно привело к снижению уровня и качества жизни населения. Для решения этих проблем необходимы эффективные практики сотрудничества, которые бы позволили объединить усилия всех заинтересованных сторон и привлекли бы инвестиции для развития территории.

Зрелое гражданское общество способно влиять на вектор инициатив органов публичной власти и обеспечить диалог общества и власти на равных условиях. Способность объединений граждан как зарегистрированных, так и объединенных на временной основе без организации юридического лица к соучастию во всех вопросах, так или иначе влияющих на современные политические процессы, экономические процессы, проблемные социальные вопросы создают необходимый баланс в диалоге между властью и обществом.

Равнодушие и нежелание общества принять участие в постановке задач решения социальных проблем, межнациональных проблем и многих других перед органами государственной власти воспитывают целое поколение молодых людей, безучастно наблюдающих происходящие вокруг изменения, реформы институтов.

Многообразие проблем, стоящих перед современными управленческими командами регионов и муниципалитетами, актуализируют практику разработки инновационных путей их решения, основанных на трансформации управленческих систем и практике совершенствования инструментов управления. Причиной пересмотра традиционных подходов к организации и поиску актуального формата разрешения противоречия между формами реализации целей муниципального управления и удовлетворением общественных интересов послужили выросшая плюрализация общественного мнения, сложность взаимоотношений между населением и представителями публичной власти, виртуальный формат коммуникации и др. Гражданская позиция сегодня находит отражение в интернет пространстве. Ресурсы Интернет при их грамотном и рациональном использовании позволяют сформировать систему оперативной обратной связи и управления ситуацией как в регионе в целом, так и в муниципалитетах, особенно проблемных. Тем самым, формируется площадка для доступа к государственным деятелям для создания позитивной повестки дня среди различных категорий населения.

В 2018 году среди тысячи респондентов в возрасте от 18 лет методом телефонного интервью ВЦИОМ был проведен опрос о взаимодействии населения с органами власти различных уровней. Опрос показал, что 49% граждан для взаимодействия с органами власти пользуются интернет-сервисами, 32% — мобильными приложениями, 35% посещают официальные сайты. Интернет-сервисы (ими пользовались 52%) и официальные сайты (44%) за последний год чаще всего становились платформой для взаимодействия граждан с органами власти, еще 33% заходили в мобильные приложения. Лично посещали те или иные ведомства, госучреждения 36% граждан [3]. Е.В. Фролова в статье, размещенной в журнале «Социс», отмечает «крайне низкую общественную поддержку работы органов местного самоуправления в РФ (27,7%)». В 2016 году 42% руководителей органов местного самоуправления оценили уровень общественной активности жителей как низкий и еще 3% как крайне низкий. При этом, руководители органов местного самоуправления подчеркивают острую потребность в поддержке населением их деятельности [4].

Многие идеи краудсорсинга стали применяться еще задолго до появления этого термина, поскольку для решения большинства проблем необходимо использование коллективного интеллекта. Можно привести примеры использования совместных решений в таких областях, как наука, образование, контроль за выполнением решений в органах мес-

тной власти и др. Оправдали себя подобные проекты в Москве «Активный гражданин», в Подмосковье «Наше Подмосковье», в Ханты-Мансийском автономном округе.

Повышение гражданской активности поможет сформировать основу в виде генерирующей прослойки общества, которая способна инициировать социальные проекты, проекты по экологии, образованию, просвещению, межнациональных отношений и многие другие. В целом, вопрос повышения гражданской активности формирует так необходимый уровень доверия населения к власти, который, по мнению Президента России, является ключевым показателем эффективности работы глав регионов и руководителей муниципалитетов.

Теоретическое осмысление новой роли местного самоуправления, обусловлено происходящей сменой жесткой иерархической пирамиды управления и появлением новой структуры управления, основанной на доверии и кооперативном сотрудничестве. Главной ее особенностью является интеракция двух основных субъектов – органов муниципальной власти и населения, организуемая в рамках партисипативного управления. Последнее в переводе с английского (participative management) означает «коллективное управление», применительно к публичному управлению – вовлеченность граждан в управление общественными и государственными делами. Отсюда возникает проблема поиска доступных и эффективных способов вовлечения населения в управление муниципальным образованием.

Одним из современных инструментов партисипативного управления являются краудтехнологии, получившие широкое распространение в органах публичного управления во многих странах мира. Наиболее известной является технология «краудсорсинга» (от англ. crowd – толпа и sourcing – источник, использование ресурсов). Первоначально этот термин стал использоваться в управлении промышленными предприятиями, поскольку возникла необходимость в решении новых нестандартных задач, требующих творческого подхода и коллективного взаимодействия, часто не связанных с выполнением должностных обязанностей сотрудников. Это могут быть задачи разного типа, относящиеся к маркетингу, инновациям, социальным процессам [2].

Краудсорсинг, в зависимости от специфики решаемых задач, может быть представлен технологиями, предполагающими разработку концепций, сбор общественного мнения и объединение денежных средств. Соответственно появляются такие разновидности, как: «краудкриэйшн» (crowcreation), «краудвотинг» (crowvoting) и «краудфандинг» (crowdfunding) [1].

В практике муниципального управления в последнее время применяется технология краудфандинга. Ее рассматривают в качестве инновационного финансового инструмента реализации краудсорсинга [5]. По сути, это такая же социальная технология, как и другие крауд-технологии, но ее основное отличие состоит в том, что она предназначена для финансирования проектов или мероприятий. Ее появление обусловлено рядом причин, оказывающих влияние на роль человека в современном обществе.

В связи с переходом к информационному обществу произошли существенные изменения в образовательном уровне людей, росте их личностных запросов. Они стали более активными и инициативными, готовыми участвовать в разработке различных проектов. Однако, как показывает практика, многие проекты, особенно социальные, прекращают свое существование уже на стадии замысла. Одна из причин – отсутствие государственного финансирования, что и побудило обращение к народному финансированию путем сбора денежных средств через краудфандинговые платформы. При этом происходящий процесс формирования сбора средств основан исключительно пользователями социальных сетей, без обращения в банк и независимо от него, что является одним из его ключевых преимуществ.

Такая оригинальная схема привлечения финансовых средств для реализации проектов появилась сравнительно недавно. Ее основными участниками являются изобретатели, ученые, работники сферы здравоохранения, образования, культуры, государственные и муниципальные служащие и наконец, самые

обычные люди, которые решили разработать свой собственный проект.

Сегодня краудсорсинг применяется в различных областях деятельности, отличается степенью открытости, количеством участников и видами деятельности. В этой связи, эксперты выделяют различные типы краудсорсинга. Например, по степени открытости различают:

– массовый краудсорсинг, в котором задействовано максимально возможное количество участников проекта независимо от их персонификации;

– открытый краудсорсинг, в который активно приглашается определенная целевая аудитория, но доступ других участников не ограничивается. Для эффективной реализации проекта необходимо участие определенного количества представителей целевой аудитории в зависимости от сложности темы, рассматриваемой области и т.п.;

– закрытый краудсорсинг, доступ в который предоставляется ограниченному кругу персонифицированных участников, прошедших специализированный отбор.

Сравнительно новыми являются виды краудсорсинга, различающиеся по области деятельности:

– краудрекрутинг применяется для массового поиска талантливых людей, которые способны принять участие в разработке и реализации краудфантинговых проектов;

– краудконсалтинг является технологией оказания услуг в сфере инвестинга и краудфантинга;

– краудворкинг применяется для создания справочников и энциклопедий;

– краудпроизводство представляет собой коллективную разработку брендов, производственных инноваций, кадровых технологий.

Примерами применения краудсорсинга в решении населением местных проблем являются: инициация социальных проектов; организация территориального самоуправления; контроль за выполнением принятых решений. Для реализации краудсоринга должны сложиться определенные условия, среди которых: наличие критической массы креативных и компетентных индивидов; наличие проблем, требующих решения и не решающихся; потребность граждан в самореализации; понимание органами публичной власти возможности решения задач ресурсами местных сообществ.

Наиболее применимыми технологиями для решения проблем муниципального образования являются технологии краудсорсинга и краудфантинга. Это объясняется тем, что большинство проблем требуют не только совместного решения, но и привлечения инвестиций. Схема взаимодействия потенциальных участников в решении проблем представлена на рисунке 1.



Рисунок 1 – Схема взаимодействия потенциальных участников решения местных проблем на основе краудсорсинга и краудфантинга.

В Ставропольском крае программа поддержки местных инициатив реализуется с 2007 года. За 10 с лишним лет реализовано 1100 проектов на сумму 3 млрд. рублей. Среди часто встречающихся инициатив – ремонт дорог, благоустройство общественных пространств, ремонт библиотек и домов культуры, строительство детских и спортивных площадок. С точки зрения пространственного развития многие инициативы являются целесообразными и своевременными. Краудсорсинговыми эти проекты можно назвать потому, что на их реализацию направлены средства регионального и местного бюджетов, деньги предпринимателей и жителей, труд добровольцев.

При этом, такие проблемы, как сохраняющееся взаимное недоверие власти и общества, «привыкание» к невыполнению решений, предпочтение решения личных повседневных задач, равнодушие препятствуют развитию краудсорсинговых технологий. Не способствуют этому и несовершенство законодательства по защите интеллектуальной собственности проектов, а также недостаток информации о возможностях краудсорсинга. Следует отметить, что необходимо отличать использование краудсорсинга для реальных и искусственно созданных задач, например, для подтверждения открытости, доступности, искренности руководителей регионов и муниципалитетов. Так, голосование жителей за установление выходного дня 31 декабря очевидно указывает на инструментализм технологии, а создание мобильного приложения для указания места несанкционированных мусорных свалок – действительно полезный ресурс. Все это подтверждает значимость краудсорсинга как многофункционального инструмента управления. Следовательно, в условиях цифровизации и жителям, и руководству муниципальных образований необходимо учиться использовать эти технологии для оптимизации решения социально значимых задач.

В завершении отметим, что крауд-технологии все больше приобретают актуальность благодаря появившимся возможностям использования информационно-коммуникативных технологий XXI века, росту социальной активности местного сообщества и личностных запросов граждан. Преимущества применения этих технологий очевидны. Они позволяют повысить доверие к местным властям, реализовать на практике открытость и подотчетность их работы, увеличить скорость решения сложных проблем, интегрировать интересы общества, власти и бизнеса и в большей степени использовать ресурсные возможности территории.

*Статья выполнена в рамках реализации гранта РФФИ, проект №*20-011-00433 А «Моделирование социально-экономических эффектов краудсорсинга в управлении муниципальным образованием»

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Агеева А. Партисипативные социальные технологии принятия муниципальных управленческих решений в зарубежных странах // Juvenis scientia. – 2017. Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/partisipativnye-sotsialnye-tehnologii-prinyatiya-munitsipalnyh-upravlencheskih-resheniy-v-zarubezhnyh-stranah
2. Мусорина В. Коллективный разум // Прямые инвестиции. – 2011. – № 11 (115). – С. 50–53.
3. Опрос показал отношение россиян к органам власти [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ria.ru/20180216/1514777165.html
4. Фролова Е.В. Взаимодействие населения и местной власти: проблемы и новые возможности. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://socis.isras.ru/files/File/2016/2016_4/59-64_Frolova_.pdf
5. Чуланова О.Л. Современные крауд – технологии: краудсорсинг, краудфандинг, краудинвестинг, краудлендинг/ Материалы Афанасьевских чтений. – 2017. Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-kraud-tehnologii-kraudsorsing-kraudfanding-kraudinvesting-kraudlending

УДК 32

Борисов С.И.[1]

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА В РФ: ТРУДНОСТИ И СПОСОБЫ ИХ УСТРАНЕНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются наиболее острые проблемы административного реформирования, выявляются основные причины, замедляющие его дальнейшую реализацию, а также предлагаются различные пути преодоления трудностей, возникающих в сфере административной реформы.

Ключевые слова: реформа, административная реформа, государственное управление, государственная система, экономика, развитие.

Borisov S.

ADMINISTRATIVE REFORM IN THE RUSSIAN FEDERATION: DIFFICULTIES AND WAYS TO ELIMINATE THEM

Abstract. The article deals with the most acute problems of administrative reform, identifies the main reasons that slow down its further implementation, and suggests various ways to overcome the difficulties that arise in the field of administrative reform.

Keywords: reform, administrative reform, public administration, state system, economy, development.

Развитие общества и экономическое состояние перешло на новый этап, требующий корректировок в госуправлении. Но существенных преобразований не производилось, поэтому госсистема всё в меньшей степени удовлетворяет актуальные потребности экономики. В числе ключевых причин, замедляющих реализацию административной реформы – низкая ответственность госчиновников за принимаемые решения и следующие после них действия. Кардинальным разрешением озвученных выше проблем могут стать действия, позволяющие чётко разделить ответственность среди служащих и оговорить санкции за несоответствующее исполнение должностных обязанностей. Кроме того, к списку реальных проблем, препятствующих осуществлению изменений, относятся следующие факторы:

1. Люди сомневаются в эффективности преобразований, так как власть не прибегает к диалогу с обществом. А для реализации реформы в первую очередь необходимы открытость и гласность. Положительный опыт зарубежной практики показывает, что необходимо массовое проведение обсуждений в различных слоях общества и создание экспертных групп. Такие мероприятия позволяют наметить конструктивные цели и найти эффективные способы их реализации, а также осуществить объективную оценку хода и результативности реформ.

2. Нет согласованности действий между ветвями власти. Осуществляемые мероприятия часто не приводят к положительным результатам, так как не в полной мере соблюдается принцип сдержек и противовесов, регулирующий взаимоотношения ветвей власти. Решением проблемы может стать принятие нормативных правовых актов, закрепляющих

[1] *Борисов Сергей Игоревич*, главный специалист отдела обеспечения деятельности и взаимодействия с органами государственной власти АНО ЦОЗИЦОМ «Верное решение», e-mail: Risk_9494@mail.ru
Sergey Borisov, chief specialist of the Department of ensuring the activities and interaction with public authorities of ANO TSOZITSOM “Right decision”, e-mail: Risk_9494@mail.ru

очередность определённых действий и сроков их выполнения, порядок обоснования и использования некоторых видов документов. Однако приоритеты в ходе реформы должны корректироваться.

3. Отсутствие порядка в разветвленной системе соподчиненных органов административной власти приводит к образованию большого числа межведомственных организаций, таких как комиссии. В большинстве случаев они имеют неопределённый статус и подвергаются реорганизациям. Это очевидная причина усложнения всей системы госуправления и распределения ответственности.

4. Федеральные органы исполнительной власти не имеют чёткой классификации. Из-за этого появляются внутренние конфликты на различных уровнях власти. Данная проблема негативно отражается на стабильности системы управления в разных областях общественной жизни и, кроме того, способствует коррупции. Функциональная неопределённость – фактор, отрицательно сказывающийся на упорядоченности структур и стабильности функционирования конкретных ведомств и министерств.

Морально-психологические и профессиональные характеристики действующего госаппарата не соответствуют современным принципам и не способны удовлетворить потребности страны. Среди ключевых проблем можно перечислить:

– невыполнение принципов целостности госслужбы РФ;

– непроработанность системы по подбору и карьерному росту сотрудников в госаппарате;

– низкая дисциплина пи выполнении распоряжений;

– проблемы в классификации должностей, влияющие на принципиальное понимание правового статуса;

– необоснованная дифференциация статусов, выражающаяся в значительном отличии заработных плат госслужащих, осуществляющих деятельность в органах исполнительной власти;

– явное снижение престижности работы в госструктурах;

– большие проблемы в системе, осуществляющей подготовку и переподготовку сотрудников;

– нехватка ресурсов в системе госуправления.

5. Наша страна, как и другие целенаправленно совершенствующиеся державы, не смогла полностью победить коррупцию. Особенно вызывают тревогу проблемы взяточничества на нижних уровнях госсистемы. Оно существует на самом низком и среднем уровнях, там, где возникает непосредственный контакт государства с людьми. Наиболее масштабными каналами коррупции этого типа являются сборы штрафов, предоставление виз, выдача водительских удостоверений, оформление разрешений на ведение определённых видов деятельности, санкционирование строительства и выделение земельных участков. Эксперты выражают обеспокоенность масштабами коррупции и по их мнению необходимо проведение специальной госполитики.

Взяточничество отрицательно сказывается и на законотворчестве. И главная опасность – его легальная основа. В сложившемся положении необходимы первоочередные меры: разработка юридических способов предупреждения использования в личных целях властных полномочий и ликвидация законодательных ошибок, способствующих распространению коррупции. Принятый в декабре 2008 года закон «О противодействии коррупции» [1] позволил активизировать борьбу с такими негативными явлениями во власти. Однако необходимо дальнейшее усиление мер. Например, руководствуясь успешным опытом ряда стран, в законодательстве РФ следует ввести запреты, касающиеся перехода госслужащих в коммерческие структуры, занимающиеся определёнными видами деятельности.

Кроме того, к числу главных направлений, ориентированных на преодоление проблем административной реформы, следует отнести информационную открытость.

Служащие госаппарата должны обладать высоким профессионализмом, а их уровень квалификации должен соответствовать рыночным условиям. Поэтому в реформе, направленной на рост эффективности госуп-

равления, особое внимание должно уделяться информационно-пропагандистской составляющей. Она должна повышать, прежде всего, заинтересованность госслужащих во внедрении изменений, принося им осознание задач и целей реформирования. А для информирования граждан о целях и прогнозируемых итогах реформы необходимо широко задействовать средства массовой информации. Ведь они являются главным каналом, транслирующим важные для общества сведения. Для активизации информационной составляющей существуют все предпосылки, однако фактически административная реформа информационно не сопровождается.

Пресса чаще всего отражает только определённые решения, касающиеся этапов проведения реформы. И в большинстве случаев публикации демонстрируют негативное отношение общества к госслужащим и часто необоснованное.

Во многих СМИ события, касающиеся административной реформы, освещаются как непоследовательные и несправедливые, указывающие на отсутствие эффективного взаимодействия в структурах госуправления. Таким образом, они подрывают доверие к власти. В интернет-изданиях обстановка аналогична. А информационный ресурс власти ориентирован в основном на собственных представителей, транслируя информацию, интересующую преимущественно федеральные и региональные органы. Таким образом он не выполняет функции средства коммуникации с населением. В этой связи актуальной стала необходимость PR-поддержки информационного сопровождения реформы. Отсутствие объективной информации не даёт возможности обществу осознать важность и суть административной реформы.

До настоящего момента концепция информационной политики не сформирована. И её отсутствие не предоставляет власти возможность эффективно взаимодействовать с обществом.

Административная реформа необходима и только её эффективное внедрение позволит повысить эффективность функционирования госаппарата, устранить бюрократические препятствия и оказать положительное влияние на экономическую ситуацию и все общественные сферы жизни.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. – 2008.

УДК 351/354

Мулляр Л.А.[1]

ПОЛИТИКО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ МЕТАМОРФОЗЫ РОССИЙСКОЙ РЕАЛЬНОСТИ

Аннотация. В статье обосновано закономерное противоречие между «количеством» демократии в российской политической системе и её качеством; этатический «способ производства» власти показан как ключевой параметр российской политико-управленческой реальности; сделаны выводы о необходимости критического переосмысления исторической наследственности политико-управленческой самоорганизации российского общества как условии минимизации отчуждения в политико-управленческом процессе и формирования эффективной модели социально-политической упорядоченности.

Ключевые слова: социальная система, политико-управленческая реальность, бюрократическое отчуждение, демократия, социальная наследственность.

Mullar L.

POLITICAL AND MANAGERIAL METAMORPHOSES RUSSIAN REALITY

Abstract. The article substantiates the natural contradiction between the “quantity” of democracy in the Russian political system and its quality; the etatic “mode of production” of power is shown as a key parameter of the Russian political and administrative reality; Conclusions are drawn about the need for a critical rethinking of the historical heredity of the political and managerial self-organization of Russian society as a condition for minimizing alienation in the political and managerial process and forming an effective model of socio-political orderliness.

Keywords: social system, political and administrative reality, bureaucratic alienation, democracy, social heredity.

Обществу имманентно присуще стремление к возрастающей мере упорядоченности. Рост организованности социальной системы и развитие ее устойчивости взаимосвязаны, что находит отражение в степени эффективности политико-управленческой реальности социума как саморегулирующемся явлении («для-себя-бытие»).

Современная Россия заявила о своих претензиях переформатировать российский политико-управленческий конструкт. Но, к сожалению, пока наблюдается лишь «количественный» рост демократии, который не позволяет достичь состояния разумно осуществляемого политического плюрализма как фактора развития, а не разложения («моноплюрализм» – интересный термин Н.А. Бердяева) [1]. Сама политическая активность в «обыкновенных частных отношениях» [2] не достигает еще той значимости, которая была бы общечеловеческой, т.е. обеспечивающей гуманизацию управленческого прогресса.

В исследовании политической реальности традиционно выделяют два типа задач:

1. выявление конкретных историко-культурных факторов как комплекса детерминант, формирующих социально-политический облик общества;

2. анализ способов бытия политики.

Рассмотрим первую задачу. Совершенно очевидно, что «историзация» общественного сознания, т.е. теоретическое осмысление эво-

[1] *Мулляр Лилия Анатольевна*, доктор философских наук, доцент, профессор кафедры истории, права и гуманитарных дисциплин Северо-Кавказского института-филиала РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: mullyar@mail.ru
Lilia Mullyar, Doctor of Philosophy, Professor, Department of History, Law and Humanities, the North Caucasus institute of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: mullyar@mail.ru

люционного опыта, импликативно как методологический подход к определению политико-управленческих конфигураций с позиций когнитивной диады:

– распредмечивание содержания исторических моделей политико-управленческой реальности;

– осмысление сущностных особенностей политико-управленческой реальности.

В нашей социальной наследственности наличествуют модели политико-управленческой самоорганизации, которые содержательно и сущностно во многом предопределяют социально-политический облик современной российской государственности.

По своим ключевым параметрам история России есть история этатического «способа производства» власти. Формируясь изначально как многонациональная в бескрайних просторах между Европой и Азией, российская государственность выступала в качестве смыслоопределителя, стержня, на котором и держалась социальная общность.

В Киевской Руси (IX–XП вв.) общественная власть имела частно-правный характер в течение всего периода. Осознание общественной роли власти проявляется с самого начала истории. «Вся земля наша велика и обильна, а наряда в ней нет; да поедете княжить и володети нами», – говорили новгородские послы варяжским князьям. Таким образом, за властью признается и закрепляется обязанность наведения порядка, обеспечения стабильности, обуздание сословно-эгоистических интересов.

Географическая беспредельность обусловила быстрый территориальный рост в сочетании с активной самоколонизацией, т.е. поглощением сопредельных территорий с живущими на них народами. Такое государственное образование трудноконтролируемо, и поэтому объективируется потребность в сильном единоличном правлении из единого центра. Эффект усиливался прецедентами Хазарского каганата и Византийской традиции. Княжение восприняло и положило в свою основу монархический принцип / элемент власти: князь обладал законотворческой и законодательной инициативой, был гарантом внутреннего порядка, уравновешивая соперничество кровнородственных и территориальных компонентов государства. Он также организовывал внешнюю защиту государства. Первоначальная неограниченность княжеской власти возникла из прежних родовых оснований: семья – отец, род – князь и из эквивалентности потребности и воли князя править, а народа подчиняться. Интересно, что постоянная борьба в землях против своих князей, по мнению М.Ф. Владимирского-Буданова [3], означает не борьбу против княжеской власти, а стремление отыскать наилучшего, самого заботливого князя.

Дальнейшее территориальное «разбухание», долгое и глубокое вассальное подчинение монголо-татарам окончательно определили приоритет Восточной модели управления и в следующих исторических периодах.

В Московской Руси – России (XV–XVП вв.) монарх титулован как Великий князь Московский Государь Всея Руси. Причем присутствие термина «государь» в публичном праве того времени означало неограниченную власть – единодержавие. Далее князь приобретает статус царя и усиливает монархические позиции. Сословно-представительная монархия постепенно движется в направлении абсолютизации.

Известно, что характер и механизм осуществления власти – важнейшие показатели состояния политической реальности. В условиях российского монархизма укореняется практически беспредельная преданность граждан политико-управленческой системе: не столько из страха, сколько из внутренней веры. Парадокс состоит в том, что такая преданность, отношение к царю как к батюшке, отцу достигается жестким контролем, граничащим с насилием (опричнина) над любой формой свободомыслия до тех пор, пока принуждение не перерастет в восторг и убеждение. Особенность российского монархизма заключается в его способности превращать массы людей не просто в подданных, а именно в послушных и убежденных в правоте такого порядка подданных. Люди сливаются с властью и идентифицируются с царями.

Петербургская Русь – Россия (XVIII – начало XX в.) доводит монархизм до состояния

абсолютизации. Власть существует в интересах государства и для государства. Неограниченность власти законодательно закреплена. В Воинских артикулах Петра I читаем: «Его Величество есть самовластный монарх, который никому на свете о своих делах отчет дать не должен». Патриархально-вотчинные основы ее не исчезли вовсе, а были органично вплетены в новую государственную идеологию. Достаточно вспомнить теорию Н. Карамзина – С. Уварова об «официальной народности».

Любые попытки ограничить самодержавие не умели успеха (разорваны кондиции Верховного тайного совета Анной Иоановной, Александр I отказался от идеи М. Сперанского о Государственной Думе) вплоть до I русской революции, которая попросту вынудила Николая II на подобие демократических начинаний самой верховной властью. Но даже предсказуемая и послушная Государственная Дума раздражала царя. И он дважды ее распускал.

Итак, царское / императорское самодержавие всемерно укрепляло авторитарные методы правления, а институт власти стал ярким образцом азиатской деспотии в российском варианте: социальный и политический монизм; правление человека, а не закона; властный произвол; условность частной собственности для большинства населения; отсутствие уважения индивидуальности.

Возникшее на обломках Российской империи советское государство взяло на себя ту же роль имперских по сути структур в форме партократии и продолжило этатические традиции. Сталинский тоталитаризм был возможен потому, что опирался на глубинные традиции российского менталитета: вековая привычка к примитивному коллективизму – общинности – с его круговой порукой, соборность (в данном случае вокруг компартии), вера в харизматического партийного лидера.

В современной России предпринимаются смелые, порой отчаянные попытки демократизации власти. Но отношение к президенту как к царю-заступнику изживается весьма непросто. Кроме того, есть проблема феномена «эффекта реальности», т.е. видимости включения субъекта в управление социумом через представительные органы. В сознании субъекта создается фундаментальный «перевертыш»: политическая иллюзия превращения субъекта в соучастника политических событий и творца политической самоорганизации. Основными психологическими механизмами ситуации выступают: внушение заданных политических ценностей, эмпатия по отношению к власти, уподобление. И это есть результат отсутствия сколько-нибудь серьезного опыта управления в истинно демократических условиях, многовековой «монархической привычки» жить в состоянии бюрократического отчуждения. Теоретически именно в системе управления предполагается сознательное, целенаправленное регулирование отношений, примирение противоположных интересов внутри социума. Именно в сфере управления общество выступает как социальное целое (самоуправляющаяся тотальность), а человек становится субъектом, осознающим и осуществляющим свои потребности. Практически в условиях господства социальной неоднородности властная компонента всеобщего обособляется в систему социального управления, где «в обыкновенных частных отношениях» (Г. Гегель) управленческий акт не достигает той значимости, которая была бы общечеловеческой, т.е. обеспечивающей гуманистический прогресс.

Исторический опыт свидетельствует, что бюрократическая организация универсальна и её приспособляемость к различным социально-экономическим эпохам и культурным средам поразительна. К началу XX века отмечалась наибольшая плотность бюрократии в России. Считалось, что на чиновничьем поприще легче выслуживаться и быстрее получить награду. Чиновники, служившие в канцеляриях губернаторов, в губернском правлении, в губернских присутствиях, являлись агентами правительственной власти и составляли особую «касту» служащих, которая жила особенной жизнью, считала себя выше остального общества, которому была чужда и даже враждебна. В среде этих людей постоянно поддерживалось чувство ложного честолюбия, жажда к повышению по службе любой ценой. Глава местной администрации

– губернатор – был необходимым представителем правительственного механизма, «блюстителем неприкосновенности верховных прав самодержавия и предписаний начальства». Власть губернатора постоянно возрастала (особенно полицейские функции), и в начале XX века он стал «настоящим сатрапом», от милости которого зависело существование как любого учреждения, так и любого лица губернии. А всегда и везде, где гипертрофирована роль людей, составляющих управленческий аппарат и представляющих собой особую социальную группу, происходят деформации социума, особенно принимая во внимание организованность, повышенную эластичность и подвижность чиновничьего организма, а также непосредственную кровную заинтересованность его в сохранении своего элитарного положения.

От этого не застраховано и современное российское общество, в особенности в связи с тем, что находится в переходном состоянии. Кроме того, в современной России сохраняется приоритетная роль и значимость распределительных отношений (транши и субсидии из федерального центра) над интересами непосредственных участников процесса общественного производства (субъекты федерации). Государственное управление как социально организованная власть выступает концентрированным выражением воли и интересов определённой экономически стабильной социальной группы, тем самым создаёт условия для формирования бюрократического отчуждения, превращая власть из средства в цель.

Характерной особенностью российского общественного устройства являлась и остаётся этакратичность, при которой доминантами выступают административно-бюрократические структуры. Контроль над созданием, распределением и потреблением общественных благ сосредоточен в руках людей, исполняющих аппаратно-управленческие функции. Основным критерием социального положения человека становится степень принадлежности чиновничьему аппарату, легальные или нелегальные возможности получения благ приоритетно по отношению к другим социальным группам. Таким образом, происходит отрыв сверхцентрализованной исполнительной власти от воли социального большинства: чиновник через данные ему государством, организацией функции отстраняет конкретного субъекта от участия в делах государства, учреждения. Он отделяет и противопоставляет работнику результат его экономического, политического и духовного творчества, тем самым среднестатистический гражданин (в том числе, и по вертикали власти) оказывается в положении просителя, а вышестоящий чиновник – в положении благодателя (даже при наличии демократической выборной власти). Когда такая система отношений является единственным источником удовлетворения социально-экономических и духовно-нравственных потребностей граждан, то возникает мощный стимул для упрочения управленческих функций и открывается перспектива аппаратного произвола. Неизбежно формирование бюрократического способа производства, а бюрократическое отчуждение естественным образом становится его сердцем, ядром.

Консервация общественных отношений, абсолютизация государственной власти, не приумножение государственного позитива, а только воспроизведение функций аппаратно-административных структур – следствия бюрократического отчуждения. Какие же пути оптимизации с перспективой минимизировать отчуждение в управлении возможны?

Существенно было бы сузить проявления отчуждения в процедурах реализации исполнительных функций управления посредством повышения уровня этической культуры чиновников. Очевидно следует предпринять нормативные усилия по ликвидации бюрократической монополии на социально-экономическую информацию и отменить какие бы то ни было социальные льготы и привилегии для управленческого аппарата. Действенно может быть перманентное повышение уровня профессионализма в управлении. И, наконец, необходимо закрепить и абсолютизировать принцип ротации кадров в управленческом аппарате, т.е. исключить пожизненный доступ к общественным благам. В целом, при расширении поля демократии и превращении народовластия из демагогического принципа

в подлинный механизм власти бюрократия не сможет заполнить собой всё и вся, а государственные служащие вернутся в рамки своей изначальной истинной роли – «слуга народа».

Политические «привычки» живучи. Избавление от них – процесс длительный и болезненный. Чтобы он динамично развивался, он должен быть прежде осознан. Поэтому именно критическое переосмысление истории политико-управленческой самоорганизации России способно облегчить вхождение в проблему. В этом случае можно надеяться, что «количественный» рост демократии диалектически трансформируется в ее подлинное качество.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бердяев Н. А. Судьба России. М.: Мысль; 1990.
2. Гегель Г. Ф.В. Философия права. М.: Наука; 1976.
3. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Рн/Д.: Феникс; 1995.

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

УДК 35.088

Борадзова А. Т.[1]
Долгова И.В.[2]

ПРИМЕНЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В УПРАВЛЕНИИ ПЕРСОНАЛОМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Аннотация. В статье рассматривается применение социальных технологий в управлении персоналом государственной гражданской службы как инструмента оптимизации кадровых процессов. Подчеркивается их значимость для управления персоналом в рамках современной парадигмы, основанной на гуманистическом подходе и учете социальных факторов в построении кадровых технологий.

Ключевые слова: социальные технологии, управление, персонал государственной гражданской службы, применение социальных технологий.

Boradzova A.
Dolgova I.

USE OF SOCIAL TECHNOLOGIES IN PUBLIC SERVICE PERSONNEL MANAGEMENT

Abstract. The article discusses the use of social technologies in personnel management of the civil service as a tool for optimizing personnel processes. Their importance for personnel management within the framework of the modern paradigm based on a humanistic approach and taking into account social factors in the construction of personnel technologies is emphasized.

Keywords: social technologies, management, civil service personnel, application of social technologies.

Происходящие преобразования в стране привели к усложнению всех процессов в деятельности органов государственного управления. Это не могло не отразиться на кадровой работе государственной гражданской службы. Значительные изменения в деятельности государственных служащих, связанные с увеличением нагрузки, усложнением решаемых проблем и ужесточением требований к результатам работы привели к необходимости пересмотра кадровых технологий. Они стали своего рода реакцией на выдвинутые руководством страны новые задачи по реализации национальных проектов.

В связи с этим отдельные меры по совершенствованию локальных действий в области управления персоналом являются недостаточными. Необходимо пересмотреть меха-

[1] *Борадзова Алана Тимуровна*, магистрант 3 курса ГиМУ, ф-та экономики, управления и права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск.
Boradzova Alana Timurovna, graduate of 3rd training course of State and municipal management, faculty of Economics, management and law, branch of North Caucasian Institute – The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Ranepa), Pyatigorsk.
[2] *Долгова Ирина Владимировна*, кандидат социологических наук, доцент кафедры государственных услуг и менеджмента Северо-Кавказского института-филиала РАНХиГС г. Пятигорск, e-mail: (orhid1@yandex.ru), t (89620132123).
Dolgova Irina, Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor, Department of public services and management, The North Caucasus institute-branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: (orhid1@yandex.ru), t (89620132123).

низм управления в целом. Прежде всего, это должна быть работа по внедрению новой концепции управления, главной особенностью которой является ориентация на интересы и потребности людей, как за пределами, так и внутри самой организации. Механизм социального управления по своей природе технологичен. В нём изначально заложены этапность, процедурность и результативность как базовые характеристики. Отсюда следует, что в практику современного управления персоналом государственной службы должны быть внедрены социальные технологии.

В кадроведческой теории государственной службы понятие социальные технологии применительно к персоналу являются мало изученными. В основном фокус внимания был направлен на подбор и конкурсный отбор персонала, создание кадрового резерва, обучение, организацию аттестации, денежное содержание государственных служащих и др. Вместе с тем сегодня появилась необходимость воздействия на корпоративную культуру, социальные отношения, личностное развитие государственных служащих, формирование навыков «soft-skills». Отсюда следует, что в системе управления персоналом государственной службы должен быть задействован социальный механизм, благодаря которому будут внедрены социальные технологии управления. Их применение улучшит социальный климат, культуру труда, активизирует деятельность государственных служащих, повышая её качество и эффективность.

В настоящее время в научной литературе термин «социальная технология» получил широкое распространение. Это можно объяснить возросшим вниманием ученых к проблемам социальных отношений и поиском инструментов их решения. Вместе с тем чрезмерное тиражирование привело к тому, что их смысловая сущность приобрела нечеткие контуры, появились разнородные представления о социальных технологиях. Достаточно обратиться к авторским трактовкам, чтобы в этом убедиться.

Вначале приведем определение, взятое из словаря-справочника «Социальное управление». В нем дано более широкое определение «социальной технологии», в соответствии с которым – «это алгоритм, процедура осуществления действий в различных областях социальной практики: управлении, образовании, исследовательской работе. Социальная технология – элемент человеческой культуры, возникает эволюционно, либо связано с потребностью быстрого крупномасштабного «тиражирования» новых видов деятельности. А построение социальной технологии осуществляется за счет разделения деятельности на отдельные операции, процедуры при условии глубокого понимания природы и специфики той области, в которой разворачивается практика» [1]. В авторских трактовках это определение трансформируется в зависимости от объекта, сферы деятельности, ракурса рассмотрения.

Так, В.Щербина считает, что социальная технология выступает как инструмент воздействия на проблемы, возникающие в организации в процессе трудовых отношений людей с целью получения социально-значимых результатов [2].

В определении Л.Я. Дядченко социальная технология – это деятельность, направленная на совершенствование управления социальными объектами и процессами, представляющая собой предварительно разработанный социальный проект [3].

Несколько иную трактовку дает В.Г. Афанасьев, определяя социальную технологию как «элемент механизма управления и средства перевода абстрактного языка науки…на конкретный язык… достижения поставленных целей» [4].

В отличие от вышеупомянутых авторов, Ж.Т. Тощенко фокусирует внимание на таком признаке, как упорядоченность и последовательность действий. Поэтому в его определении «социальная технология» выступает как «совокупность последовательных операций, процедур целенаправленного воздействия и реализации ранее намеченных планов и получения оптимального социального результата» [5].

Обобщая авторские подходы, приходим к выводу, что социальные технологии – это совокупность последовательных операций, процедур целенаправленного воздействия и

реализации ранее намеченных планов и получения оптимального социального результата.

Если рассматривать реализацию социальной технологии в организации как получение оптимального результата, то вся схема выглядит следующим образом. Субъект управления разрабатывает социальную технологию и направляет ее на объекты, в качестве которых будут рассматриваться кадровые процессы, социально-трудовые отношения, работники организации. Если рассматривать кадровые процессы на государственной службе, то объектами социальной технологизации будут: проведение конкурсного отбора, служебно-профессиональное продвижение, управление карьерой, работа с кадровым резервом, система комплексной оценки на государственной службе и др.

В качестве последовательных этапов реализации социальных технологий будут выступать такие мероприятия, как постановка цели и задач; выработка конкретных действий; выбор исполнителей и распределение обязанностей; информационное обеспечение системы внедрения; мониторинг процессов реализации и диагностика результатов.

Несколько слов следует сказать об исполнителях, т.е. субъектах разработки и реализации социальных технологий в практике управления персоналом. Если вернуться к определению социальных технологий, то исполнитель должен обладать особыми компетенциями, позволяющими воздействовать на объекты определенными способами для получения социально-значимых результатов. Значимость социальных технологий, по мнению В.Н. Иванова и В.И. Патрушева, состоит в том, что благодаря ее применению кадровые процессы становятся более упорядоченными и рациональными, а социально значимые эффекты достигаются при наименьших временных и материальных затратах [6].

Нельзя обойти вниманием и главный посыл авторов к применению социальных технологий в связи с инновационным ее характером. Если традиционные технологии можно использовать как уже известные апробированные системы методов воздействия, то социальные технологии предполагают использование новых схем, основанных на применении знаний социологии и психологии, на исследовании социальных процессов и комбинировании разных этапов реализации. В результате инновационного подхода к разработке технологий появились такие новые кадровые технологии, в которых учитывается роль социальных отношений и рассмотрение человеческих ресурсов с точки зрения особого социального ресурса организации. Примерами являются такие технологии, как аутплейсмент, аутсорсинг, краудсорсинг, SMART-рекрутинг и др. Кроме того благодаря социальным технологиям происходит развитие креативности персонала, формирование проектного мышления, минимизация кадровых рисков, разработка оптимальных стратегий выхода из конфликтной ситуации. Они только начинают внедряться в кадровую службу, но их потенциал отчетливо прослеживается в достижении социально значимых результатов.

В связи с этим ученые обращают особое внимание на овладение субъектами управления новой областью знаний – социально-технологическую. Обоснование такого требования заключается в том, что внедрение социальных технологий предполагает выполнение ряда действий, связанных с проектированием, анализом, выбором оптимальных алгоритмов и диагностикой социальных эффектов. В практике управления эти компетенции получили название социально-технологические компетенции. С точки зрения А.К. Зайцева, социально-технологические компетенции – «это совокупность знаний о способах и средствах организации социальных процессов, сами эти действия, позволяющие достичь поставленных целей». [7].

Если проанализировать кадровые технологии на государственной службе, то нетрудно заметить, что их реализация предполагает обращение к социальным аспектам управления, а, следовательно, и к социально-технологическим знаниям.

Примером является разработка и реализация кадровой политики. Если в ней не учитывается человеческий фактор, возможные социальные риски, скрытый социальный потенциал всей системы управления, то она будет, скорее всего, пассивной, и организация в

конечном итоге не получит запланированных социально значимых результатов.

В той же мере, неэффективными будут и другие кадровые технологии. Так, если при проведении конкурсного отбора в его методике не будут заложены надежные диагностические инструменты по выявлению личностных качеств претендентов, то в результате получим формальную процедуру отбора и на выходе вместо талантливых управленцев с проектным мышлением и инновационным потенциалом получим рядового функционера.

Важные социальные функции по аналогии с конкурсным отбором выполняют технологии адаптации, профессионального развития, построения карьерных процессов, формирования кадрового резерва, комплексной оценки, аттестации и др. Продуманная работа с персоналом государственной гражданской службы на основе социальных технологий позволяет снижать конфликты в коллективах, способствовать созданию благоприятных социально-психологических отношений между сотрудниками, руководителем и подчиненными; стимулировать работу персонала, рационально использовать силы и возможности сотрудников; устанавливать справедливое соотношение между количеством и качеством труда и денежным содержанием государственного служащего; получать информацию об уровне профессионального развития персонала государственной гражданской службы; наблюдать динамику изменения оцениваемых показателей и производить сравнение по группам должностей, структурным подразделениям.

Таким образом, применение социальных технологий в управлении персоналом на государственной службе является вполне оправданной инновацией, поскольку благодаря этому оптимизируются кадровые процессы, а само управление становится более эффективным. Весомым аргументом их применения является сложность и нелинейность процессов в обществе, которые обусловили новые требования к персоналу государственной службы и, соответственно, к кадровым технологиям. Новая парадигма управления человеческими ресурсами на основе гуманистического подхода приводит к осознанию неизбежности учета социальных факторов в построении кадровых процессов, что означает применение социальных технологий.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Социальное управление // Словарь-справочник / под ред. Добренькова В.И., Слепенкова И.М. – М.: [Образование], 2011. – 198 с.
2. Щербина В.В. Рационализирующие социальные технологии// Вестник РУДН, серия Социология, январь 2016, том 16, № 1. – С. 141–162. Режим доступа: https://arxiv.gaugn.ru/s2313-22720000616-4-1-ru-3/?version_id=
3. Нечаева Е.О. Социальные технологии: история становления и версии понимания // Вестник РГГУ. Серия «Философия. Социология. Искусствоведение», 2014. №1(10). – С. 55–64. Режим доступа: file:///C:/Users/1/Downloads/ ratsionaliziruyushie-sotsialnie-tehnologii%20(1).pdf
4. Афанасьев В.П. Проектирование педагогической технологии / В.П. Афанасьев // Высшее образование в России. – 2011. – №4. – С. 147–150.
5. Тощенко Ж.Т. Социология. Курс лекций / Ж.Т. Тощенко. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2011. – 300 с.
6. Иванов В.Н. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления / В.Н. Иванов, В.И. Патрушев. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЗАО «Издательство Экономика», 2001. – 324 с.
7. Зайцев А. К. Внедрение социальных технологий в практику управления / А.К. Зайцев. – М.: Социология и психология, 2011. – 148 с.

УДК 35.08

Гедагов Т.З.[1]

КОНФЛИКТОЛОГИЧЕСКАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

Аннотация. В статье рассматривается роль конфликтологической компетентности государственного служащего в управлении социальными отношениями в условиях нестабильности. Анализ трактовок феномена «конфликтологическая компетентность», ее структуры и функций позволяют углубиться в проблематику управления социальными конфликтами и обосновать ее значимость в достижении эффективности профессиональной деятельности.

Ключевые слова: конфликтологическая компетентность, эффективность, профессиональная деятельность, государственный служащий.

Gedagov T.

CONFLICTOLOGICAL COMPETENCE AS A FACTOR OF EFFICIENCY OF PROFESSIONAL ACTIVITY OF A CIVIL SERVANT

Abstract. The article examines the role of conflict-related competence of a civil servant in managing social relations in conditions of instability. The analysis of interpretations of the phenomenon of "conflictological competence", its structure and functions allows us to delve into the problems of social conflict management and justify its significance in achieving the effectiveness of professional activity.

Keyword: Conflictological competence, efficiency, professional activity, civil servant.

Происходящие в российском обществе социально-экономические трансформации, обусловленные глобализацией, сопровождаются кардинальными переменами в сфере социальных отношений. В результате между социальными субъектами возникают коллизии по поводу социальной справедливости при распределении различных ресурсов, удовлетворении материальных и духовных потребностей. Неопределенность и неустойчивость российского социума характеризуется нарастанием активности социальных сил, ведущей к расшатыванию социальной системы и повышению уровня деструктивной конфликтности.

В этих условиях, характеризующихся как социальная нестабильность, высока вероятность появления социальной напряженности, что является благоприятной почвой для возникновения социальных протестов. Примером появления в обществе социального недовольства являются различные формы выражения протестной активности: митинги, забастовки, пикеты, флэш-мобы, выступления в СМИ с острой критикой в адрес органов государственной власти и др., в основе которых находятся противоречия, вызванные проблемами социально-экономического характера. Во многом это вызвано работой внесистемной оппозиции, что также следует иметь ввиду при исследовании причин появления в обществе социальных девиаций и дезинтеграций.

Наряду с позитивными преобразованиями, социальная активность населения может носить деструктивный характер и приводить к появлению противоречий в обществе, что

[1] *Гедагов Темирлан Заурбекович,* генеральный директор ООО «Экологистика».
Temirlan Gedagov, General Director of LLC "Ecologistika"

является предпосылкой возникновения в обществе социальных сил, оказывающих разрушительное влияние. Все это, безусловно, отражается на характере взаимодействия как между государственными служащими и населением, так и в самой профессиональной среде государственной службы. Это суждение подтверждается выводами российских ученых М.М. Назарова, Г.В. Барановой, Фролова В.А., которые отождествляют социальную активность с социальным протестом [1].

В свою очередь, в статье Саломатиной Е.Н. [2] социальные протесты рассматриваются как предпосылки социального конфликта, поскольку обладают потенциальными возможностями его возникновения. Более того многие ученые считают, что социальные протесты могут рассматриваться как социальные конфликты, поскольку обладают его характеристиками: несовместимые интересы, потребности и ценности сторон. В связи с этим социальные протесты нуждаются в эмпирическом исследовании условий возникновения, поведения участников протестных движений, а также в оценке конфликтного потенциала. Для предупреждения социальных конфликтов, безусловно, необходимо проведение социологических исследований, направленных на выявление очагов социальной напряженности и их устранение. Такой социологический мониторинг может проводиться как на уровне всей страны [3], так и в отдельных муниципальных образованиях [4].

Вместе с тем, полученная в ходе социологических опросов информация нужна не сама по себе, а для выработки определенных действий по устранению проблем. Это обстоятельство приводит к пониманию необходимости управления социальными конфликтами в обществе и включению в эти процессы государственных служащих, призванных обеспечить комфортную и безопасную жизнь в стране. Сегодня это чрезвычайно важно, поскольку в ответ на появившиеся внешние и внутренние вызовы российскому обществу необходимо выработать конструктивные стратегии управления конфликтами.

От того насколько грамотно будут выбраны стратегии преодоления противоречий и устранения конфликтных ситуаций, будет зависеть благополучие и социальное самочувствие российских граждан. Однако при этом следует учитывать уровень социальной устойчивости. Если в обществе или отдельно взятой организации существуют надежные механизмы управления, то возникшие противоречия разрешаются успешно и даже оказывают благоприятное воздействие на дальнейшее развитие. Такие системы, как правило, обладают достаточным уровнем устойчивости, и преодоление конфликта сопровождается затем проявлением социальной сплоченности и развитием. В случае, если такой механизм отсутствует, то конфликт утрачивает конструктивное содержание, становится неуправляемым, приобретает отрицательные характеристики и становится предпосылкой социальной дезорганизацией.

Для выработки инструментария управления конфликтами необходимо рассмотреть факторы, оказывающие влияние на возникающие противоречия. По нашему мнению, среди ключевых факторов, относящихся к наиболее значимым, следует отнести: социальная нестабильность; социальная напряженность, социальный конфликт, конфликтный потенциал российского общества. С целью дальнейшего исследования поставленной проблемы следует остановиться на определении понятий: «социальная напряженность», «социальный конфликт», «конфликтная ситуация», «конфликтный потенциал». Анализ научных источников привел к пониманию перечисленных дефиниций.

Так, по мнению большинства ученых «социальная напряженность» представляет собой определенное социально-психологическое состояние людей, обусловленное степенью их неудовлетворенности состоянием дел в обществе, ходом развития событий, своим социальным положением и т.п.

Базисным понятием для определения понятий: «конфликтная ситуация», «конфликтные отношения», «социальные конфликты» является конфликт. По мнению А.Я. Анцупова и А.И. Шипилова под конфликтом понимается наиболее острый способ разрешения значимых противоречий, возникающих в процессе

взаимодействия, заключающийся в противодействии субъектов конфликта [5].

Понятие «социальный конфликт» впервые в научный оборот ввел известный ученый Г. Зиммель. По его мнению, «источником социальных конфликтов служит противоречие между формами общественной жизни и индивидами, составляющими общество» [6]. Американский ученый Л. Козер, выявил такие характеристики социального конфликта как борьба за власть, ресурсы, социальный статус. При этом подчеркнул, что основной его целью является нейтрализация или уничтожение соперника [7].

Дмитриев А.В., рассматривает социальный конфликт как особый вид противостояния участников конфликта, угрожающее захватом собственности, культуре или территории [8].

Как можно видеть, большинство ученых при рассмотрении понятия «социальный конфликт» акцентируют внимание на несовпадении интересов участников социального взаимодействия. Большинство ученых понимают «социальный конфликт» как столкновение двух или более противоборствующих субъектов социального взаимодействия. Как правило, в основе этого противоборства лежат несовместимые потребности, интересы и ценности.

Вместе с тем, наряду с деструктивными функциями социального конфликта, он открывает возможности конструктивно решать проблемы. Это обусловлено тем, что во время конфликта значительно повышается «энергетический заряд» его участников, усиливается мотивация к устранению причин конфликта, активизируется интеллектуальный потенциал при выборе оптимальных стратегий выхода из конфликта.

«Конфликтный потенциал», если исходить из вышеприведенных понятий, будет означать наличие возможных причин появления противоречий, очагов социальной напряженности и предпосылок появления конфликтных ситуаций. В то время как «конфликтная ситуация» – это столкновение интересов двух и более социальных субъектов по поводу существующих между ними разногласий и создающая предпосылки для враждебных действий.

Это наводит на мысль, что, грамотно управляя социальными конфликтами, можно избежать разрушительных действий и выйти на новый этап развития социальных отношений. Собственно говоря, на это и должна быть направлена профессиональная деятельность государственного служащего, которая заключается в обеспечении социального благополучия граждан. Однако, как показывают исследования, государственные служащие выбирают различные стратегии поведения. О том, что чиновники – это разнородная группа, писал еще М. Вебер, подчеркивая отсутствие рациональности в их действиях. Его слова о том, что чиновники нередко служат ведомству, начальству, бизнесу, себе, но не делу актуальны и по сей день.

Анализ существующей практики государственного управления позволяет выделить три основные стратегии поведения государственных служащих в конфликтной ситуации. В рамках первой стратегии чиновники действуют так, как предписывают инструкции и вышестоящие инстанции; 2) пытаются переломить ситуацию и ищут оптимальные решения выхода из нее, проявляя собственную инициативу; 3) не предпринимают никаких действий для устранения конфликтной ситуации, фактически бездействуют.

Нетрудно заметить, что только во втором случае, который представляется единственно приемлемой стратегией поведения, чиновнику необходимо обладать конфликтологической компетентностью. Остановимся подробнее на рассмотрении конфликтологической компетентности и ее функциях. Прежде всего, введем уточнение относительно различения понятий компетентность и компетенция. Несмотря на непрекращающиеся споры в научной литературе относительно их тождественности и различий, большинство ученых придерживается позиции, что понятие «компетентность» – это личностная характеристика, а «компетенция» обозначает должностные полномочия, которыми должен обладать человек, выполняя профессиональную деятельность.

Исходя из этого понимания, сформулируем понятие конфликтологической компетенции,

рассмотрим ее структуру и функции в управлении социальными конфликтами. Тогда, если обратиться к понятию «конфликт», то конфликтологическая компетентность может быть представлена как совокупность профессиональных знаний о сущности конфликтов и конфликтных отношений. Аналогичной точки зрения придерживается Писарев Е.А., рассматривая конфликтологическую компетентность как «когнитивно-регуляторную подсистему профессионально значимой стороны личности, включающую соответствующие специальные знания и умения» [9].

Не менее проблематичным является вопрос о структуре конфликтологической компетентности, поскольку существуют различные позиции авторов относительно ее содержания. Например, А.Я. Анцупов и А.И. Шипилов считают, что конфликтологическая компетентность включает в себя понимание природы конфликтов; конструктивное отношения к конфликтам; обладание навыками бесконфликтного общения; наличие навыков управления конфликтами; умение конструктивно регулировать противоречия; наличие навыков устранения негативных последствий конфликтов [10].

Другие авторы (Ильин Е.И.) считают, что нужно придерживаться подхода к ее определению с точки зрения сочетания трех сфер: содержательной, включающей систему знаний о конфликте; деятельностной, предполагающей наличие совокупности навыков поведения в конфликте; и личностной, предполагающей развитую рефлексивную сферу [11].

Е.А. Писарев выделяет в конфликтологической компетентности знания о сущности и природе конфликтов; навыки конструктивного отношения к конфликтам; наличие способностей управления конфликтами и предупреждения профессиональных стрессов; умение конструктивно решать возникающие конфликты; умение предвидеть возможные разрушительные последствия конфликтов [12].

Интегрируя вышеприведенные подходы, приходим к определению конфликтологической компетентности государственного служащего как совокупности профессиональных знаний о природе и причинах происхождения социальных конфликтов в обществе, профилактических мерах по их предупреждению и стратегиях рационального поведения в конфликтной ситуации; умений обеспечить конструктивное взаимодействие конфликтующих сторон и минимизацию ущерба от предпринятых действий.

Основываясь на существующих в научной литературе подходах к определению функций, выделим четыре функции конфликтологической компетентности государственного служащего: превентивную, прогностическую, конструктивную, рефлексивную и коррекционную. Их содержание определяется на основе выявленной структуры, а также исходя из понимания его профессиональной деятельности и обязанностей, обозначенных в статье 10 Основные обязанности государственного служащего Федерального Закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [13].

Содержанием превентивной функции будут являться предупредительные меры, реализуемые с целью предотвращения социальной напряженности в обществе и возникновения конфликта. Прогностическая функция направлена на выработку прогноза развития конфликта. Успешность ее реализации зависит от способности государственного служащего предопределять событие, предвидеть наступление конфликтной ситуации. Проектирование стратегии выхода из конфликта и принятие оптимального решения по разрешению конфликтной ситуации представляет собой содержание конструктивной функции. Рефлексивная функция заключается в способности личности исследовать свой профессиональный опыт по разрешению конфликта, анализировать свой психологический потенциал и соотносить его с потенциалом участников конфликтной ситуации. Наконец, коррекционная функция, которая тесно связана со всеми перечисленными, обеспечивает внесение конструктивных изменений в профессиональную деятельность государственного служащего с целью обеспечения в дальнейшем эффективного решения конфликта.

Перечисленные функции обеспечивают достижение высоких результатов государственными служащими в урегулировании конфликтов в социальной среде. При этом следует отметить, что наличие развитых навыков и способностей обеспечить конструктивное взаимодействие конфликтующих сторон и минимизировать ущерб от предпринятых действий будет обеспечивать достижение эффектов при минимально возможных затратах, что и подразумевает эффективность профессиональной деятельности государственных служащих.

В завершение статьи отметим, что выполненный анализ сущности, структуры и функций конфликтологической компетентности государственных служащих подтверждает первоначальную гипотезу о ее влиянии на результаты профессиональной деятельности, связанной с управлением конфликтами в современном обществе. Следовательно, конфликтологическая компетентность государственных служащих должна быть предметом пристального внимания со стороны кадровой службы органов государственной власти. Это означает, что ее необходимо диагностировать при кадровых назначениях, формировать и развивать в процессе профессионального обучения, оценивать и учитывать при проведении аттестации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Назаров М.М. Политический протест: опыт эмпирического анализа // Социологические исследования. 1995. № 1. С. 47–59.
2. Саломатина Е.Н. Социальные протесты в современном мире: социологический анализ // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. – 2014. №1 (33). – С. 103–114.
3. Бойков В.Э. Государственная служба; взгляд изнутри и извне//Социология власти. 2003. – С. 18–27. [электронный ресурс]. Режим доступа: file:///C:/Users/1/Downloads/gosudarstvennaya-sluzhba-vzglyad-iznutri-i-izvne-sotsiologicheskiy-analiz.pdf
4. Алиева С.В. Реализация механизмов стратегического партнерства в муниципальном управлении // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2009. №3. – С. 47–56.
5. Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Словарь конфликтолога. – 2-е изд. – СПб.: Питер, 2006. – С. 5.
6. Степаненкова В.М. «Борьба всех за всех»: Теория конфликта Георга Зиммеля // Социологический журнал. 1999. № 3–4. – С. 149–165. Режим доступа: file:///C:/Users/1/Downloads/borba-vseh-za-vseh-teoriya-konflikta-georga-zimmelya.pdf
7. Козер Л. Функции социального конфликта. Перевод с англ. О. А. Назаровой – М.: Идея-Пресс, Дом интеллектуальной книги, 2000. – 208 с.
8. Дмитриев А.В. Конфликтология. – М.: Гардарики, 2000. – С. 54.
9. Писарев Е.А. К вопросу конфликтологической компетентности государственных служащих//Вестник Университета № 1, 2015. – С. 314–318.
10. Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Словарь конфликтолога. – 2-е изд. – СПб.: Питер, 2006. – 258 с.
11. Ильин А.Е. К вопросу о структуре и содержании профессиональной компетентности будущих менеджеров сферы управления. / А.Е. Ильин // Вестник чувашского государственного педагогического университета им. И.Я. Яковлева. – Чебоксары: – Из-во: ЧГПУ им. И.Я. Яковлева, № 4 – 2013 г. С. 80–85.
12. Писарев Е.А. К вопросу конфликтологической компетентности государственных служащих//Вестник Университета № 1, 2015. – С. 314–318.
13. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О государственной гражданской службе Российской Федерации». [электронный ресурс] Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/dae59c94f974cf5b00f234ee99cc80376aa20d8e/

УДК 321.377

Карданов Р.М.[1]

ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Аннотация. В статье рассматриваются условия, необходимые для управления профессиональным развитием государственных служащих. В качестве основных мероприятий предлагается создание системы мотивации профессионального развития, внедрение постоянно действующего социологического мониторинга и проведение диагностики кадрового потенциала государственной службы.

Ключевые слова: организационно-методические условия, управление, профессиональное развитие, государственные гражданские служащие.

Kardanov R.

ORGANIZATIONAL AND METHODOLOGICAL CONDITIONS FOR MANAGING THE PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF PUBLIC OFFICERS

Abstract. The article examines the conditions necessary for the management of the professional development of civil servants. As the main measures, it is proposed to create a system of motivation for professional development, the introduction of a permanent sociological monitoring and diagnostics of the personnel potential of the civil service.

Keywords: organizational and methodological, conditions, management, professional development, government civil servants.

Управление профессиональным развитием государственных служащих на наш взгляд, нужно начинать с создания организационно-методических условий. При этом необходимо учитывать такие факторы, как активизация развития за счет разработанной системы мотивации; социальное самочувствие и самоуважение; осознание значимости своего труда; уровень развития профессиональных компетенций, совокупность профессионально значимых качеств в зависимости от занимаемой должности и сферы ответственности; корпоративная культура в органах государственной службы; мониторинг состояния кадрового потенциала государственной службы; система профессионального развития.

В целях создания перечисленных организационно-методических условий профессионального развития кадров государственной службы остановимся более детально на следующих мероприятиях: создание системы мотивации профессионального развития, внедрение постоянно действующего социологического мониторинга и проведение диагностики кадрового потенциала государственной службы.

Первое мероприятие связано с изучением мотивации государственных служащих к профессиональному развитию и разработкой механизмов её формирования. Следует подчеркнуть, что механизм управления мотивацией профессионального развития государственных служащих должен быть связан с выявлением мотивационного профиля государственных служащих, анализа внешних и внутренних факторов, влияющих на мотивацию; создание социальных, организационных и психологических условий для формирова-

[1] *Карданов Руслан Мухамедович,* генеральный директор ООО «Хабезская ДСК».
Ruslan Kardanov, General Director of LLC “Khabezskaya DSK”.

ния мотивации; использование управленческих технологий, способствующих формированию устойчивой положительной мотивации. В связи с этим, в первую очередь необходимо добиваться формирования мотивов престижности труда государственных служащих, его общественной значимости и социального статуса [1].

Все усилия руководителей органов государственной службы следует направить на формирование потребности в овладении профессией на таком уровне, чтобы это стало условием его признания со стороны коллег и самоуважения. Следовательно, необходимо разработать комплекс специальных мероприятий, направленных на достижение социального успеха. В числе таких могут быть различные конкурсы с присуждением различных званий, например, «Лучший государственный служащий». Кроме престижа и самоуважения, подобные мероприятия могут оказать воздействие на государственного служащего и в плане повышения заинтересованности в самообразовании, а руководству дадут информационный материал для принятия кадровых решений.

Также следует иметь ввиду, что управление мотивацией профессионального развития всегда связано с возможностью самореализации и творчества. Для этого необходимо привлекать государственных служащих к принятию управленческих решений в форме участия в фокус-группах, проведению деловых игр, включать в команды по разработке социальных программ и проектов с учетом соотношения уровня его профессионального потенциала и сложности решаемых задач.

Следующее замечание связано с качеством профессионального саморазвития и самосовершенствования. Основная идея состоит в том, что государственные служащие должны самостоятельно составить свой мотивационный профиль, выявить его уровень и определить ведущие мотивы профессиональной деятельности. Затем на основании полученных результатов сопоставить с принятыми в науке моделями мотивации и дать характеристику собственной мотивации.

Выявление уровня мотивации государственных служащих на основе их самооценки позволяет более точно осознать уровень своих притязаний и более качественно организовать процесс дальнейшего формирования и развития мотивационных установок на непрерывное профессиональное развитие. Прежде всего, определяются показатели профессиональной удовлетворенности. В качестве таковых, например, могут быть удовлетворенность организацией труда, социально-психологическим климатом, материальным и моральным стимулированием, организационной культурой, общественным признанием, статусом и др. [2]. Каждому уровню присваивается определенный балл: высокий – 3 балла, средний – 2 балла, низкий – 1 балл. Следует отметить, что это мероприятие направлено на создание статусной мотивация, побуждающей к повышению уровня профессионализма за счет получения дополнительного профессионального образования.

В качестве второго организационного мероприятия по управлению профессиональным развитием в практику деятельности органа государственной власти необходимо ввести постоянно действующий социологический мониторинг. К его проведению можно привлечь преподавателей профильного учебного заведения, знакомого с проведением социологического исследования и студентов-практикантов. Социологический мониторинг будет выполнять информационную функцию для обеспечения управления профессиональным развитием государственных служащих. Следует отметить, что социологический мониторинг по-прежнему является инновацией на государственной службе в силу ряда причин: отсутствие соответствующих служб, недостаточный уровень кадрового обеспечения для проведения социологических исследований, отсутствие информационных платформ для изучения общественного мнения и др. [3].

Создание социологического мониторинга позволит выявить проблемы, связанные с качеством предоставления государственных услуг и на этой основе разработать программу профессионального развития. Применение социологического мониторинга даст возможность выполнять исследовательскую функ-

цию управления. Основной его задачей будет выявление подходов, принципов и методов, которые необходимо предпринять для социального регулирования процессов профессионального развития. Система проведения социологического мониторинга, по нашему мнению, должна включать подсистемы, позволяющие получать качественную социологическую информацию относительно профессионального развития

Социологический мониторинг профессионального развития государственных служащих должен давать сведения об уровне профессионализма государственных служащих на основе его восприятия со стороны населения, уровне востребованности профессионализма для выполнения государственных услуг и оценке потребности в дополнительном профессиональном образовании, а также мнение государственных служащих относительно соответствия его квалификационного потенциала должностному статусу.

Очень важным аспектом восприятия государственной службы населением является мнение, которое складывается у граждан относительно работы государственных служащих. Поэтому обязательным вопросом социологического мониторинга будет вопрос: «Как бы Вы оценили уровень профессионализма государственных служащих?»; «Какие государственные услуги, на Ваш взгляд, нуждаются в совершенствовании?»; «С какими нарушениями профессиональной этики вы сталкивались?» и др.

Отражение динамики изменения уровня профессионального развития связано с третьим мероприятием – проведением диагностики кадрового потенциала государственной службы. Методику диагностики необходимо разработать с учетом требований современного законодательства в сфере государственной службы. Главной задачей должно стать выявление профессионального потенциала в плане реализации возможностей государственных служащих, необходимых для решения профессиональных задач. Методика проведения диагностики должна быть направлена на выявление степени соответствия уровня профессионализма целям и задачам стратегического развития государственной службы. Главное отличие диагностики от управленческого контроля является не только установление уровня соответствия (или не соответствия), а разработка программы действий по устранению выявленного отклонения.

В качестве объекта диагностики с учетом особенностей государственной службы следует рассмотреть профессионально-квалификационные и личностные характеристики государственных служащих. Следуя этой логике, вначале необходимо выявить степень соответствия профессионального и квалификационного уровня государственных служащих требованиям профессионального стандарта деятельности и возможность выполнять служебную деятельность определенной сложности. На основании результатов исследований Института труда, Министерства труда и социального развития РФ могут быть выявлены коэффициенты изменений уровня квалификации работников в зависимости от уровня образования, пройденных курсов повышения квалификации, стажа работы по специальности, индивидуального квалификационного потенциала.

Следующее решение связано с определением личностных характеристик государственного служащего. Под ними подразумеваются возможности, которые относятся к каждой личности конкретно. Российскими учеными выделены следующие группы качеств, относящиеся к личностным характеристикам: служение государству, общественно-гражданская зрелость; добросовестное отношение к своим обязанностям; уровень знаний и опыт работы; организаторские способности; умение работать с людьми; умение работать с документами и информацией; умение своевременно принимать и реализовывать решения; недопустимость корыстных действий и конфликта интересов; морально-этические черты характера и др. [4].

Оценку качеств можно проводить по трехбалльной системе. Оценка «3 балла» – высокий уровень, качество проявляется в полном объеме; оценка «2 балла» – средний уровень, качество проявляется с небольшим отклонением от полного объема; оценка «1» ставится,

если качество проявляется не в полном объеме, уровень ниже среднего; оценка «0 баллов» ставится при полном отсутствии качества. В то же время следует отметить, что для более глубокого анализа личностных характеристик необходимо применение качественных показателей. На основании полученных оценок можно получить личностный профиль, графическое изображение условно полученного профиля представлено на рисунке 1.

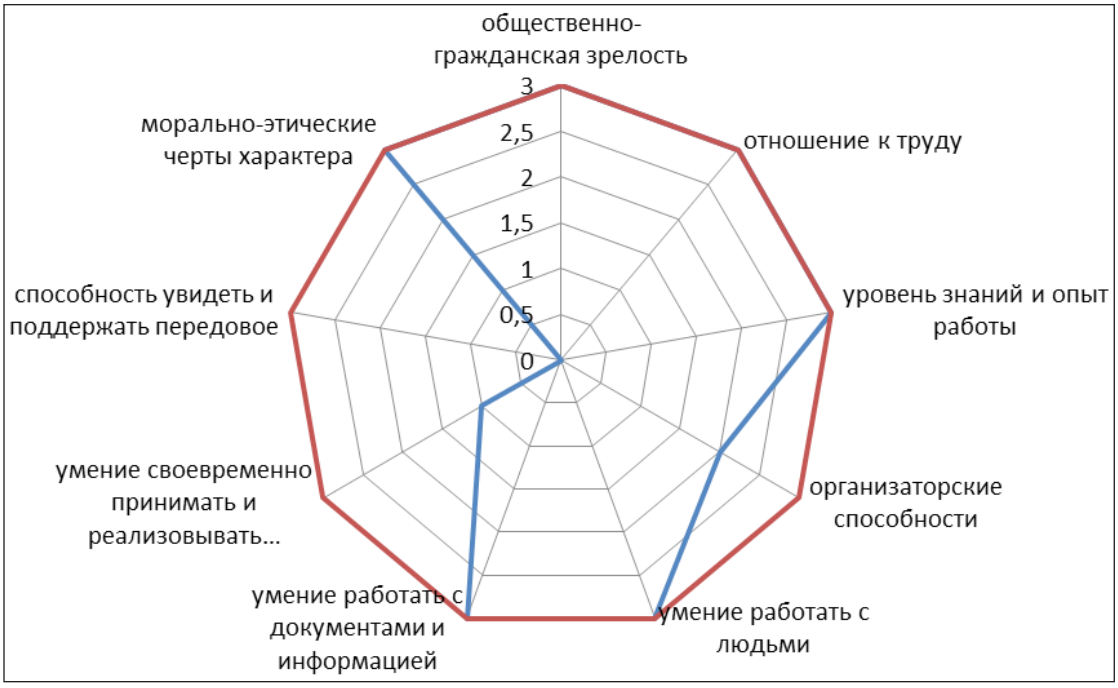

Рисунок 1 – Личностный профиль государственного служащего[1]

На рисунке 1 отчетливо видно, какие личностные качества государственного служащего сформированы полностью, а какие необходимо развивать. Так, данному служащему следует развивать организаторские способности, умение своевременно поддерживать и реализовывать решения и особенно важно развивать способность видеть и поддерживать новое.

В заключение строится профессиональный профиль государственного служащего по основным характеристикам: знания в специальной области; авторитет; справедливость; вежливость и тактичность; способность принимать самостоятельные решения; психофизиологический потенциал (состояние здоровья); исполнительность; трудолюбие; дисциплинированность; результативность труда. Оценка, как и в предыдущем случае, трехбалльная по уровням проявления характеристики. Примерное графическое изображение профиля может выглядеть так, как показано на рисунке 2.

На этом рисунке отчетливо видно, что служащему не достает знаний в специальной области, способности принимать самостоятельно решения и все это отражается на его результативности труда и авторитете.

Кадровый мониторинг профессионального развития позволит не только определить уровень профессионального развития, но также анализировать тенденции развития уровня профессионализма, формировать кадровую политику государственной службы, накапливать данные по каждому служащему и строить прогнозы изменения кадрового потенциала государственной службы.

[1] Составлено автором.

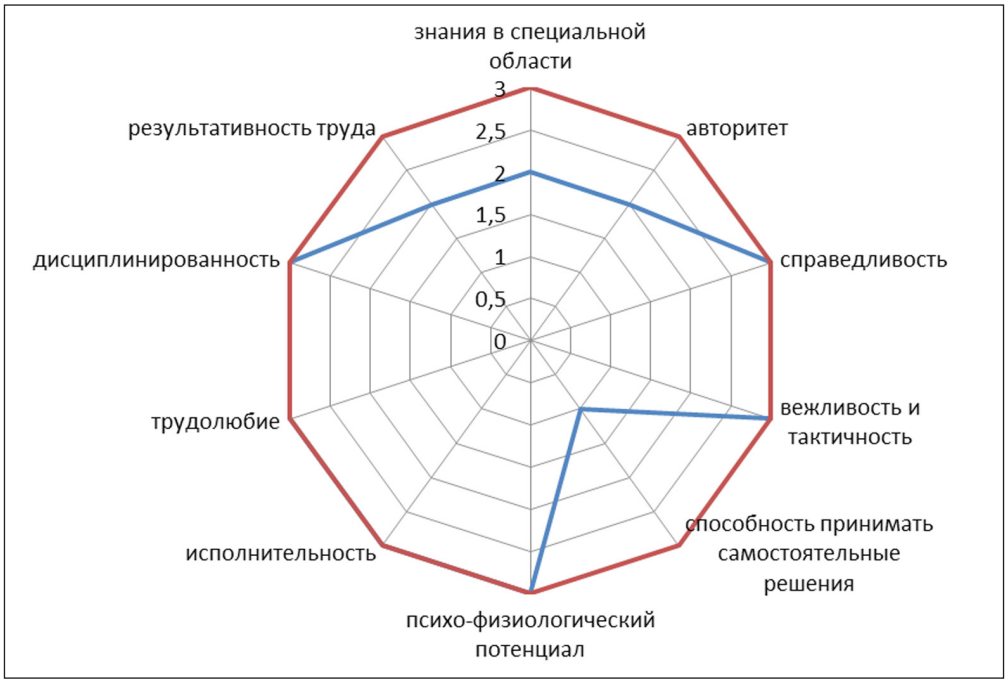

Рисунок 2 – Профессиональный профиль государственного служащего[1]

Разработка организационно-методических основ управления профессиональным развитием позволит в значительной степени оптимизировать данный процесс, что означает более эффективное планирование карьеры, управление служебно-профессиональным продвижением, формирование кадрового резерва, предотвращение профессионального выгорания, стагнации, снижение текучести кадров и в целом повышение эффективности государственной службы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Шарин В.И. Долгосрочные мотивации на государственной гражданской службе // Государственная и муниципальная служба. – 2019. – №4. – С. 10–18.
2. Романцова С.В. Профессионализм государственных служащих: теоретико-методологические аспекты // Человеческий капитал. – 2012. – №3. – С. 113–117.
3. Алиева С.В. Управленческие инновации на государственной службе как фактор модернизации российского общества// Научные проблемы гуманитарных исследований. – 2012. – № 2. – С. 204–209.
4. Рябова Т. В. Профессионально значимые характеристики личности государственных служащих // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Философия. Психология. Педагогика. – 2019. – Т. 19, вып. 2. С. 194–198. Режим доступа: https://doi.org/10.18500/1819-7671-2019-19-2-194-198

[1] Составлено автором.

УДК 35.08

Магда Л.Е.[1]

ДИАГНОСТИКА И ОЦЕНКА ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Аннотация. В статье рассматривается проблема измерения инновационного потенциала личности государственных гражданских служащих. В качестве инструментов анализируются возможности диагностики и оценки применительно к такому сложному объекту исследования, как инновационный потенциал государственного гражданского служащего. Сравнительный анализ позволяет сделать вывод о преимуществах диагностического исследования инновационного потенциала.

Ключевые слова: диагностика, оценка, инновационный потенциал, государственный гражданский служащий, сравнительный анализ.

Magda L.

DIAGNOSTICS AND EVALUATION OF INNOVATIVE POTENTIAL OF PUBLIC CIVIL EMPLOYEES: A COMPARATIVE ANALYSIS

Abstract. The article deals with the problem of measuring the innovative potential of the personality of civil servants. As tools, the author analyzes the possibilities of diagnostics and assessment in relation to such a complex object of research as the innovative potential of a civil servant. Comparative analysis allows us to conclude about the advantages of diagnostic research of innovative potential.

Keywords: diagnostics, assessment, innovation potential, civil servant, comparative analysis.

Проблема диагностики и оценки развития инновационного потенциала сотрудников является одной из самых сложных и актуальных в современном кадровом менеджменте. Это объясняется тем, что в отечественной практике управления долгое время слабо учитывался человеческий фактор и, соответственно, роль человеческого капитала в организационном развитии. Доминирование экономического подхода сформировало взгляд на работника как ресурс организации, который необходимо использовать для достижения определенных эффектов. Отсюда пренебрежение к оценке роли социальных отношений в организации, недооценка нематериальных способов мотивации и возможностей социально-психологических методов управления.

Методологической и теоретической основой исследований роли диагностики и оценки в управлении явились труды многих отечественных и зарубежных ученых.

Г. Альтшуллер, Л. Наумов, Л. Якобсон и др. подчеркивали идею необходимости использования диагностики в тех сферах деятельности, где велика роль технологий. Другая группа ученых Н. Виннер, Н. Шмальгаузен, Н. Берштейн выдвинули точку зрения, согласно которой в управлении обязательным является использование принципа прямой и обратной связи, что совпадает с пониманием процесса диагностики и оценки. Вкладом в исследование диагностики и оценки являются работы С. Бира, А. Богданова, Л. Берталанфи, У. Эшби, разработавших теорию систем и описавших закономерности развития систем. Достаточно весомый вклад внес Э. Коротков, разработавший концепцию управления как процесса в социально-экономических системах и вне-

[1] *Магда Людмила Егоровна*, административный директор ООО «СК» ПРАЙД
Lyudmila Magda, administrative Director of LLC «SK» PRIDE

сший понятие диагностики как элемента менеджмента. Определенный вклад внесли В. Ковалев, В. Волков, А. Шеремет, исследовавшие методы, приемы и модели экономического анализа, а также Е. Трененков и С. Дведенидова, исследовавшие сущность и содержание диагностики в антикризисном управлении.

Приведенные выше подходы в большей степени касаются общетеоретических проблем, однако исследователи других предметных областей в последнее время все чаще обращаются к проблеме диагностики и оценки. По определению ряда психологов диагностика, точнее психодиагностика – это заключение об индивидуально-психологических особенностях личности. В педагогических науках диагностика понимается как заключение о качестве личности обучаемого, о характере его учебной деятельности.

Применительно к управлению диагностика трактуется как специфический способ получения и использования информации для принятия управленческих решений. Если использовать эту процедуру в управлении сложными системами, при решении слабоструктурированных проблем, то основным содержанием диагностики будет исследовательская деятельность, направленная на распознавание признаков и характеристик для получения прогноза дальнейшего поведения исследуемого объекта. Именно так ее характеризует Л. Карась, в частности определяя её как «исследовательскую деятельность, направленную на установление, анализ, и оценку проблем развития и повышения эффективности системы менеджмента организации и выявление главных направлений их решений» [1].

По мнению ведущего российского акмеолога А.А. Деркача, под диагностикой понимаются оценка и анализ качества состояния объекта, опирающиеся на данные, касающиеся факторов, определяющих особенности этого состояния и на результаты исследования потенциальных возможностей [2].

Последние определения обращают внимание на необходимость соотнесения понятий оценка и диагностика. Отсюда возникает вопрос: какое из понятий следует употреблять для выявления творческого потенциала личности персонала, и можно ли употреблять эти понятия как синонимы?

Диагноз в переводе с греческого означает распознавание. Соответственно диагностика – установление и изучение признаков, характеризующих наличие определенного состояния.

Содержание диагностики как оценочной процедуры на первый взгляд может показаться аналогичным понятию оценка. Однако более глубокий анализ приводит к мысли, что получение прогноза требует не соотношения оцениваемых характеристик с некоторым эталоном, придание им количественных значений, а распознавание ситуации и тенденций развития. Следовательно, диагностика – это распознавание состояния объекта и постановка прогноза дальнейшего поведения, в то время как оценка – это установление количественного значения или обозначение качественного состояния.

Следуя этой логике, определения понятий «диагноз» и «оценка» не являются тождественными понятиями. Поэтому нам близка точка зрения авторов Б.П. Битинаса и П.И. Катаевой, которые считают, что диагноз – это дифференцированное знание о единичном. Это отнесение отдельного к определенной группе, типу, классу [3]. В то время как оценка – это отношение к социальным явлениям, человеческой деятельности, установление их значимости, соответствия определенным нормам [4]. Поэтому вполне справедливо считать, что оценка отражает в той или иной мере субъективное суждение эксперта об объекте, несмотря на то, что оно основывается на его знаниях и профессиональном опыте. В то время как диагностика основывается на надежных инструментах измерения. Но главное отличие в том, что диагноз предполагает разработку системы дальнейших действий для преодоления существующих недостатков, а оценка выполняет «срез» текущего состояния.

Достаточно серьезный вклад в развитие понимания сравнительной сущности оценки и диагностики внесли представители психологических и педагогических наук. Излагаемые концептуальные взгляды ведущих ученых на

проблему педагогической диагностики настолько глубоки и основательны, что вполне возможно их оформление в виде теории педагогической диагностики. Данный термин был предложен К. Ингенкампом. По его мнению, под диагностической деятельностью понимается процесс, в ходе которого, соблюдая необходимые научные критерии качества, учитель наблюдает за учащимися и проводит анкетирование, обрабатывает данные наблюдений и опросов и сообщает о полученных результатах с целью описания поведения. Объяснить его мотивы или предсказать поведение в будущем [5]. Оценка же, отражает «мгновенный срез» характеристик объекта в статике. Ее целесообразно применять, когда речь идет об установлении соответствия объекта определенным требованиям. Например, при выявлении показателей профессиональной пригодности сотрудника для решения частных задач. Диагностика в этом случае не имеет смысла, ее применение не оправдано. Однако для разработки дальнейшей стратегии развития сотрудника или, напротив, для устранения недостатков в его профессиональной подготовке диагностика является единственным инструментом, позволяющим определить оптимальный способ действия.

В соответствии с задачами нашей статьи интерес представляет диагностика инновационного потенциала государственных служащих. Вместе с тем решение данной проблемы наталкивается на множество сложностей теоретического и методологического плана. В настоящее время существуют такие речевые конструкции, как инновационный потенциал, творческий потенциал, креативный потенциал. Все они имеют свои особенности и, соответственно, разные смысловые значения. Общим является тот факт, что их диагностика является одной из самых проблемных областей психодиагностики. Это связано во многом со сложностью объектов диагностики этих потенциалов государственных служащих.

Вместе с тем возникает вопрос, как происходит распознавание личностных характеристик инновационного потенциала государственного служащего? Что является его движущими силами и насколько он применим в профессиональной деятельности государственного служащего? Для того, чтобы создать адекватное представление о предмете исследования и ответить на поставленные вопросы, определимся с термином «инновационный потенциал». Родовыми понятиями инновационного потенциала выступают «инновация» и «потенциал».

Наиболее распространенным определением инновации является процесс и результат последовательных изменений некоторого объекта. Наиболее близким нашему пониманию, с точки зрения управления системами, является понятие инновации в трактовке Г.И. Герасимова и Л.В. Илюхиной. Авторы определяют инновации как «целенаправленное изменение, вносящее в среду внедрения новые стабильные элементы (новшества), вызывающие переход системы из одного состояния в другое» [6].

Рассмотрим определение понятия «творчество». Общепринято считать, что это деятельность, заключающаяся в создании чего-либо нового или комбинировании известных идей новым неизвестным ранее способом. Так, например, трактует понятие «творчество» А. Маслоу, подчеркивая социальную сущность. По его мнению, «творчество – это универсальная функция человека, которая ведет его ко всем формам самовыражения» [7].

Понятие «креативность» часто отождествляют с творчеством, не выявляя каких-либо различий. Вместе с тем, обращаясь к научным источникам, приходим к пониманию, что существуют явные различия. Креативность, по мнению ряда ученых, определяется как общая универсальная способность к творчеству. В этом плане представляется приемлемой точка зрения на креативность Ереминой Л.И. В понимании автора понятие «креативность» в современной науке трактуется как многомерное и многоаспектное понятие. В широком смысле – это самостоятельный феномен, который представляет собой единую целостную систему и функционирует во всех сферах жизни человека как: креативный процесс, креативный продукт – результат творческого процесса и свойства личности креативного типа [8].

Итак, анализ понятий «инновация», «креативность» и «творчество» приводит к пониманию их общности и в некоторых ситуациях взаимосвязанности. Вполне очевидно, что для инновационных преобразований государственный служащий должен быть креативным человеком и обладать способностью к творчеству. Вместе с тем, происходящие в стране инновационные преобразования потребовали включения государственных служащих в эту деятельность. Для решения многих слабо структурируемых проблем государственный служащий должен применять новые методы и инновационные механизмы воздействия. В его профессиональной деятельности все чаще возникают ситуации, когда ему необходимо по-новому взглянуть на ситуацию, разрабатывать новые формы взаимодействия и применять новые технологии в условиях цифровизации. В связи с этим определился выбор объекта диагностики – инновационный потенциал государственного служащего.

Теперь выясним, что такое потенциал. Если встать на сторону сугубо физического подхода, то потенциал будет означать, что для выполнения определенной деятельности имеется запас физической силы, соотносимой с решением поставленной задачи. Такая постановка вопроса характерна в большей степени для технических систем по аналогии с машинами и механизмами, которые содержат технические характеристики и выполняют работу в соответствии с этим потенциалом. Что касается отдельного человека, то в качестве потенциала, скорее всего, следует рассматривать его профессиональные возможности, которые он может использовать в будущем для достижения своих целей. Последние, как правило, сопряжены со спецификой деятельности организации.

Соединяя два понятия («инновации» и «потенциал») получим понимание того, что инновационный потенциал представляет собой запас творческих потенций личности и возможности выполнять преобразующую инновационную деятельность. Таким образом, приходим к выводу, что для исследования развития инновационного потенциала государственного служащего в большей степени приемлемой является процедура диагностики, поскольку оценка позволяет только определить его состояние, но не дает прогноза дальнейшего развития этого качества.

В настоящее время, несмотря на существование в научной литературе множества тестов, направленных на выявление уровня интеллекта, так называемого IQ, творческих способностей, эмоционального интеллекта, гибких навыков и пр., отсутствуют надежные инструменты, позволяющие выявить инновационный потенциал личности. По мнению специалистов, это объясняется отсутствием четкой модели инновационного потенциала и методическими сложностями его измерения.

Как показывает анализ литературы по данной проблеме, диагностические исследования в управлении развитием инновационного потенциала государственных служащих имеют свои специфические свойства, не проявляемые в иных видах профессиональной деятельности. Они определяют принадлежность исследуемого объекта (профессионала) к определенному типу работников с соответствующим уровнем развития профессионально важных качеств или выявляют нетрадиционное сочетание признаков для постановки диагноза с целью устранить влияние негативных факторов на процесс становления профессионала. Профессиональная диагностика включает: исследование результатов предпринятых действий по развитию персонала, проведение факторного анализа, установление причинно-следственных связей, что существенно влияет на прогнозирование профессионального развития кадров.

Отсюда следует, что диагностика должна вестись одновременно в нескольких направлениях: как элемент мониторинга, как процедура распознавания состояния исследуемого объекта и как описание сочетаний признаков. Соответственно одновременно будут выполняться следующие функции: установление наличия отклонения от эталона, определение принадлежности субъекта к определенному типу профессионала и установление корреляционных связей между диагностируемыми признаками [9].

Анализ литературы по проблеме диагнос-

тики позволяет выделить следующие тенденции: изменение основной цели диагностики, т.е. диагноз ставится не сам по себе, а происходит ориентация на дальнейшее развитие личности; отход от факторной системы тестирования с направленностью диагностики на системное изучение жизнедеятельности личности и коллектива в контексте социокультурных норм; переход к широкому применению открытого тестирования.

В качестве средств диагностики могут быть использованы рефлексивно-инновационные методики. Однако, на наш взгляд, они требуют специальной подготовки, а потому предпочтение следует отдавать тем методам, которые могут быть использованы руководителем организации и каждым достаточно образованным человеком в ходе самоизучения. Это прежде всего анализ продуктов деятельности и документов; психодиагностические тесты; эксперименты.

Таким образом, диагностика является в большей степени приемлемым инструментом исследования инновационного потенциала персонала государственной службы, поскольку предполагает не только измерение признаков в статике, (главным образом на основе применения тестов интеллекта), но и позволяет определить пути дальнейшего развития инновационного потенциала личности. Из этого следует, что диагностика должна включать: изучение уровня креативности государственных служащих в результате его профессионального развития; выявление причинно-следственных связей в изменении этих качеств; определение границ экспертного знания; мониторинг за изменением состояний развития инновационного потенциала.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Карась Л. Управленческая диагностика – основа совершенствования менеджмента. // Проблемы теории и практики управления, 1996. – №6. – С. 78.
2. Деркач А.А. Мониторинг личностно-профессионального развития в системе подготовки кадров госслужбы // Ежегодник 1999: Госслужба России. – М.: Изд-во РАГС, 1999. – С. 46.
3. Битинас Б.П., Катаева П.И. Педагогическая диагностика: сущность, функции, перспективы // Педагогика. – 1993. – № 2. – С. 10.
4. Советский энциклопедический словарь. – М: «Советская энциклопедия», 1989. – С. 39.
5. Ингекамп К. Педагогическая диагностика: пер. с нем. – М.: Педагогика, 1991. – С. 8.
6. Герасимов Г. И., Илюхина Л. В. Инновации в образовании: сущность и социальные механизмы (социологический аспект). Ростов н/Д., 1999. – С. 136.
7. Маслоу А. Психология бытия / А. Маслоу. – М.: Рефл.-бук. – К.: Ваклер, 1997, К.: PSYLIB, 2003. – 138 с.
8. Еремина Л.И. Развитие креативности личности: психологический аспект // Общество: социология, психология, педагогика. – 2014. №1. – С. 42–47.
9. Алиева С.В. Управленческие инновации на государственной службе как фактор модернизации российского общества // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2012. №2. – С. 204–209.

УДК 323

Мирзоян К.А.[1]

ТЕХНОЛОГИИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВА НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

Аннотация. В статье рассматривается проблема совершенствования работы с кадровым резервом государственной гражданской службы. Кадровый резерв рассматривается как технология, позволяющая развивать и обновлять кадровый потенциал государственной службы. В центре внимания находится поиск и обоснование алгоритма формирования и развития кадрового резерва на государственной гражданской службе.

Ключевые слова: технологии, формирование и развитие, кадровый резерв, государственная гражданская служба.

Mirzoyan K.

TECHNOLOGIES OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE PERSONNEL RESERVE IN THE STATE CIVIL SERVICE

Abstract. The article deals with the problem of improving the work with the personnel reserve of the state civil service. The personnel reserve is considered as a technology that allows developing and updating the personnel potential of the public service. The focus is on the search and justification of the algorithm for the formation and development of the personnel reserve in the state civil service.

Keyword: technologies, formation and development, personnel reserve, state civil service.

Одним из направлений реформы государственной гражданской службы является применение современных кадровых технологий при поступлении на гражданскую службу и ее прохождении. Их элементы юридически закреплены в Федеральных законах «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ. Кадровый резерв в законах представлен в качестве одной из таких современных кадровых технологий.

О необходимости улучшить работу по формированию и развитию кадрового резерва говорится во всех нормативных актах по реформированию и совершенствованию государственной службы. Так, в Указе Президента РФ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 7 мая 2012 г. № 601 также заявлена необходимость реализации мероприятия по формированию кадровых резервов посредством подбора, подготовки и карьерного роста кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы и их активное практическое использование. Для понимания различных аспектов формирования и развития кадрового резерва и поиска возможных решений рассмотрим существующие определения понятия «кадровый резерв».

Например, в учебнике под редакцией А.И. Турчинова дается такое определение: «Кадровый резерв – это специально сформированная на основе установленных критериев группа перспективных работников, обладающих необходимыми для выдвижения профессиональными, деловыми, личностными и морально-этическими качествами, положительно проявивших себя на занимаемых должностях,

[1] *Мирзоян Кристина Арменовна*, специалист 1 разряда ИФНС России по г. Пятигорску, СК
Kristina Mirzoyan, specialist of the 1st category of the Inspectorate of the Federal Tax Service of Russia in Pyatigorsk SK

прошедших необходимую подготовку и предназначенных для замещения определенных должностей в организации» [6]. Автор другого учебника В.В. Черепанов определяет кадровый резерв государственной службы с некоторыми уточнениями. По его мнению, это «специально сформированная на основе индивидуального отбора и комплексной оценки группа работников, прошедших специальную подготовку, наделенных необходимыми профессиональными, деловыми, личностными и морально-этическими качествами для выдвижения на более высокие государственные должности» [8].

Несколько отличается от вышеприведенных определение, которое дает Н.Н. Барциц: «Кадровый резерв – это формируемый с учетом сводного реестра государственных гражданских служащих Российской Федерации и поступивших от государственных гражданских служащих (граждан) заявлений перечень лиц, прошедших в установленном порядке конкурсный профессиональный отбор и потому обладающих правом замещения должностей гражданской службы без конкурса, а также правом направления на профессиональную переподготовку, повышение квалификации или стажировку» [4].

Анализ предложенных выше определений позволяет сделать вывод о том, что, во-первых, кадровый резерв позволяет включить государственных служащих в карьерные процессы, во-вторых, благодаря созданию кадрового резерва происходит формирование кадрового потенциала государственной службы, в том числе за счет привлечения новых кандидатов: молодежи и квалифицированных специалистов из организаций других сфер деятельности; в-третьих, формирование и развитие кадрового резерва является современной технологией работы с персоналом.

Вместе с тем, как справедливо замечает В.И. Шарин, в соответствии со ст. 64 Федерального закона №79-ФЗ назначение на вакантную должность из кадрового резерва осуществляется по решению представителя нанимателя, «включение гражданского служащего (гражданина) в кадровый резерв не влечет за собой обязательного назначения его представителем нанимателя на вакантную должность государственной гражданской службы» [9]. Из чего следует, что такой резерв существует формально, с ним не ведется работа, не проводится оценка готовности занять вакантную должность.

Одной из проблем современной практики функционирования кадрового резерва как института воспроизводства кадрового потенциала государственной службы является недостаточно высокий процент резервистов, занявших ключевые должности в органах государственной власти. Это связано с рядом причин, среди которых несоответствие подготовки государственных служащих требованиям должности. Это вполне очевидно, поскольку просто включение работника в кадровый резерв не гарантирует ему назначения на вакантную должность.

В связи с этим возникает сложность преодоления разрыва в суждениях о том, что в кадровый резерв могут получить доступ люди с безупречной профессиональной репутацией и, одновременно, недостаточно подтверждающие готовность занять более высокую должность. Об этом говорят многие отечественные авторы, отмечая, что самая большая проблема, которая является следствием недостаточно эффективной работы с резервистом, – отсутствие готовности к выполнению более сложных задач, требующих высокой квалификации [5]. Данное противоречие преодолевается за счет правильно выстроенной работы с резервистами. Как следует из определений резерва кадров, вся работа с ним должна строиться в соответствие с обозначенными этапами, начиная с анализа кадрового состава и заканчивая полной готовностью резервиста к замещению вышестоящей должности. Анализ всей системы работы с кадровым резервом дает основание считать, что ее основополагающим элементом является подготовка резервиста к замещению должности. Вместе с тем, чтобы этот процесс осуществлялся целенаправленно и приводил к намеченному результату, необходимо определить этапы, формы, методы и средства подготовки. Иными словами, для подготовки государственных служащих, находящихся в резерве, необходимо разработать

технологию работы. В соответствии с современными установками необходимо подходить к работе с кадровым резервом, используя процессный подход, который сегодня применяется во многих организациях.

Это позволит упорядочить работу с резервом, наполнить ее содержанием, отвечающим потребностям организации, сделать ее более структурированной и прозрачной, что в конечном итоге и позволит повысить эффективность данного процесса. Работа с резервом кадров является кадровой технологией, обладающей всеми ее признаками. Следовательно, необходимо сфокусировать внимание на таких элементах, как методы управления, организация профессионального обучения, мотивация и оценка результатов работы резервистов.

Прежде всего, следует рассматривать все перечисленные мероприятия в контексте кадровой политики и корпоративной культуры, поскольку от этого зависит их содержательный состав и в целом эффективность кадровых процессов. Несмотря на то, что понимание значимости кадрового резерва на государственной службе сложилось достаточно давно, однако предпринималась слабая попытка внедрения технологии в построение работы с резервистами. Как отмечает В.С. Нечипоренко, еще во времена СССР в организациях создавался резерв кадров и велась его определенная подготовка. Однако эта работа осуществлялась ситуационно, носила фрагментарный характер, а успешность предпринимаемых усилий в большинстве случаев определялась субъективным фактором, т.е. личностью руководителя [3].

Большинство авторских позиций ориентировано на мнение, что работа с кадровым резервом представляет собой деятельность, осуществляемую после того, как был сделан выбор в пользу определенных лиц и сформирован состав кадрового резерва. Не оспаривая данное суждение, будем придерживаться подхода, при котором отбор претендентов в резерв является процедурой, предваряющей технологию работы с резервом.

Следует отметить, что создание кадрового резерва не является самоцелью, как это может быть трактовано с точки зрения формальной реализации кадровой политики. Кадровый резерв представляет интерес, прежде всего, как институт, предназначенный для повышения качества и эффективности работы органов государственной власти. Поэтому работа с кадровым резервом должна оптимизировать этот процесс, делая возможным осуществить в действительности кадровые назначения лиц, находящихся в резерве, в то время как формальный подход может ограничиться лишь составлением списка кандидатов. Таким образом, следуя обозначенным императивам, можно перейти к построению технологической схемы работы с кадровым резервом.

Выделяя этапы технологии работы с резервом, необходимо соотносить их с целями и задачами органа государственной власти на данном этапе, учитывать конкретную ситуацию, финансовые возможности, уровень развития корпоративной культуры, принятую стратегию развития. Только после этого каждый этап будет разработан с точки зрения его содержательного наполнения. Что касается выбора самих этапов и их последовательности, то целесообразно обратиться к теории управления, в частности рассмотреть управленческий цикл и выбрать действия, соответствующие логике управления [1].

Итак, первым этапом управленческого цикла, должен быть этап планирования. Он является основополагающим, поскольку от этого зависит вся дальнейшая работа с резервом кадров. Прежде всего, необходимо выявить потребность в замещении вакантных должностей и разработать процедуры отбора. Начинать нужно с разработки правил и принципов кадрового резервирования. Для этого следует провести ряд мероприятий организационного характера.

В первую очередь нужно определить должности, которые будут вакантны в ближайшее время, а также выявить перспективные направления развития с гипотетической кадровой структурой, которая будет ориентиром в формировании резерва. Далее нужно сформировать оценочную комиссию, которая будет определять уровень профессиональной подготовки резервистов, согласовать критерии и разработать регламент проведения отбора.

Помимо этого, нужно принять Положение о самой процедуре, разработать необходимые документы и провести работу разъяснительного характера.

На втором этапе происходит организация самого процесса отбора, т.е. выбор необходимых процедур и обоснование критериев, методов и средств, а также разработка методических материалов, необходимых для проведения конкурса. При этом следует особо отметить, что конкурс может проводиться как среди кандидатов в резерв из внешних источников, так и среди своих сотрудников [2].

Далее разрабатывается система мотивации резервистов. Началом для реализации указанного этапа будет выявление мотивационного профиля сотрудника. Эта процедура представляется достаточно значимой, поскольку сотрудник, не ориентированный на профессиональный рост, не заинтересован в активной работе в рамках резерва, а, следовательно, не будет стремиться в максимальной степени к занятию вакансии, несмотря на то, что при конкурсном отборе в резерв он показал высокие результаты «входного» профессионализма.

При разработке системы мотивации следует иметь в виду, что способы мотивирования для резервиста и его руководителя будут отличаться. Первый должен быть заинтересован в достижении результатов в виде сформированных профессиональных компетенций, требуемых для занятия должности. Однако более сильным мотивирующим средством должно выступать содержание выполняемой задачи, уровень ее сложности и увлекательности. В этом, безусловно, заключается деятельность куратора, работающего с резервистом. Именно он разрабатывает задания и предлагает проекты, в которых они участвуют совместно. Мотив самого куратора – это достижения вверенного ему сотрудника, которого он готовит для замещения должности [7].

На следующем этапе осуществляется профессиональное развитие резервистов. Излишне напоминать, насколько важен этот этап в работе с кадровым резервом. Он является основополагающим в плане подготовки резервиста к выполнению новых для него функций в замещаемой должности, требующих наличия у него специальных компетенций. Для этого необходимо разработать программу обучения, направленную на формирование необходимых компетенций и деловых качеств государственных служащих. Основным содержанием этого этапа является подготовка к выполнению как практических действий, так и формирование личностных качеств, гибких навыков, творческих способностей. Следует отметить, что выбор технологий зависит не только от замещаемой должности, но и от уровня развития потенциала, который должен обнаружить резервист уже на этапе формирования и включения его в список кадрового резерва [10].

Овладение профессиональными компетенциями может происходить с помощью такой технологии как ротация**.** Практика показывает, что она является действенной и эффективной формой. Ротация позволяет резервисту освоить все необходимые действия, связанные с выполнением всех должностных обязанностей, обозначенных в его должностном регламенте. Дополнением к этой форме может служить стажировка, во время которой сотрудник получает опыт работы в руководящей или функциональной должности.

Еще одной формой подготовки является замещение временно отсутствующего руководителя или специалиста, занимающего более высокую должность. Особенно при условии, что он будет выполнять трудовые функции, аналогичные тем, которые реализуются в рамках резервируемой должности. После прохождения цикла практической подготовки резервист должен уметь выполнять весь комплекс работ по данной должности.

Перечисленные выше формы работы, безусловно, представляют значимость в подготовке резервиста, однако наиболее эффективной является наставничество, поскольку оно охватывает все четыре группы компетенций: когнитивные, функциональные, личностные и морально-этические. В процессе взаимодействия резервиста и наставника успешно сочетаются процессы передачи знаний, освоение навыков, новых технологий работы и решаются реальные производственные задачи.

Завершает работу с резервом этап контроля

и оценки результатов подготовки лиц, находящихся в кадровом резерве. На этапе контроля и оценки результатов подготовки, по нашему мнению, в качестве метода оценки деятельности лиц, находящихся в кадровом резерве целесообразно выбрать метод управления по целям. В настоящее время этот метод получил применение в органах государственной власти в рамках регламентации государственных функций и услуг. Данный метод реализуется следующим образом. Резервисту поручается задание разработать проект, связанный с решением какой-либо проблемы по определенному направлению деятельности. Затем по окончании принятого срока его выполнения происходит проверка достижения цели. Результатом оценки будет решение, связанное с рассмотрением назначения на резервируемую должность или отказ.

Таким образом, технология работы с резервом кадров представляет собой комплекс взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, в качестве которых выступают методы, формы и разнообразные средства, направленные на формирование компетенций, профессионально важных качеств для подготовки сотрудника к замещению резервируемой должности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Албастова Л.Н. Теория управления как методология управления органом власти// Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2009. №3. – С. 26–37.
2. Алиева С.В. Трансформация профессиональной среды в технологиях конкурсного отбора// Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2007. №3. – С. 95–107.
3. Нечипоренко В.С. Опыт работы с резервом кадров в СССР и проблемы его адаптации к современным условиям //Кадровый резерв как фактор развития управленческого потенциала России. – М.: Изд-во РАГС, 2010. – С. 18.
4. Правовое обеспечение государственной службы РФ: учеб. / под общ. ред. И. Н. Барцица. – М.: Изд-во РАГС, 2007. – 560 с.
5. Тыжнева А.А. Работа с кадровым резервом в рамках кадровой деятельности организации // Новое поколение. – 2017. № 13. – С. 208–212.
6. Управление персоналом: учеб. / под общ. ред. А. И. Турчинова. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 608 с.
7. Фадеева О.М. Технологии формирования и управления кадровым резервом // Статья в сборнике Современная наука: актуальные проблемы и пути их решения. – 2016. – С. 68–72.
8. Черепанов В. В. Основы государственной службы и кадровой политики: учеб. для студентов / В. В. Черепанов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юнити-Дана, 2012. – 697 с.
9. Шарин В.И. Кадровый резерв государственной гражданской службы РФ: положение дел и перспективы// Известия УрГЭУ. №2(58) 2015. – С.111–118.
10. Шилов М.А. Управление кадровым резервом как условие прогрессивного развития и кадровой безопасности организации: коммуникативный аспект // Статья в сборнике Евразийская экономическая конференция. – 2018. № 1. – С. 192–196.

УДК 334

Серёдко Л.А.[1]

ОПТИМИЗАЦИЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ НА ОСНОВЕ МОНИТОРИНГА

Аннотация. В статье рассматривается проблема оптимального формирования и развития кадрового потенциала государственной службы. Основным инструментом оптимизации выступает мониторинг как специально организованное, регулярно отслеживаемое состояние качественных и количественных характеристик кадрового потенциала государственной службы. Показаны преимущества мониторинга, особенности его реализации и возможные риски, связанные с сопротивлением персонала к изменениям.

Ключевые слова: кадровый потенциал, государственные гражданские служащие, оптимизация, мониторинг кадрового потенциала.

Seryodko L.

OPTIMIZATION OF THE PERSONNEL POTENTIAL OF THE STATE CIVIL SERVICE BASED ON MONITORING

Abstract. The article deals with the problem of optimal formation and development of the personnel potential of the civil service. The main optimization tool is monitoring as a specially organized, regularly monitored state of the qualitative and quantitative characteristics of the personnel potential of the public service. The advantages of monitoring, features of its implementation, and possible risks associated with staff resistance to changes are shown.

Keywords: human resources, state civil servants, optimization, monitoring of human resources.

Введению в научный оборот понятия «кадровый потенциал» способствовало развитие социально-экономических отношений в современном обществе. Сегодня это понятие используется, как в широком масштабе на уровне всего общества, так и в рамках отдельно взятой организации. Можно без преувеличения сказать, что кадровый потенциал рассматривается как феномен, присущий любой организации, который определяет ее функционирование и развитие.

В этом плане достаточно убедительным является суждение Игнатовой Т.В., Козачок В.И., Пашина Л.А.: «Кадровый потенциал – это национальное достояние России, гарант ее развития как правового, демократического, социального государства. Поэтому проблема кадров, их формирования, развития и рационального использования – одна из самых актуальных проблем государственного управления» [4].

В определении Н.П. Беляцкого «кадровый потенциал» предполагает рассмотрение возможностей людей (кадров), как активных элементов организации в отличие от термина «людские (трудовые) ресурсы», приравнивающего кадры к другим видам ресурсов» [1].

Созвучным такому пониманию является определение О.Р. Скороходовой, которая его трактует как имеющиеся, особенно скрытые, пока еще не использованные возможности, способности работающих, своего рода невостребованные кадровые резервы [8].

Отсюда следует вывод о первоочерёдности

[1] *Серёдко Лидия Алексеевна*, начальник отдела культуры, молодежной политики и межнациональных отношений местной администрации Прохладненского муниципального района КБР
Lidiya Seryodko, head of the department of culture, youth policy and interethnic relations of the local administration of the Prokhladnensky municipal district of the KBR

и важности формирования оптимального кадрового потенциала организации в сравнении с ресурсным потенциалом организации. К примеру, любая система оценивается не элементами, входящими в неё, а взаимодействием, которое возникает и развивается между ними. Поэтому кадровый потенциал необходимо рассматривать в перспективе его взаимосвязи со структурой и целями, которых придерживается организация. Тогда, если говорить о кадровом потенциале органов государственной власти, то в соответствии с приведенными выше суждениями, его можно определить как систематизированную совокупность имеющихся профессиональных ресурсов и потенциальных возможностей государственных служащих, реализуемых в процессе исполнения служебных функций в соответствии с должностными регламентами.

Вместе с тем речь должна идти не просто о кадровом потенциале, которым располагает в тот или иной временной период государственная служба, а о достаточном для эффективного проведения реформ, т.е. оптимальном. Поэтому необходимо систематически отслеживать состояние кадрового потенциала государственных служащих, в связи с чем возникает интерес к оценочным процедурам.

Оценка таких характеристик кадрового потенциала персонала государственной службы, как пол, возраст, образование, уровень профессионализма, мотивационный профиль, инновационный потенциал, креативность и др. достаточно сложный или весьма условный процесс. Если такие количественные характеристики, как численность, состав и структура кадров, стаж работы, фонд рабочего времени поддаются точному измерению, то качественные характеристики – интеллектуальный потенциал, нравственный, квалификационный, творческий и др. требуют сложных диагностических инструментов. Их измерение представляется более сложной и многомерной задачей в сравнении с оценкой. Более того, в настоящий момент прямое количественное измерение некоторых элементов кадрового потенциала не представляется возможным, так как необходима разработка соответствующей теоретической базы или её модификация.

Между тем оптимизация кадрового потенциала государственной службы – оборотная сторона результативности деятельности государственного служащего, которая отражает степень его реализации. Последнее является объектом пристального внимания высших лиц государства. В контексте проводимой кадровой политики последних лет четко прослеживается вектор необходимости постоянного роста профессионализма и эффективности российских государственных служащих.

Процесс развития кадрового потенциала государственных служащих заключается, прежде всего, в формировании профессиональных компетенций и личностных качеств, которые потребуются для эффективного выполнения должностных функций и обязанностей. Соответственно развитие кадрового потенциала предполагает разработку и внедрение механизмов целенаправленного воздействия на основе полученной информации о его состоянии.

В этом направлении наиболее перспективным решением является проведение мониторинга кадрового потенциала государственной службы. В большинстве случаев мониторинг рассматривают как элемент аудита, который можно определить в виде некоторого набора методов количественной и качественной оценки кадров с целью определения уровня соотношения кадрового потенциала организации к её целям и стратегиям.

Так, в словаре Ефремовой понятие «мониторинг» описывается «как постоянное наблюдение за каким-либо процессом с целью изучения его динамики и выявления его соответствия желаемому результату или первоначальным предположениям» [2].

Из этих определений следует, что в практическом применении мониторинг кадровых процессов будет представлять собой плановое, регулярное отслеживание и сбор данных по состоянию кадров, степени и интенсивности влияния на них внешних и внутренних факторов, а также работа с результатами мониторинговых исследований в целях повышения общей эффективности государственной службы.

Как отмечает Ю.Р. Канеева «применитель-

но к кадровому потенциалу государственной службы понятие «мониторинг» характеризуется как систематизированное, специально организованное, регулярно отслеживаемое развитие профессионализма и компетенции государственных и муниципальных служащих» [5].

Сегодня практика мониторинга персонала реализуется на предприятиях по всему миру. Организации осуществляют мониторинг работников для отслеживания производительности, юридической ответственности, защиты коммерческой тайны, а также решения других проблем безопасности [6].

Преимущества мониторинга вполне очевидны:

– во-первых, он предполагает обеспечение постоянной обратной связи со служащими, предоставляя им информацию о прогрессе в их деятельности на пути к достижению целей (регулярные требования к результативности включают проведение мониторинга за работой сотрудников, сравнение со стандартами их деятельности);

– во-вторых, мониторинг позволяет отслеживать качественные и количественные изменения кадрового состава государственной службы;

– в-третьих, выявить государственных служащих, нуждающихся в профессиональном развитии;

– в-четвертых, обеспечивает руководству возможность проверить насколько сотрудники отвечают заранее установленным стандартам и если последние являются нереальными или проблематичными вносятся соответствующие изменения (мониторинг, следовательно, может помочь в определении той сферы, где государственные служащие неэффективно тратят время);

– в-пятых, мониторинг персонала позволяет определить множество проблем, связанных со снижением эффективности труда государственных служащих (управление потерями рабочего времени происходит за счет получения информации о том, как расходуется рабочее время и какой объём от общего времени составляют потери, за счет фиксации возможных нарушений трудовой дисциплины;

– в-шестых, даёт возможность оптимизировать уровень загруженности сотрудников через равномерное распределение выполняемых задач.

Вместе с тем разработка системы мониторинга по своей сути достаточно сложная задача. При ее разработке необходимо учитывать специфику объекта наблюдения, каковым является государственный служащий. В её состав должны быть включены показатели и индикаторы, характеризующие состояние этого объекта. При этом они должны соответствовать конкретному набору требований, определяющих конечный результат.

Проведение мониторинга кадрового потенциала предполагает применения разных процедур. Как отмечает Н.В. Привалова «на сегодняшний день организациями разработаны многочисленные методы мониторинга сотрудников, среди которых можно выделить два основных: метод определения ожиданий и метод оценки производительности» [6].

Среди них такие, как метод упреждения ожиданий, который предполагает чёткое определение политики компании, знание ее сотрудниками, точное соблюдение дисциплинарных рекомендаций. Другим инструментом является метод оценки результативности труда, который предусматривает незапланированные проверки сотрудников, просьбу объяснить то, над чем сотрудник работает.

Следует отметить, что мониторинг помимо отслеживания состояния кадрового потенциала направлен на измерение характеристик системы управления персоналом государственной службы, существующей системы мотивации государственных служащих, организации и условий труда, а также результативность труда государственных служащих. Схема направленности мониторинга представлена на рисунке 1.

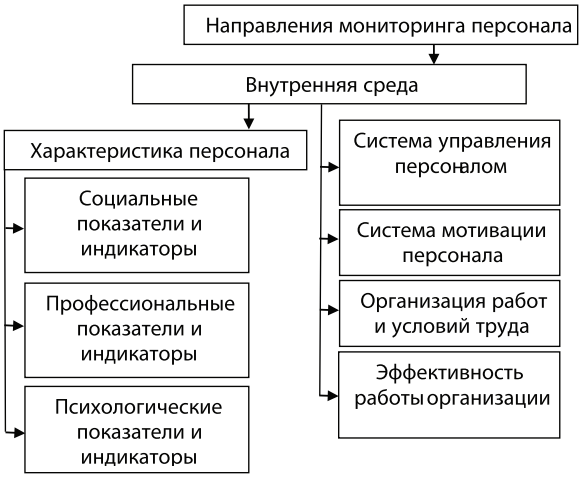

Рисунок 1 – Направления мониторинга персонала[1]

В то же время персонал может быть настроен против кадрового мониторинга. Причины сопротивления изменениям достаточно понятны. Это и нежелание быть доступным для наблюдения в любой момент времени, и увеличение эмоциональной нагрузки в связи с постоянным наблюдением за поведением сотрудников, и вторжение в личное пространство, а в ряде случаев возникновение стресса. Для преодоления отмеченных недостатков необходимо обратиться к передовым практикам построения эффективного мониторинга. Специалисты по мониторингу выделяют ряд условий, позволяющих получить как экономические, так и социальные эффекты от его применения. В качестве таких условий выступают методологические подходы к его проведению, создание механизма по сбору, обработке, анализу и интерпретации кадровой информации, инструментарий и информационные технологии и методы измерения. (Рис. 2):



Рисунок 2 – Система мониторинга кадрового потенциала[2]

[1] Составлено автором по: [7]
[2] Составлено автором по: [3].

Создание системы мониторинга – это сложный, поэтапный процесс, требующий учета многих факторов. Для эффективной работы системы мониторинга необходимо учитывать показатели и индикаторы как внутренней, так и внешней среды, поскольку на его реализацию влияют современная государственная кадровая политика, законодательство в области государственной и муниципальной службы, появление новых технологий, развитие теории управления и др. Однако преодоление всех сложностей вполне оправдано, так как кадровый мониторинг в современных условиях играет важную роль эффективного инструмента повышения качества кадрового потенциала государственной службы.

Таким образом, поддержание кадрового потенциала государственной службы на необходимом уровне и дальнейшее его развитие может успешно осуществляться на основе проведения кадрового мониторинга. При этом следует учитывать существующие законы и нормативные акты по реформированию и совершенствованию государственной службы, современные достижения управленческой науки, предполагающие использование инновационных подходов к управлению, появление новых информационных технологий и др. Конечным результатом является повышение качества реализации кадровой политики в органах государственной власти.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Беляцкий, Н.П. и др. Управление персоналом: Учебное пособие. – Мн.: Интерпрессервис, Экоперспектива, 2002. – 352 с.
2. Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-образовательный // Библиотека словарей Русского Языка. – М., 2000. [Электронный ресурс] URL: https://www.efremova.info/letter/+mo.html?page=19
3. Звонников В.И. Современные средства оценивания результатов обучения. учеб, пособие для студ. высш. учеб, заведений. – М., 2007. – 224 с.
4. Игнатова Т.В., Козачок В.И., Пашин Л.А. Диагностика регионального состава кадрового потенциала государственных гражданских служащих // Среднерусский вестник общественных наук 2015. №6. том 10. – С. 34. [Электронный ресурс] URL: file:///C:/Users/1/Downloads/diagnostika-regionalnogo-sostava-kadrovogo-potentsiala-gosudarstvennyh-grazhdanskih-sluzhaschih.pdf
5. Канеева Ю.Р. Система мониторинга кадрового потенциала государственных и муниципальных служащих в регионе как механизм повышения эффективности деятельности служащих// Вестник Поволжского института управления. – 2010. – №. – С. 35. [Электронный ресурс] URL: file:///C:/Users/1/Downloads/sistema-monitoringa-kadrovogo-potentsiala-gosudarstvennoy-i-munitsipalnoy-sluzhby-v-regione-kak-innovatsionnyy-mehanizm-povysheniya-effektivnoy-deyatelnosti-sluzhaschih.pdf
6. Привалова, Н.В. Технологии мониторинга персонала: отечественная и зарубежная практики реализации в современных условиях. // Н.В. Привалова / Наука и образование. – 2017. – № 1. – С. 220–226. [Электронный ресурс] URL: https://e.lanbook.com/journal/issue/301637.
7. Рычихина Э.Н. Мониторинг как общая функция управления. Монография / Э.Н. Рычихина // – Ухта: УГТУ, – 2008. – 140 с.
8. Скороходова О.Р. Кадровый потенциал: понятие, сущность, основные характеристики//Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития. 2015.– С. 67–71. [Электронный ресурс] URL: https://e.lanbook.com/journal/issue/301637.file:///C:/Users/1/Downloads/kadrovyy-potentsial-ponyatie-suschnost-osnovnye-harakteristiki.pdf

УДК 334

Сокуренко Д.Н.[1]

КОМПЕТЕНЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В СФЕРЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ: СОДЕРЖАНИЕ И СТРУКТУРА

Аннотация. В статье анализируются научные подходы к исследованию сущности и структуры компетенций. На основе обобщения рассмотренных подходов предлагается выделить кластер компетенций в сфере стратегического планирования, включающий четыре ключевые сферы компетенции – управление изменениями, коммуникации и формирование коалиции, командообразование, проектирование. Обосновываются преимущества обучения на рабочем месте, сочетающего режим алгоритмизированного тренинга с работой в реальных условиях разработки и реализации стратегии муниципального образования, над традиционным подходом к развитию профессиональных компетенций муниципальных служащих, представленным повышением квалификации с отрывом от основной профессиональной деятельности.

Ключевые слова: компетенция, муниципальный служащий, стратегическое планирование.

Sokurenko D.

COMPETENCE OF MUNICIPAL EMPLOYEES IN THE FIELD OF STRATEGIC PLANNING: CONTENT AND STRUCTURE

Abstract. The article analyzes scientific approaches to the study of the essence and structure of competencies. Based on the generalization of the considered approaches, it is proposed to identify a cluster of competence in the field of strategic planning, including four key areas of competence – change management, communication and coalition formation, team building, and design. The advantages of on-the-job training, combining the mode of algorithmized training with work in real conditions of development and implementation of the municipal education strategy, over the traditional approach to the development of professional competencies of municipal employees, represented by advanced training in isolation from the main professional activity, are substantiated.

Keywords: competence, municipal employee, strategic planning

Современные задачи в сфере муниципального управления обусловливают высокие требования к уровню развития компетенций муниципальных служащих вне зависимости от занимаемой должности.

В мировой практике выделяют два подхода к трактовке категории «компетенция». В европейских странах компетенция трактуется как характеристика должностных обязанностей и ожидаемых результатов работы в соответствии с действующими профессиональными стандартами. В США под компетенцией понимают описание требований к поведению сотрудника, связанных с достижением ожидаемых результатов работы. Российская практика основывается на интеграции обоих подходов, так как применяются как модели компетенций, так и профессиональные стандарты.

Среди европейских стран наибольший интерес представляет компетентностный подход, применяемый в британской системе государственного управления и выступающий в качестве интегральной системы поведенческих характеристик должностей. PSG (Professional

[1] *Сокуренко Дмитрий Николаевич,* Глава Нефтекумского городского округа Ставропольского края
Dmitry Sokurenko, Head of the Neftekumsky City District of the Stavropol Territory

Skills for Government) включает перечень компетенций системы управления всех уровней, требования к конкретной должности и ключевые сферы развития профессионального потенциала государственного служащего. PSG содержит такие компетенции как [1]:

1) управление персоналом;

2) клиентский, финансовый и проектный менеджмент;

3) стратегическое мышление;

4) компетенции информационно-аналитической деятельности (коммуникация, анализ данных, информационная безопасность, IT-компетентность).

В последнее десятилетие интерес к компетентностному подходу существенно вырос и в российской науке, и в практике.

В отечественной научной литературе предлагаются различные подходы к определению понятия «компетенция» и «компетентность», представлены различные классификации компетенций с последующим их объединением в кластеры и системы.

В частности, Чуланова О.Л. определяет компетенцию как совокупность знаний, умений, навыков и профессиональных качеств, а также мотивационных характеристик работника, необходимых для успешного выполнения работы и соответствующих требованиям должности и стратегическим целям организации. Комплексом компетенций образуется компетентность, которая формируется по мере накопления опыта в соответствующей профессиональной деятельности [2].

По мнению Яхонтовой Е. С. «компетентность – это атрибут человека, определяющий сферу его знаний, навыков, опыта и квалификаций. Компетенция – это атрибут компании, то поведение сотрудника, в котором отражаются его компетентность и отношение к работе [3].

В научной литературе представлены различные подходы к исследованию структуры компетенций (таблица 1).

Таблица 1 – Научные подходы к исследованию структуры компетенций

Автор подхода	Структурные элементы компетенций	Описание структурных элементов
Кудрявцева Е.И. [4]	Базовые (ключевые)	Компетенции, требующиеся каждому специалисту вне зависимости от профессии и выступающие как рефлексия потребностей ближайшего будущего (творчество мышление, гибкость, стратегическое мышление и сотрудничество)
	Специальные	Компетенции, обязательные для представителя конкретной профессии
Максимова О.Ю. [5]	Профессиональные	Организация и контроль собственной работы и подчиненых, навыки построения диалога, умение ясно излагать свои мысли, способность собирать и обобщать информацию, умение анализировать ситуацию и прогнозировать изменения, умение проектировать пути достижения желаемого результата
	Личностные	Этикет, эмоциональный интеллект, способность понимать потребности людей, работать в команде, способность к предотвращению и нейтрализации конфликта, инициативность, способность к обучению
Рой О.М. [6]	Компетенции в области управления изменениями	Способность выстраивания графика достижения приоритетных целей с выделением начальной и конечной стадии с обоснованием конкретных действий по запуску процесса достижения и определению контрольных точек по его корректировке; нацеленность на достижение заданного и сбалансированного по ресурсам результата

Автор подхода	Структурные элементы компетенций	Описание структурных элементов
	Компетенции в области программного менеджмента	Умение сотрудника составлять программы развития и согласовывать их друг с другом, а также обосновывать их значение для развития общества. Умение формулировать цели и задачи, распределять их по стадиям реализации, разрабатывать альтернативы преодоления проблемных ситуаций, проецировать сценарии достижения этих целей и задач, рассчитывать риски и увязывать сроки реализации таких программ с имеющимся ресурсным обеспечением
	Компетенции в области командообразования и тактики достижения целей	Умение правильно распределять роли между сотрудниками и координировать их слаженное взаимодействие является составной частью этого блока
	Компетенции в области технологий управления по результатам	Способность строить нормативные модели проблемных ситуаций, использование которых позволит придать управленческим действиям осмысленный, ориентированный на изначально заданный образ характер
Захаров В.М. [7]	Управленческие	Относятся к руководителям, их эффективному поведению и исполнению должностных обязанностей (стратегическое планирование, принятие решений, тайм-менеджмент, организация, ориентация на результат, контроль и оценка)
	Административные	Стандарты поведения, отражающие ценности и стратегические направления развития муниципального органа, применяемые для всех должностей (государственность мировоззрения, демократичность, следование стандартам и требованиям служебной этики, владение средствами общения)
	Базовые профессиональные	Относятся ко всем должностям, отражают общую направленность деятельности (системность мышления, гибкость мышления, стремление к развитию, эффективность коммуникации, ответственность, творчество, инновационность, лидерство)
	Специфические профессиональные	Относятся к выполнению функциональных обязанностей по курируемым вопросам (нормативность, понимание структуры общественных институтов, владение делопроизводством, навыки проектного управления, владение информационно-коммуникативными технологиями, понимание социально-экономических характеристик муниципального управления, специальные знания и умения, владение информационно-коммуникативными технологиями)
Овчинников А.В. [8]	Личностные	Когнитивные, креативные
	Социальные	Взаимодействие, межличностное общение, культурная самоидентификация
	Технические	Безопасность, охрана труда; экология
	Организационные	Понимание целей и миссии компании, рациональное индивидуальное позиционирование, командная работа
	Административные	Стратегические навыки, влияние, лидерство, организационное мужество

Обобщение представленных подходов сквозь призму изучения компетенций муниципальных служащих в сфере стратегического планирования позволяет выделить следующие взаимосвязанные сферы компетенций, которыми должны обладать муниципальные служащие:

1. Компетенции в области управления изменениями. Говоря о стратегическом планировании развития муниципального образования, следует отметить, что оно направлено на перевод социально-экономической системы муниципалитета из текущего состояния в желаемое будущее состояние. Следовательно, возрастает роль таких компетенций как стратегическое мышление, видение будущего, осознание внешней среды, способность формулировать стратегические цели и сценарии их достижения, креативность, мобильность, профессиональная гибкость, творчество и инновации, постоянное обучение, нацеленность на результат.

2. Компетенции в области коммуникации и формирования коалиции. Процесс стратегирования требует вовлечения в него всего местного сообщества, выстраивания диалога с бизнес сообществом и институтами гражданского общества. В рамках этой сферы ключевыми компетенциями выступают устные и письменные коммуникации, ведение переговоров, создание союзов и партнерство.

3. Компетенции в области командообразования. Разработка и успешная реализация стратегии муниципального образования возможно лишь в случае, командного единства его муниципальных служащих. Командные компетенции включают прежде всего: 1) управление конфликтами, конструктивное разрешение противоречий; 2) доверие, обеспечивающее эффективный информационный обмен; 3) понимание важности каждого участника, возможность каждого участника быть услышанным и влиять на принимаемое решение, что, в свою очередь, повышает вовлеченность и ответственность за результат; 4) взаимоподчиненность и требовательность, заключающаяся в том, что каждый участник команды несет персональную ответственность за достижение результата и требователен к себе и членам команды; 5) принятие ролей и их гибкая смена.

4. Проектные компетенции. Ключевым механизмом реализации стратегического плана является разработка и реализация программ (или портфеля программ) и проектов (портфеля проектов). В этой связи муниципальные служащие должны обладать умениями и навыками декомпозиции стратегических целей на более частные подцели и задачи, проработки мероприятий по их реализации с учетом сроков и ресурсных ограничений, навыками оценки рисков и возможностей, умениями работать со стейкхолдерами.

Отметим, что специфика компетенций муниципальных служащих в сфере стратегического планирования определяется объектом профессиональной деятельности, на который они направлена – разработкой и реализацией стратегии развития муниципального образования, определением подхода к ее формированию. В этой связи традиционный подход к развитию профессиональных компетенций муниципальных служащих, представленный повышением квалификации с отрывом от основной профессиональной деятельности, не является эффективным. В рамках данного подхода идет формирование сугубо знаниевого компонента. Более целесообразным является подход, получивший широкое распространение в бизнес-образовании и включающий тренинговое обучение с отрывом от основной деятельности и с последующим возвращением к режиму работы для закрепления приобретенных навыков. Именно этот подход широко использовался при реализации программы подготовки управленческих кадров для отраслей социальной сферы. Однако такой подход формирует преимущественно навыки и умения в области технологии разработки документов стратегического планирования, не позволяя сформировать устойчивых компетенций в области управления стратегическими изменениями.

Для формирования всего кластера компетенций в области стратегического планирования перспективным видится обучение на рабочем месте. Технология обучения на рабочем месте должна сочетать режим алгоритмизированного тренинга с работой в реальных

условиях разработки и реализации стратегии муниципального образования. Именно этот формат был выбран РАНХиГС при реализации программы «PRO СОЦИУМ» в 2020 году. В рамках программы сочетались тренинговые форматы с командной работой над проектами на рабочих местах. В ходе программы осуществлялась активная работа обучающихся со стейкхолдерами проектов, что способствовало максимально полному развитию компетенции в области коммуникации и формирования коалиции.

Важным этапом формирования компетенции в области управления изменениями является постпрограммное сопровождение муниципальных служащих в процессе реализации проектов и программ, разработанных в ходе обучения.

В рамках обучения на рабочем месте перспективными форматами выступают проведение фокус-групп и стратегических сессий, в которых принимают участие муниципальные служащие с последующим применением полученных навыков для проведения таких форматов с населением муниципального образования и представителями бизнеса.

В системном развитии компетенции в сфере стратегического планирования значительную роль может сыграть институт наставничества, который предполагает передачу знаний, умений и навыков непосредственно на рабочем месте в реальной рабочей обстановке и построение всего обучения на решении реальных профессиональных задач. Таким образом, этом акцент делается на практическую компоненту обучения, что позволяет восполнить недостатки традиционного подхода к формированию компетенции муниципальных служащих в сфере стратегического планирования. К сожалению, в российской практике и муниципальной службе технология наставничества не получила широкого распространения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Турняк К.В., Шакина М.А. Модели профессиональных компетенций работников государственного и муниципального управления в условиях нового государственного менеджмента: отечественный и зарубежный опыт // Ars administrandi. 2012. № 4
2. Чуланова О.Л. Формирование и развитие компетентностного подхода в работе с персоналом: теория, методология, практика. Автореферат. – Москва, 2014.
3. Яхонтова Е.С. Компетентностный подход в управлении человеческими ресурсами. – Москва, 2014.
4. Кудрявцева Е.И. Менеджмент компетенций в системе государственной гражданской службы // Управленческое консультирование. 2013. № 6.
5. Максимова О.Ю. Социальные механизмы развития кадрового потенциала муниципальной службы России: дис. … канд. соц. наук. М., 2016.
6. Рой О.М. Перспективные направления в повышении качества подготовки государственных и муниципалах служащих в России // Национальные приоритеты России. 2017. № 2 (24). С. 70–77.
7. Захаров В.М. Технология оценки профессиональной компетентности государственных и муниципальных служащих // European social science journal (Европейский журнал социальных наук) 2014. № 3.
8. Овчинников А.В. О классификации компетенций // Организационная психология. 2014. Т. 4. № 4. С. 145–153.

РЕГИОНАЛЬНАЯ И ОТРАСЛЕВАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 336.102.11

Акинин М.А.[1]
Ступникова О.Е.[2]

ОЦЕНКА КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ФИНАНСАМИ В РЕГИОНАХ СКФО

Аннотация. В статье проводится анализ оценки качества управления региональными финансами по направлениям, используемым при мониторинге Министерством финансов РФ в 2019 году. Особое внимание уделено состоянию качества управления региональными финансами в субъектах Северо-Кавказского федерального округа. Также в статье сформулированы основные направления повышения качества управления региональными финансами.

Ключевые слова: управление качеством, мониторинг, региональные финансы, СКФО, оценка.

Akinin M.
Stupnikova O.

ASSESSMENT OF THE QUALITY OF REGIONAL FINANCE GOVERNANCE IN THE REGIONS OF THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT

Abstract. The article deals with analyze the assessment of the quality of regional finance management in the areas used in monitoring by the Ministry of Finance of the Russian Federation in 2019 year. Particular attention has paid to the state of the quality of regional finance management in the subjects of the North Caucasian Federal District. The article also formulates the main directions of improving the quality of regional finance management.

Keywords: quality management, monitoring, regional finance, North Caucasus Federal District, assessment.

Ежегодно, с 2011 года, Министерство финансов Российской Федерации занимается тем, что проводит мониторинг и оценку качества управления региональными финансами. При этом из года в год органами исполнительной власти определяются основные направления, по которым можно оценить качество управления.

Так, в 2019 году в качестве основных направлений было выбрано 8, среди которых:

– качество бюджетного планирования;

– качество исполнения бюджета;

– качество управления государственным долгом;

– финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями,

[1] *Акинин Марк Аркадьевич,* магистрант 3 курса, направление подготовки «Государственное и муниципальное управление», Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС г. Пятигорск, e-mail: akinin.mark@icloud.com
Mark Akinin, 3-d course undergraduate, direction of training "Public and municipal administration", North-Caucasus institute-brunch of the Russian Presidential academy of national economy and public administration, Pyatigorsk, e-mail: akinin.mark@icloud.com

[2] *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, candidate of economic sciences, North-Caucasus institute-brunch of the Russian Presidential academy of national economy and public administration, e-mail: oks-ev@yandex.ru, phone: (8793-97-38-54)

– качество управления государственной собственностью и оказания государственных услуг;

– степень прозрачности бюджетного процесса;

– выполнение «майских» указов Президента Российской Федерации;

– соблюдение бюджетного законодательства при осуществлении бюджетного процесса.

Особого внимания заслуживает показатель «финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями», поскольку он включает ряд таких мероприятий как обеспечение выполнение ограничений по организации бюджетного процесса, а также деятельность региональных органов власти по совершенствованию организации местного самоуправления и развитию инициативности граждан, проживающих на данной территории.

Оценка качества управления региональными финансами показала, что порядка 28% субъектов РФ была присвоена I степень качества управления, что означает высокое качество управления региональными финансами. Традиционно – это Алтайский край; Воронежская область; г. Москва; г. Санкт-Петербург; Калининградская область; Оренбургская область; Краснодарский край; Чувашская Республика; Ямало-Ненецкий автономный округ – субъекты РФ, которые из года в год подтверждают свой статус. Более 50% субъектов РФ получили II степень качества управления, что означает надлежащее управление, но есть и 18 субъектов РФ (более 21%), у которых качество управления финансами признано ненадлежащим – им присвоена III степень качества управления (к ним можно отнести Еврейскую автономную область; Курганскую область; Орловскую область; Псковскую область; Республику Мордовия и др.). Получается, что в 2019 году каждый пятый субъект федерации ненадлежащим образом управлял региональными финансами.

Рассмотрим и проанализируем отдельные направления, по которым проводилась оценка качества управления региональными финансами.

Что касается первого направления – оценки качества бюджетного планирования, то подавляющее большинство субъектов РФ продемонстрировало в 2019 г. надлежащий уровень управления.

Но есть несколько субъектов, в число которых попал и Ставропольский край, где региональные бюджеты включают дотации из федерального бюджета в размере, превышающем предусмотренные в федеральном бюджете объемы.

Часть субъектов РФ превысили среднее по РФ отклонение фактических доходов без учета безвозмездных отклонений от первоначально утвержденного уровня. Доля недополученных доходов от региональных налогов из-за введения налоговых льгот составила чуть менее 6%, но на отдельных территориях она достигала значения более 25% (ЯНАО).

Более того, проведенная Министерством финансов РФ оценка предоставленных льгот продемонстрировала их полную неэффективность в ряде субъектов РФ (в их число попали и субъекты РФ, входящие в СКФО: по налогу на прибыль – Республика Дагестан, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика; по налогу на имущество организаций – Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика).

Еще одним показателем качества бюджетного планирования является количество внесенных изменений в закон о бюджете субъекта РФ в течение финансового года. Предельным значением является 4 изменения в год, но есть субъекты, которые превышали предельное значение более, чем в 2 раза: 9 изменений – Нижегородская область, 11 изменений – Еврейская автономная область, Новгородская, Амурская, Челябинская области.

Вторым направлением, по которому осуществлялась оценка качества управления региональными финансами, является оценка качества исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации.

Мониторинг выявил, что в отдельных субъектах действительно имеется высокая доля просроченной кредиторской задолженности

субъекта Российской Федерации и бюджетных и автономных учреждений по отношению к расходам бюджета субъекта Российской Федерации. Из регионов СКФО в число таких субъектов попала Республика Ингушетия.

Еще одним показателем в рамках данного направления является прирост расходов бюджета субъекта РФ, не обеспеченных соответствующим приростом доходов бюджета субъекта РФ, но субъекты СКФО в число таких регионов не попали.

Что касается оценки качества управления долговыми обязательствами, хотелось бы отметить факт сокращения долговой нагрузки на субъекты РФ, что нельзя не отметить как положительную тенденцию. Однако, Республика Дагестан демонстрирует на протяжении более 4 лет просроченную задолженность по государственным гарантиям субъекта Российской Федерации.

Важно остановиться на направлении оценки финансовых взаимоотношений регионов с муниципальными образованиями. В данном случае очень показательным является пример Новосибирской области, власти которой не разработали нормативно-правовой документ, который бы регламентировал порядок проведения мониторинга соблюдения муниципальными образованиями требований бюджетного законодательства Российской Федерации и оценки качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях.

Одним из показателей, используемых для оценки качества в рамках данного направления, является доля дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований. В среднем по России данный показатель составил в 2019 г. 38,8%. Интересно то, что регионы демонстрируют совершенно разный подход к использованию данного вида трансфертов. Так, в Кабардино-Балкарской Республике доля такого рода дотаций составляет только 6,3%, а в Республике Ингушетия достигает 100%.

Хотелось бы отметить, что в субъектах СКФО активно используется подход по передаче дополнительных налоговых доходов в местные бюджеты. Такая практика сложилась в Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской, Чеченской республиках, Республиках Дагестан и Северная Осетия – Алания.

Интересен тот факт, что практика предоставления местным бюджетам единой субвенции из всех субъектов СКФО реализуется только в Ставропольском крае.

Все субъекты РФ проводят контроль по соблюдению органами местного самоуправления нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих.

Важно посмотреть на показатели деятельности органов государственной власти, направленной на совершенствование организации местного самоуправления. Наблюдается положительный тренд по сокращению доли муниципальных районов в общем их количестве, в которых полномочия администрации поселений – административных центров исполняются администрациями муниципальных районов. В 2019 году регионов, в которых данная практика не реализовывалась, было 31, в то время как в 2018 г. – 38.

Самообложение, как источник неналоговых доходов, не используется в субъектах СКФО при том, что часть субъектов использует данный механизм достаточно активно.

Практически все субъекты РФ занимаются проведением разного рода обучающих мероприятий в сфере межбюджетных отношений для работников и руководителей органов местного самоуправления муниципальных образований. Однако в Республиках Дагестан и Ингушетия такая работа не проводится.

Немаловажным направлением является оценка качества управления государственной собственностью и оказания государственных услуг.

Анализ эффективности работы ГУП посредством использования бюджетных средств показал, что практически в каждом втором субъекте РФ затраты на содержание ГУП больше, чем получаемая ими прибыль. Более того, в 15 субъектах, в число которых вошла Республика Ингушетия, такое превышение составляет более чем 100 раз.

Шестым направлением является оценка степени прозрачности бюджетного процесса.

К сожалению, на 85 месте из 85 по данному показателю находится Республика Дагестан. Также весьма невысокое количество суммарных баллов по показателю открытости данных показывает Республика Северная Осетия-Алания.

По результатам анализа выполнения субъектами РФ «майских» указов Президента РФ субъекты СКФО не отличились ни лидерскими позициями, ни аутсайдерскими.

И, наконец, восьмым направлением, включаемым в оценку управления качества региональными финансами, стал мониторинг соблюдения субъектами Российской Федерации требований Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Хотелось бы обратить особое внимание на тот факт, что наличие нарушений у субъекта РФ, связанных с несоответствиями требований Бюджетного кодекса РФ и условиями соглашения о предоставлении бюджетных кредитов из федерального бюджета в течение 2 лет подряд, приводит к тому, что данный субъект автоматически попадает в группу субъектов РФ с ненадлежащим качеством управления региональными финансами независимо от результатов комплексной оценки.

Таким образом, по результатам комплексной оценки субъекты СКФО расположились следующим образом:

– с высоким качеством: Кабардино-Балкарская Республика;

– с надлежащим качеством: Карачаево-Черкесская Республика; Ставропольский край; Чеченская Республика;

– с низким качеством: Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия-Алания.

Оценка качества управления региональными финансами позволила выделить как положительные результаты, так и отрицательные. В числе положительных:

– коэффициент покрытия расходов бюджетов субъектов Российской Федерации собственными средствами без привлечения заемных средств не снизился и остался достаточно высоким на уровне 99,5%;

– показатель просроченной кредиторской задолженности субъектов Российской Федерации и бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации по отношению к расходам бюджета субъекта Российской Федерации снизился до 0,2%;

– показатель объема государственного долга субъектов РФ к объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации снизился и составил менее 45%.

К отрицательным результатам можно отнести:

– рост числа субъектов РФ (до 19) с низким качеством управления;

– в ряде субъектов выросли расходы, не обеспеченные собственными доходами; имеются неэффективные налоговые льготы; не выполнены «майские» указы Президента РФ; нарушаются условия соглашений о предоставлении бюджетных кредитов, а также о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов.

В связи с этим представляется важным обеспечение повышения качества управления по следующим направлениям:

– реализация принятых программ оздоровления государственных финансов субъектов Российской Федерации с учетом Типового плана мероприятий по консолидации бюджетных средств субъектов Российской Федерации;

– выполнение условий соглашений по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов, подписанных субъектом Российской Федерации с Министерством финансов Российской Федерации;

– осуществление постоянной оценки эффективности действующих налоговых льгот и их отмена в случае выявления их неэффективности;

– проведение взвешенной бюджетной политики по удержанию первоначального объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации;

– формирование реалистичного прогноза доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета при подготовке проекта бюджета;

– сокращение объема долговых обязательств государственных унитарных предприятий субъекта Российской Федерации.

УДК 336.76

Жаркова Ю.С.[1]

МЕХАНИЗМЫ И ИНСТИТУТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ

Аннотация. Рынок ценных бумаг перераспределяет и аккумулирует капиталы между сферами экономики страны, а также помогает установить связь между хозяйствующими субъектами. Экономическая безопасность государства зависит от функций фондового рынка, если функции не выполняются добросовестно, то появляются угрозы экономический безопасности. Несомненно, экономический рост государства зависит от эффективного функционирования рынка ценных бумаг, в связи с чем тема безопасности данного рынка поднимается в настоящее время все чаще.

Ключевые слова: фондовый рынок, экономическая безопасность, государство, экономические риски, инструменты рынка ценных бумаг, акции.

Zharkova Yu.

MECHANISMS AND INSTITUTIONS FOR ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF THE SECURITIES MARKET

Abstract. The securities market redistributes and accumulates capital between the spheres of the country's economy, and also helps to establish a connection between economic entities. The economic security of the state depends on the functions of the stock market, if the functions are not performed in good faith, then there are threats to economic security. Undoubtedly, the economic growth of the state depends on the effective functioning of the securities market, in connection with which the topic of the security of this market is being raised at the present time more and more often.

Keywords: stock market, economic security, government, economic risks, securities market instruments, shares.

Механизм функционирования рынка ценных бумаг – это взаимодействие различных рыночных субъектов, которое относится к осуществлению фондовых операций [1].

Эффективность механизма рынка ценных бумаг определяется уровнем развития инфраструктуры данного рынка, при этом наблюдается зависимость концепции развития финансового рынка в экономике и в целом, и в конкретной финансовой политике, что определяется системой взаимодействия участников рынка ценных бумаг и использование ими операций с ценными бумагами в повседневной деятельности.

Каждый механизм имеет свои особенности. Особенности данного рынка связаны со структурой обращения ценных бумаг, а также деловой активностью участников рынка и общим состоянием экономической системы. Механизм должен брать во внимание специфику и природу финансовых инструментов, под которыми понимаются ценные бумаги.

Обеспечение экономической безопасности рынка ценных бумаг включает готовность и способность институтов рынка ценных бумаг использовать механизмы реализации, защиты интересов и развития национальных финансов, способность эффективно осуществлять,

[1] *Жаркова Юлия Сергеевна*, кандидат экономических наук, доцент кафедры финансового мониторинга и финансовых рынков, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), г. Ростов-на-Дону, e-mail: zharkova-78@mail.ru, т.: +7(928)2130555

Yuliya Zharkova, Ph.D. in Economics, Associate Professor of department of financial monitoring and financial markets, Rostov state university of economics (RINH), Rostov-on-Don, e-mail: zharkova-78@mail.ru, tel: +7(928)2130555

перелив капиталов между регионами и секторами экономики, своевременно и оперативно реагировать на рыночные изменения и действия криминального характера, подрывающие экономическую стабильность рынка ценных бумаг.

Механизм функционирования рынка ценных бумаг можно рассмотреть как с функциональной стороны, так и с институциональной.

Если рассматривать с функциональной стороны, то рынок можно охарактеризовать как механизм, где рассматривается взаимодействие спроса и предложения на ценные бумаги, а также финансовые инструменты. Установление правил совершения определенных операций подразумевает выполнение определенных функций, относящихся к методам функционального регулирования рынка ценных бумаг. Акцент для защиты интересов инвесторов на данном рынке делается на то, насколько профессионально обслуживают клиентов профессиональные участники рынка, отсюда можно сказать, что методы функционального регулирования составляют фундамент регулирования рынка ценных бумаг, так как на рынке следят за профессионализмом, а не финансовым состоянием участника рынка.

С институциональной стороны, рынок ценных бумаг – это совокупность кредитных и не кредитных финансовых организаций, которые осуществляют перераспределение и аккумулирование финансовых ресурсов экономики. Качество управления и положения финансовых институтов и есть методы институционального регулирования рынка ценных бумаг.

Следовательно, рынок ценных бумаг – это сфера, в которой взаимодействуют различные субъекты и осуществляется движение финансовых потоков и денежных ресурсов между частями экономической системы.

Данные методы позволяют учесть комплексный характер основных целей и функций рынка ценных бумаг, его сложность, многогранность, противоречивость за счет чего обеспечить экономическую безопасность и эффективное функционирования рынка ценных бумаг.

В сложившихся условиях в 2020 году, а именно в условиях «распространение эпидемии» и недоговоренности на рынке нефти в марте 2020 года, наблюдалась отрицательная динамика основных рыночных индикаторов. Многие инвесторы рынка ценных бумаг выходили из рисковых активов.

Так, например, на рынке акций наблюдалось снижение фондового индекса до уровня 2018 года. Из-за пандемии в марте наблюдалось снижение и биржевых индексов. В марте наиболее значительное снижение наблюдалось в транспортной отрасли – 29,5%, это произошло из-за установленных ограничений, которые установили между странами и регионами. Весомое снижение индексов наблюдается и в электроэнергетике – 24,9%, в банковской сфере – 23,1%, в нефтегазовой отрасли – 22,5%. Однако, уже в начале апреля отмечается рост индексов, даже тех, которые показали значительное падение.

Рынок облигаций пострадал незначительно по сравнению с другими сегментами финансового рынка. В марте продажи по облигациям составили 17,1 млрд. рублей, а в апреле 16,3 млрд. рублей [2].

Динамика рыночных индикаторов и снижение темпов оттока резидентов на финансовом рынке России в начале апреля 2020 года помогло стабилизировать ситуацию на мировых площадках, при этом ключевая ставка сохранись на уровне 6%.

Денежный рынок в марте продолжал стабильно функционировать. Во многом устойчивость денежного рынка обеспечивалась наличием существенного структурного профицита ликвидности в банковском секторе, который выступал источником восполнения повышенного спроса отдельных кредитных организаций на ликвидность. Фактором повышения спроса на ликвидность стал рост спроса на наличные деньги и в целом неопределенности, связанной с поведением клиентов, что заставило кредитные организации сокращать срок предоставления ликвидности на рынке.

Поддержку рынка ценных бумаг в сложившихся условиях оказали меры Банка России по фиксации справедливой стоимости финансовых инструментов, что позволило участникам рынка осуществлять покупки ценных

бумаг без опасений их последующей отрицательной переоценки. В совокупности с другими реализованными мерами это позволило не допустить дальнейшего ухудшения конъюнктуры рынка ценных бумаг.

Экономическая защищенность любого субъекта экономики как на глобальном, так и на национальном уровне не может обеспечиваться за счет использования ресурсов других субъектов рынка. Только при сохранении целостности отдельных субъектов обеспечение безопасности в области экономических отношений будет эффективным.

К основным предложениям по совершенствованию механизмов и повышению экономической безопасности рынка ценных бумаг можно отнести:

– проведение анализа и мониторинга индексов рынка ценных бумаг;

– принятие мер, по повышению экономической безопасности на основании роста (снижения) индексов рынка ценных бумаг;

– более тщательное осуществление правового регулирования рынка ценных бумаг, тем самым защищая права инвесторов и резидентов;

– привлечение финансовых средств крупных компаний, что в свою очередь позволит наладить стабильность и сохранять экономическую безопасность рынка ценных бумаг и др.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. В.А. Татьянников, Е.А. Разумовская, Т.В. Решетникова, Ю.В. Куваева, М.И. Львова. Рынок ценных бумаг: учебник. / Екатеринбург: Изд-во Уральского университета, 2019. – 496 с.
2. Обзор рисков финансовых рынков. Информационно-аналитический материал Банка России [Электронный ресурс] https://cbr.ru/Collection/Collection/File/27808/ORFR_2020-3_march.pdf (дата обращения 24 ноября 2020 г.)

УДК 332.1

Плешков А.Ю.[1]
Ульянкин П.Н.[2]

КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ КАК ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКИЙ РЕГИОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Одной из значимых институциональных новаций Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года стало введение категории так называемых геостратегических территорий страны и указание на наиболее значимые «точки роста» ее экономики. Утверждение принципа приоритетного развития для отдельных территорий выступает одним из важных инструментов государственной политики регионального развития.

Ключевые слова: стратегия пространственного развития, геостратегические регионы, пространственное развитие.

Pleschkov A.
Ulyankin P.

KALININGRAD REGION AS A GEOSTRATEGIC REGION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. One of the significant institutional innovations of the Strategy for the Spatial Development of the Russian Federation until 2025 was the introduction of the category of the so-called geostrategic territories of the country and an indication of the most significant “points of growth” of its economy. The approval of the principle of priority development for individual territories is one of the important instruments of the state policy of regional development.

Keywords: spatial development strategy, geostrategic regions, spatial development.

Калининградская область – геостратегический регион Российской Федерации, одной из основных особенностей социально-экономического развития которого является его полуэкславное положение.

Социально-экономическое развитие Калининградской области невозможно без успешного решения задач экономического и социального развития региона целевым программным методом. С этой целью в области реализуется Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 года № 375 «О внесении изменений в Государственную программу Российской Федерации социально-экономического развития Калининградской области» утверждена Государственная программа в новой редакции с учетом продления срока его реализации до 2025 года.

В госпрограмму входят 2 подпрограммы и Федеральная программа целей развития Калининградской области на период до 2020 года, которые представляют собой комплекс взаимосвязанных мер, направленных на пре-

[1] *Плешков Алексей Юрьевич*, генеральный директор ООО «Энергострой», ул. Свердлова, 29А, 236001, Калининград, Российская Федерация, alexey_pleshkov@mail.ru, т. +7 (906) 238-42-70
Alexey Pleshkov, general manager Energostroy LLC, Sverdlova St., 29 A, 236001, Kaliningrad, Russian Federation, alexey_pleshkov@mail.ru, т.+7 (906) 238-42-70
[2] *Ульянкин Петр Николаевич*, декан Факультета УЭиС, кандидат экономических наук, доцент, Западный Филиал РАНХ и ГС, Калининград, Российская Федерация, dean@zf.ranepa.ru , т. 8 (4012) 972 -372
Petr Ulyankin, Dean of the ME&S Department, Ph.D.in Economics, AssociateProfessor, Western Branch of RANEPA, Kaliningrad, Russian Federation, dean@zf.ranepa.ru , t. 8 (4012) 972 -372

вращение Калининградской области в динамично развивающийся регион Российской Федерации, трансформируя экономику, социальную сферу и систему управления, а также поддерживая приоритеты экономического роста (отраслевые проекты и кластеры) с учетом географических и исторических особенностей развития региона, национальной политики Российской Федерации, существующих стандартов и стратегические приоритеты.

Согласно новой редакции Госпрограммы в период с 2021 по 2025 год на реализацию мероприятий по социально-экономическому развитию Калининградской области должно быть направлено 398,1 млрд. рублей.

В новой редакции Госпрограммы предусмотрена реализация новой подпрограммы «Обеспечение реализации мероприятий, имеющих приоритетное значение для развития экономики и социальной сферы Калининградской области», которая по сути станет продолжением Федеральной программы целей развития Калининградской области, завершающаяся в 2020 году.

В данной подпрограмме до 2025 года планируется осуществить строительство (реконструкцию) 118 объектов строительства основных средств, в том числе в области развития здравоохранения, образования и спорта, развития ЖКХ, мелиорации земель и транспорта.

В том числе по следующим направлениям:

1. Здоровье – 6 объектов;
2. Образование – 7 объектов;
3. Спорт –7 объектов;
4. Улучшение – 6 объектов;
5. Коммунальные услуги – 75 объектов;
6. Береговая охрана – 16 объектов;
7. Транспорт – 1 объект.

Планируется сориентировать цели на период с 2021 по 2025 год и направить на их развитие 38,5 млрд рублей.

1. В результате реализации Госпрограммы к 2025 году планируется:

2. Увеличение валового регионального продукта на душу населения до 606,9 тыс. рублей.

3. Увеличение производительности труда до 1331,4 тыс. рублей.

4. Увеличение ожидаемой продолжительности жизни при рождении до 78,5 лет.

5. Увеличение среднедушевых денежных доходов до 36,7 тыс. рублей.

Ниже представлены предварительные результаты реализации федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2020 года:

Федеральная программа целей развития Калининградской области на период до 2020 года (далее – ФЦП «Калининград») утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2001 г. № 866 (в редакции от 2 марта 2019 г.).

Цель вышеуказанной программы определена как обеспечение всестороннего и устойчивого социально-экономического развития Калининградской области.

Сроки реализации ФЦП Калининград – 2002–2020 годы:

1. Первый этап – 2002–2005 годы.
2. Второй этап – 2006–2013 годы.
3. Третий этап – 2014–2020 годы.

За период реализации ФЦП в Калининграде построено 11 объектов социальной сферы, 40 объектов в сфере ЖКХ и газификации, 6 объектов в сфере здравоохранения, 10 объектов в сфере дорожной инфраструктуры.

Кроме того, в рамках подготовки к Чемпионату мира по футболу FIFA 2018 года велись работы по благоустройству территории центральной части города Калининграда (остров Октябрьский), в том числе под строительство стадиона на 35 тысяч зрителей.

Объем финансирования федеральной целевой программы «Калининград» на период реализации 2002–2018 годов составил 178 млрд. рублей, в том числе из федерального бюджета – 83 млрд. рублей.

В результате реализации Федеральной целевой программы Калининграда на 2020 год планируется ввести в эксплуатацию еще 4 учреждения в сфере коммунальных услуг, 2 учреждения в сфере здравоохранения, 8 учреждений в области инфраструктуры дорог. На период реализации Федеральной целевой программы «Калининград» на 2019–2020 годы инвестиции запланированы в размере 53 млрд. рублей, в том числе из федерального бюджета – 17 млрд. рублей.

Вышеизложенное позволяет сделать вы-

вод, что Калининградская область показывает отличную динамику развивающегося региона Российской Федерации в стратегии пространственного развития регионов.

Вместе с тем, представленные результаты не случайно определены как предварительные, так как в экономике Калининградской области, впрочем, как и в экономике России в целом, произошли негативные изменения в текущем 2020 году, вызванные пандемией.

Стратегия социально-экономического развития и стратегия пространственного развития должны быть синхронизированы по времени, при этом подготовка проекта «базовой» стратегии страны, а также системы приоритетных национальных проектов должна стать одним из основы для подготовки обновленной версии всех документов в области пространственной стратегии Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. Макрорегионы как новация стратегирования пространственного развития экономики России // Региональная экономика. Юг России. 2019. Т. 7. № 1. С. 18–28.
2. Кузнецова О.В. Проблема выбора приоритетов пространственного развития // Вопросы экономики. 2019. № 1. С. 146–157.
3. Аминица Е.Г., Аминица П.Е., Денисова О.Ю. Эволюция научных взглядов на теорию размещения производительных сил // Экономика региона. 2014. № 2 (38). С. 21–32.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 2015 года № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации». URL: http://base.garant.ru/ 71170676/ (дата обращения 19.10.20)
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: http:// www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25312/ (дата обращения 19.10.20)
6. Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: http:// www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/ f938e46a4000bf25f (дата обращения 19.10.20)
7. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». URL: http://www.consultant.ru/ document/cons_doc_LAW_297432/ (дата обращения 19.10.20)
8. Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/ cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения 19.10.20)
9. Социально-экономическое развитие Калининградской области [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/razvitie_geostrategicheski_znachimyh_territoriy/socialno_ekonomicheskoe_razvitie_kaliningradskoy_oblasti/(дата обращения 19.10.20)

ФИНАНСЫ

УДК 336.132.11

Магомедов З.А.[1]
Ступникова О.Е.[2]

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Аннотация. В статье проводится анализ основных направлений деятельности субфедерального контрольного органа на примере Счетной палаты Республики Дагестан в 2019 году. Особое внимание уделено мониторингу национальных (региональных) проектов, реализуемых на территории рассматриваемого субъекта. Также в статье определены основные направления деятельности Счетной палаты Республики Дагестан, связанные с повышением ее эффективности.

Ключевые слова: счетная палата, контроль, Республика Дагестан, бюджет, эффективность.

Magomedov Z.
Stupnikova O.

DEVELOPMENT OF PUBLIC FINANCIAL CONTROL AT THE REGIONAL LEVEL

Abstract. In this article has analyzed the main activities of the sub-federal control body using the example of the Accounts chamber of the Republic of Dagestan in 2019 year. Particular attention is paid to the monitoring of national (regional) projects implemented in the territory of the considered entity. Also, the article deals with the main directions of activities of the Accounts chamber of the Republic of Dagestan, related to increasing its efficiency.

Keywords: accounts chamber, control, Republic of Dagestan, budget, efficiency.

На современном этапе экономического развития необходимо не только соблюдение законности, но также эффективности и результативности расходования бюджетных средств. При этом важно соблюсти их целевую привязку и обеспечить сохранность государственной собственности, в связи с чем необходима система эффективного и действенного финансового контроля на всех уровнях власти.

Обзор различных трактовок понятия «государственный финансовый контроль» показывает значительный разброс в наполнении его экономическим содержанием. Мы исходим из того, что «государственный финансовый контроль является неотъемлемой частью механизма управления общественными финансами и государственными финансовыми ресурсами в целях обеспечения проводимой финансовой политики, а также осуществляется в форме, имеющей собственные параметры практи-

[1] *Магомедов Заур Абдулгамидович,* начальник Махачкалинского центра организации работы железнодорожных станций, e-mail: zamagomedov90@mail.ru
Zaur Magomedov, head of the Makhachkala Center for the Organization of Railway Stations, e-mail: zamagomedov90@mail.ru
[2] *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, candidate of economic sciences, North-Caucasus institute-brunch of the Russian Presidential academy of national economy and public administration, e-mail: oks-ev@yandex.ru, phone: (8793-97-38-54)

ческой деятельности специально уполномоченных лиц, путем проведения контрольных процедур для достижения поставленных конкретных целей и задач».

Что касается принципов деятельности контрольно-счетных органов, то в Законе № 6-ФЗ [1] их число гораздо меньше по сравнению с Декларацией [2]. Более того, в отдельных законах, принятых субъектами РФ, данные принципы расширены и дополнены. Однако это не говорит о том, что в федеральном законодательстве отражен неполный перечень принципов деятельности. Полагаем, что в Законе № 6-ФЗ установлены широкие по своему смыслу взаимосвязанные принципы деятельности, которыми охвачены все стороны деятельности контрольно-счетных органов, а указанные в Декларации и законах субъектов Российской Федерации «дополнительные» признаки так или иначе уже содержатся в них. Сами принципы находятся в тесной увязке друг с другом. Они представляют собой целостную систему, которая призвана обеспечить выполнение задач, стоящих перед органами внешнего государственного финансового контроля.

Строгое следование указанным принципам должно стать главной задачей контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации при осуществлении внешнего государственного финансового контроля.

В сфере бюджетных правоотношений внешний государственный финансовый контроль возложен на Счетную палату РФ, а также контрольно-счетные палаты субъектов РФ, юридический статус которых законодательно закреплен, а также прописано, что данные органы функционируют на постоянной основе, обладают организационным и функциональным суверенитетом, осуществляют свою деятельность независимо от других государственных органов власти, но подотчетны соответствующим законодательным и представительным органам государственной власти субъекта РФ.

Высшим контрольным органом в субъекте РФ является Счетная палата Республики Дагестан. Ее деятельность направлена на то, чтобы государственные средства и активы использовались эффективно и обеспечивался принцип законности. Поскольку Счетная палата создана Парламентом Республики Дагестан, в ее основной функционал входит контроль за исполнением бюджета посредством осуществления контрольных мероприятий, а также, что немаловажно, проведение экспертизы проектов законов и нормативных правовых актов, затрагивающих бюджетное законодательство.

Важно то, что в последние годы Счетная палата все больше акцентирует внимание на оценке результативности и эффективности бюджетных расходов. Значимой задачей в ее деятельности является анализ налогового потенциала территории, проверка соблюдения законодательства в процессе управления и распоряжения государственным имуществом. Помимо этого, Счетная палата готовит предложения по увеличению доходов и возможным направлениям снижения налоговой нагрузки.

В соответствии с действующим законодательством Счетная палата Республики Дагестан осуществляет следующие виды деятельности:

– контрольно-ревизионную;
– экспертно-аналитическую;
– информационную.

В 2019 году Счетной палатой было проведено 77 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, охвативших деятельность 438 учреждений и организаций, по результатам которых было направлено 476 документов информационно-аналитического характера.

Результатом данной работы стало выявление бюджетно-финансовых нарушений на общую сумму 6 689,5 млн. руб. [3]. Для того, чтобы сократить объемы нарушений, Счетной палатой были предприняты ряд мер, направленных на профилактику нарушений, что позволило снизить общий объем нарушений почти на 30%.

Сокращение нарушений произошло по таким показателям как: нарушения при осуществлении государственных и муниципальных закупок (в 10 раз); нарушения при формировании и исполнении бюджетов (в 1,5 раза); неэффективные расходы (в 1,3 раза).

Также положительным результатом являет-

ся то, что данные мероприятия позволили возместить бюджетные средства в размере 100,5 млн. рублей, а также внести имущество в реестр общей стоимостью 89,7 млн. рублей [3].

В рамках профилактической работы к дисциплинарной ответственности было привлечено 110 должностных лиц, из которых 14 освобождены от занимаемых должностей. Результатом рассмотренных материалов контрольных мероприятий стало возбуждение 16 уголовных дел, вынесение 4 судебных приговоров.

Важное место в деятельности Счетной палаты занимает экспертно-аналитическая работа, направленная на выявление причин отклонений от установленных показателей и нарушений в процессе формирования доходов и расходов субфедерального бюджета, эффективности использования республиканской собственности. Так, в 2019 году была проведена экспертиза 405 проектов нормативных правовых актов Республики Дагестан [3].

Счетная палата неоднократно акцентировала внимание на вопросах формирования и реализации государственных программ Республики Дагестан. По сравнению с прошлым годом в реализации программных мероприятий наблюдается положительная динамика. В то же время остается проблема, которая заключается в том, что средства на реализацию ряда государственных программ Республики Дагестан предусматривались значительно ниже уровня, утвержденного паспортами программ, т.е. можно констатировать факт их недофинансирования.

Особое внимание Счетная палата уделяет мониторингу национальных (региональных) проектов, которые реализуются на территории Дагестана.

Проведенный анализ показал, что те нарушения и недостатки, которые были выявлены Счетной палатой Республики Дагестан в ходе исполнения национальных (региональных) проектов, говорят о недостаточном контроле за организацией и реализацией мероприятий региональных проектов со стороны кураторов и ответственных исполнителей национальных проектов.

В связи с этим необходимо:

– провести детальный анализ итогов реализации национальных проектов в целях исключения возможных рисков их выполнения в будущем году;

– принять комплекс мер, направленных на устранение нарушений и недостатков, допущенных в ходе реализации национальных (региональных) проектов;

– актуализировать состав целей, задач, мероприятий и целевых показателей государственных программ Республики Дагестан и региональных проектов, привести объемы финансирования в соответствие с показателями, предусмотренными в республиканском бюджете Республики Дагестан на очередной год;

– обеспечить синхронизацию сроков и мероприятий региональных проектов и государственных программ Республики Дагестан (до 2024 года);

– обеспечить ритмичное финансирование мероприятий национальных (региональных) проектов, а также своевременное освоение выделяемых средств;

– определить приоритетность финансирования и реализации мероприятий по строительству объектов, запланированных в рамках национальных (региональных) проектов;

– обеспечить качественную подготовку аукционной документации и соблюдение требований законодательства в сфере закупок в целях исключения рисков приостановления процедур по заключению контрактов;

– принять меры по своевременной подготовке проектно-сметной документации по объектам, начало строительства которых планируется в очередном году. При этом обеспечить соблюдение нормативных сроков строительства объектов;

– обеспечить эффективное взаимодействие министерств и ведомств Республики Дагестан, ответственных за реализацию национальных (региональных) проектов и участвующих в процессе реализации национальных проектов в целях оперативного контроля за своевременным выполнением целевых показателей;

– закрепить персональную ответственность должностных лиц органов исполни-

тельной власти за достижение утвержденных целевых показателей национальных (региональных проектов);

– обеспечить вовлечение институтов гражданского общества в процесс реализации национальных (региональных) проектов;

– принять меры по информированию населения о реализации национальных (региональных) проектов в средствах массовой информации, используя возможности социальных сетей и телекоммуникационной сети «Интернет».

Анализ результатов контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой, показал наличие типичных нарушений законодательства в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, в частности:

– несоблюдение порядка заключения государственного или муниципального контракта (договора) на поставку товаров, работ и услуг для государственных или муниципальных нужд;

– включение в документацию (извещение) о закупке требований к участникам закупки, влекущих ограничение конкуренции;

– отсутствие обеспечения исполнения контракта (договора);

– нарушение при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

– нарушение порядка формирования, утверждения и ведения плана- графика закупок, порядка его размещения в открытом доступе;

– формальный подход к проведению экспертизы результатов, предусмотренных контрактом (договором) и отчету о результатах отдельного этапа исполнения контракта (договора) о поставленном товаре, выполненной работе или об оказанной услуге.

Определяя дальнейшее развитие деятельности Счетной палаты Республики Дагестан, можно выделить следующие основные направления:

– проведение контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по тематике национальных целей и реализации национальных (региональных) проектов посредством мониторинга достижения национальных целей, а также проверка годового отчета об исполнении республиканского бюджета и бюджета ТФОМС, на основании которых будут подготовлены заключения;

– исполнение постановления Народного Собрания Республики Дагестан от 28 ноября 2019 года № 998-VI НС «О поручении Счетной палате Республики Дагестан», в котором обозначается необходимость проведения анализа реализации мероприятий по ряду приоритетных направлений социально-экономического развития Республики Дагестан, в том числе в сфере образования, здравоохранения, социальной политики, повышения эффективности государственных капитальных вложений и инвестиционной политики, жилищно-коммунального хозяйства, повышения эффективности использования государственного имущества и земельных ресурсов и др.;

– проведение анализа резервов увеличения доходов регионального бюджета; налогового потенциала; реализации государственных программ; качества макроэкономического прогнозирования;

– экспертиза проектов нормативных правовых актов, затрагивающих расходы субфедерального бюджета;

– оценка выполнения государственных программ с точки зрения создания условий для социально-экономического развития республики;

– мониторинг реализации национальных проектов;

– анализ результативности мер, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства.

Также важными для Республики Дагестан являются мероприятия по развитию малого и среднего предпринимательства, повышению эффективности системы управления государственным имуществом, включая земельные ресурсы. Поэтому к мероприятиям в данной сфере будет обращено особое внимание Счетной палаты республики.

Если же обозначать стратегические направления развития, то среди основных можно выделить:

– повышение результативности контроля через аудит эффективности;

– внедрение и использование контрольно-счетными органами стратегического аудита, для чего необходимо в ближайшее время разработать методики и стандарты организации и проведения стратегического аудита;

– внедрение и использование информационных технологий в деятельности контрольно-счетных органов.

В целом, следует сказать, что результативность государственного финансового контроля является важным компонентом оценки эффективности использования государственных средств, являющейся современной тенденцией развития всей системы государственного финансового контроля, а поэтому принятие мер по повышению результативности контроля будет способствовать усилению его действенности, что скажется положительно и на процессе модернизации государственных финансов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» от 07.02.2011 № 6-ФЗ (последняя редакция) // Режим доступа: URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110266/
2. Лимская декларация руководящих принципов контроля // Режим доступа: URL: http://www.ksp.mos.ru/documents/deklaratsii/
3. Отчет Счетной палаты Республики Дагестан за 2019 год // Режим доступа: URL: http://www.spdag.ru/activities/5

УДК 374.32

Ступникова О.Е.[1]

ПОВЫШЕНИЕФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В СКФО: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация. В статье рассматриваются основные итоги повышения финансовой грамотности населения в СКФО за период 2016-2020 гг., которые были достигнуты Северо-Кавказским межрегиональным методическим центром по финансовой грамотности системы общего и среднего профессионального образования. Особое внимание уделено опыту проведения различных мероприятий по финансовой грамотности для молодежи. Также в статьи сформулированы основные предложения и рекомендации, направленные на дальнейшее развитие финансовой грамотности в Северо-Кавказском федеральном округе.

Ключевые слова: финансовая грамотность, СКФО, Северо-Кавказский ММЦ, молодежь.

Stupnikova O.

INCREASING THE FINANCIAL LITERACY OF THE POPULATION IN THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT: RESULTS AND PROSPECTS

Abstract. This article deals with the main results of increasing the financial literacy of the population in the North Caucasus Federal District during 2016-2020 years, which has become an achievement of the North Caucasus interregional methodological center of financial literacy of the system of general and secondary vocational education. Special attention has been paid to the experience of holding various financial literacy events for youth. Also the article formulates the main proposals and recommendations, which will have to further development of financial literacy in the North Caucasian Federal District.

Keywords: financial literacy, North-Caucasian Federal District, North Caucasian interregional methodological center, youth.

Вот уже почти 10 лет государство уделяет серьезное внимание повышению финансовой грамотности населения. Для этого создаются центры по обучению финансовой грамотности, издаются учебные пособия, проводятся различные мероприятия для самых разных возрастных групп, регулярно проводятся исследования, направленные на то, чтобы оценить реальный уровень финансовой грамотности населения, разрабатываются проекты, проводятся конкурсы и олимпиады. Ежегодно в программу по повышению финансовой грамотности включается все большее количество регионов.

Все началось с того, что в 2011 году Министерство финансов РФ совместно с Всемирным банком запустило проект «Содействие повышению уровня финансовой грамотности и развитию финансового образования», основной целью которого являлось повышение финансовой грамотности российских граждан (особенно учащихся школ и высших учебных заведений, а также взрослого населения с низким и средним уровнями доходов). Результатом достижения данной цели должно стать то, что у граждан сформируется разумное финансовое поведение, они могут принимать обоснованные решения и начнут ответствен-

[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, candidate of economic sciences, North-Caucasus institute-brunch of the Russian Presidential academy of national economy and public administration, e-mail: oks-ev@yandex.ru, phone: (8793-97-38-54)

но относится к личным финансам. Помимо этого, проект ставил своей целью повышение эффективности в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг.

В 2016 году в проект в рамках реализации контракта «Содействие в создании кадрового потенциала учителей, методистов, администраторов образовательных организаций в области финансовой грамотности, а также эффективной инфраструктуры по поддержке их деятельности по распространению финансовой грамотности» был включен Ставропольский край. Для этой цели был создан Региональный методический центр по Ставропольскому краю на базе Северо-Кавказского института-филиала РАНХиГС. В 2018 году данный Центр изменил свое название на «Северо-Кавказский межрегиональный».

Так, с ноября 2016 г. по октябрь 2020 г. Северо-Кавказским ММЦ по дополнительной профессиональной программе (повышение квалификации) «Содержание и методика преподавания курса финансовой грамотности различным категориям обучающихся» (72 часа) были обучены 2962 педагога из 7 субъектов РФ, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ. Это и педагоги начальных классов, и педагоги среднего звена и основной школы, и педагоги из учреждений СПО и детских-домов и интернатов (Таблица 1).

Таблица 1 – Педагоги, прошедшие обучение по ДПП «Содержание и методика преподавания курса финансовой грамотности различным категориям обучающихся» на базе Северо-Кавказского ММЦ

категория	2–4 кл.	5–9 кл.	10–11 кл.	СПО	Дет. дома	Итого:
Республика Дагестан	145	197	159	103	15	619
Чеченская Республика	125	115	117	78	15	450
Республика Северная Осетия – Алания	31	149	62	0	0	242
Кабардино-Балкарская республика	58	65	47	34	5	209
Ставропольский край	245	339	215	193	38	1030
Карачаево-Черкесская Республика	43	42	34	20	5	150
Республика Ингушетия	70	85	97	10	0	262
Итого:	635	840	608	438	78	**2962**

Отсутствие обучаемых в Республике Ингушетия, Республике РСО-Алания и незначительная их доля в сравнении с другими республиками региона объясняется спецификой территории и отсутствием, либо незначительным количеством детских домов и домов-интернатов.

Также Северо-Кавказский ММЦ проводил обучение педагогов по дополнительным профессиональным программам (повышение квалификации), направленным на использование учебных программ и материалов по финансовой грамотности в школьных предметах (24 часа): английский язык, БЖД, математика, обществознание, география, история, информатика (Таблица 2).

Как видно из данных, представленных в таблице, единственным субъектом, который не смог обучить педагогов-предметников, является Республика Ингушетия, что объясняется тем, что именно данный субъект позже остальных включился в программу, а логика обучения выстроена таким образом, что прежде, чем обучать предметников, необходимо обучить базовой программе (72 часа).

Северо-Кавказским ММЦ в качестве поддерживающих мероприятий, были организованы и проведены тематические (практико-ориентированные) мероприятия для тех, кто прошел базовую программу (72 часа). Данные мероприятия предусматривали проведение открытых уроков и 8-часовые семинары, включающие мастер-классы по проведению уроков по финансовой грамотности и интерактивные игры для обучающихся по различным темам финансовой грамотности (таблица 3).

Таблица 2 – Педагоги-предметники, прошедшие обучение по ДПП «Финансовая грамотность в информатике, математике, английском языке, истории, обществознании, географии, БЖД» на базе Северо-Кавказского ММЦ

категория	Математика	Обществознание	История	БЖД	Английский язык	Информатика	География	Итого:
Республика Дагестан	27				29	22		78
Чеченская Республика		21			20		16	57
Республика Северная Осетия – Алания		25	20					45
Кабардино-Балкарская республика		26						26
Ставропольский край	126	231	61	17	45	32	43	555
Карачаево-Черкесская Республика			28					28
Республика Ингушетия								
Итого:	153	303	109	17	94	54	59	**789**

Таблица 3 – Педагоги, прошедшие обучение в рамках постпрограммного сопровождения на базе Северо-Кавказского ММЦ

	2–4 кл.	5–9 кл.	10–11 кл.	СПО	Дет. дома	Итого:
Открытый урок по обмену опытом	45	70	65	25	10	215
Мероприятия, направленные на развитие компетенций	50	170	175	75	15	485
Итого:	95	240	240	100	25	**700**

Практика показала высокую востребованность данного рода мероприятий, поскольку значительное количество педагогов внедряет финансовую грамотность через внеурочную деятельность, а времени на самостоятельную разработку игр и опыта недостаточно.

В июле 2020 года был запущен курс для педагогов продвинутого уровня по финансовой грамотности, которые активно проводят занятия по финансовой грамотности, внедряют их в учебный процесс, на системной основе участвуют во Всероссийских Неделях финансовой грамотности и неделе сбережений и пр. В связи с тем, что Ставропольский край ранее остальных субъектов РФ, входящих в СКФО был включен в реализацию программы, очевидно, что именно педагоги Ставропольского края показали наибольшую включенность, в связи с чем дополнительная профессиональная программа (повышение квалификации) «Формирование финансовой грамотности обучающихся с использованием интерактивных технологий и цифровых образовательных ресурсов (продвинутый уровень)» (36 часов) была реализована в июле – октябре 2020 года для педагогов Ставропольского края (таблица 4).

Таблица 4 – Педагоги, прошедшие обучение по ДПП «Формирование финансовой грамотности обучающихся с использованием интерактивных технологий и цифровых образовательных ресурсов (продвинутый уровень)» на базе Северо-Кавказского ММЦ

категория	2–4 кл.	5–9 кл.	10–11 кл.	СПО	Дет. дома	Итого:
Ставропольский край	36	66	46	2	0	150
Итого:	36	66	46	2	0	**150**

Помимо обучения, для поддержания интереса к программам по повышению финансовой грамотности, сотрудники ММЦ активно проводят мероприятия по финансовой грамотности для молодежи, на которые приглашаются педагоги, где они обеспечиваются современными финансовыми играми, позволяющими повысить уровень финансовых знаний и навыков. Так, были организованы и проведены:

17–18 ноября 2017 года – просветительский фестиваль по темам защиты прав потребителей финансовых услуг и финансовой грамотности;

29 октября 2018 года для педагогов ДПО на базе молодежного центра «Машук» – Интеллектуальное шоу «Финансовые бои»;

апрель 2019 года в рамках Недели финансовой грамотности – 2019 для детей и молодежи Карачаево-Черкесской Республики, Ставропольского края: интеллектуальное шоу «Финансовые бои»; настольная интерактивная игра «По следам монополии»; настольная игра «Не в деньгах счастье»; деловая игра «Услуги финансовых организаций»;

31.10.2019 года – 01.11.2019 года – в рамках Форума Общественной Палаты РФ «Сообщество» состоялась секция «Развитие финансового образования в контексте повышения финансовой грамотности граждан»;

В сентябре 2019 года – январе 2020 года руководитель Северо-Кавказского ММЦ Ступникова О.Е. приняла участие в качестве эксперта в муниципальном этапе Чемпионата по финансовой грамотности (в гг. Кисловодск, Ессентуки, Пятигорск).

Развитие финансовой грамотности в Ставропольском крае является одним из приоритетных направлений деятельности Министерства финансов Ставропольского края, и Северо-Кавкаский ММЦ тесно сотрудничает с министерством.

Так, с 2016 года по заказу Министерства финансов Ставропольского края были организованы и проведены следующие мероприятия:

– научно-практическая конференция: «Финансовая грамотность населения – важная составляющая экономических процессов в регионе» (декабрь 2016 года);

– Неделя финансовой грамотности (апрель 2017 года);

– краевой чемпионат по настольной игре «Не в деньгах счастье» (октябрь – ноябрь 2017 года);

– научно-практическая конференция: «Финансовая грамотность детей и молодежи: опыт и перспективы развития» (ноябрь 2017 года);

– краевой молодежный форум «Финансовая грамотность – знания для жизни» (апрель 2018 года), в рамках которого 12 апреля 2018 года – конкурс командных проектных работ обучающихся «Финансовая грамотность – знания для жизни» среди образовательных организаций Ставропольского края;

– научно-практическая конференция: «Развитие финансовой грамотности: управленческий и педагогический опыт» (ноябрь 2018 года);

– кейс-чемпионат для педагогов и молодежи по бизнес-планированию (ноябрь 2018 года);

– конкурс индивидуальных проектных работ обучающихся среди образовательных организаций Ставропольского края (апрель 2019 года) (в рамках первого краевого семейного фестиваля по финансовой грамотности, проводимого по заказу Минфина СК);

– для налоговых инспекторов ИФНС России по Ставропольскому краю; а также для сотрудников Министерства финансов Ставропольского края – интеллектуальное шоу «Финансовые бои» (июнь, сентябрь 2019 года);

– сельский семейный фестиваль Ставропольского края «Руби капусту» (ноябрь 2019 года);

– просветительское образовательное мероприятие по финансовой грамотности в онлайн формате для учащихся общеобразовательных учреждений Ставропольского края (ноябрь 2020 года).

Для получения обратной связи и оценки качества регулярно проводится анкетирование.

По мнению опрошенных, предлагаемые программы повышения квалификации позволяют педагогам совершенствовать компетенции и педагогические технологии, направленные на то, чтобы достигать основной цели

проекта по повышению финансовой грамотности – формировать разумное финансовое поведение обучающихся; а программы повышения квалификации по финансовой грамотности в истории, обществознании, английском языке, географии, информатике, математике, БЖД позволили улучшить навыки финансовой грамотности в отдельных предметах; продвинутая программа позволила педагогам развить свои профессиональные компетенции в области использования более сложных методических приемов и цифровых образовательных ресурсов в преподавании финансовой грамотности.

Несмотря на то, что по оценкам экспертов уровень финансовой грамотности за последние годы вырос, останавливаться на достигнутом нельзя и необходимо и дальше вести планомерную и системную работу по повышению финансовой грамотности населения. Так,

– для повышения мотивации в реализации программ по повышению финансовой грамотности со стороны педагогов необходимо разработать механизмы их поддержки. Это могут быть конкурсы профессионального мастерства, введение стимулирующих надбавок к заработной плате и пр.;

– для повышения мотивации к изучению финансовой грамотности со стороны учащихся необходимо внедрять интерактивные формы проведения занятий на межшкольном, межмуниципальном, региональном уровнях при координирующей поддержке региональных органов управления образованием.

Также необходимо:

– систематическое постпрограммное сопровождение обученных педагогов через мастер-классы, обучающие семинары, открытые уроки;

– определение в субъектах тьюторов и мониторинг их деятельности;

– проведение на уровне субъекта РФ, на общефедеральном уровне мероприятий на конкурсной основе как для учащихся, так и для педагогов. Возможность определения фонда грантов в каждом субъекте РФ на развитие финансовой грамотности;

– обучение педагогов, работающих с лицами с ОВЗ;

– более системный отбор педагогов для обучения на курсах ПК по повышению финансовой грамотности (для обеспечения преемственности в рамках образовательной организации: педагог начальной школы – педагог среднего звена – педагог старшей школы);

– повышение квалификации по отдельным предметам тех педагогов, которые проявили интерес к программе и проводят уроки и мероприятия по повышению финансовой грамотности;

– проведение Олимпиады по финансовой грамотности не только для учащихся математических классов (возможно, проведение отдельной олимпиады для гуманитариев).

ИСТОРИЯ И ПРАВО

УДК 340.1

Бишенова М.М.[1]
Ширитов А.Б.[2]

ПОНЯТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

Аннотация. В статье исследуются теоретические проблемы определение понятий и внутренней структуры правотворчества, и законодательной деятельности как составной части правотворчества.

Ключевые слова: правотворческий процесс, законодательный процесс, стадии законодательного процесса, принципы законодательного процесса, реализация права законодательной инициативы, разработка проекта.

Bishenova M.
Shiritov A.

THE CONCEPT OF THE LEGISLATIVE PROCESS

Abstract. The article examines the theoretical problems of defining the concepts of the internal structure of law-making and legislative activity as an integral part of law-making.

Keywords: law-making process, legislative process, stages of the legislative process, principles of the legislative process, implementation of the right of legislative initiative, project development.

Построение правового государства на данном этапе развития российского общества невозможно без пересмотра не только нормативных актов, но и процесса их принятия.

Основой правового государства является система законодательства, построенная на принципах правотворчества. В современной юридической литературе такие важные составляющие научного анализа законодательного процесса как: понятие правотворческой деятельности, стадии и принципы законотворческого процесса являются дискуссионными так как нет четких определений указанных терминов и не однозначно раскрывается содержание принципов правотворческого процесса.

Исследование законодательного процесса Российской Федерации охватывает целый комплекс таких вопросов как: понятие правотворчества и законотворчества, стадии законодательного процесса, принципы законодательного процесса, реализация права законодательной инициативы, разработка проекта.

Ученые – правоведы высказывают различные мнения по определению приведенных понятий [1; 2; 3].

---

[1] *Бишенова Марита Мусовна*, кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: mbishenova@gmail.com

Marita Bishenova, Candidate of Philosophy, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Legal Support for the Activities of Authorities, North Caucasus Institute-Branch of the RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: mbishenova@gmail.com

[2] *Ширитов Арсен Барасбиевич*, кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: ashiritov@mail.ru

Arsen Shiritov, Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Legal Support for the Activities of Authorities, North Caucasus Institute-Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: ashiritov@mail.ru

Анализ юридической литературы по данному вопросу показывает, что понятие законодательный процесс является дискуссионным и это в первую очередь связано с использованием схожих по форме дефиниций. В связи с чем и проводится сравнительный анализ такого понятия как правотворческий процесс.

Под правотворческим процессом обычно понимают процесс создания законов, то есть создание нормативных правовых актов высшей юридической силы. В связи с чем правотворчество – это прерогатива уполномоченных на эту деятельность государственных органов, поэтому субъектами правотворчества являются: государственные, негосударственные органы и народ при принятии закона на референдуме. Негосударственными органами, имеющими право участвовать в создании юридических норм, являются органы местного самоуправления, общественные объединения, производственные коллективы.

Конечно, общественные объединения создают локальные нормы для собственного пользования, обычно пакет таких документов включает устав, где определены права и обязанности, порядок создания, реорганизации и при необходимости прекращения деятельности. Процедура принятия таких локальных актов и их содержание должны соответствовать законам государства, регулирующим сферу деятельности общественного объединения. В связи с чем мы можем считать, что локальные нормативные акты могут иметь юридическую силу если они в полной мере соответствуют законам государства и говорить о правотворчестве в данной сфере неправомерно.

Однако, как отмечает Ю.Г. Арзамасов, «становление новой правовой системы без ведомственного нормотворчества невозможно, поскольку из законов, которые должны регулировать наиболее важные общественные отношения, нельзя делать подробные инструкции, регламентирующие отдельные детали поведения субъектов. В связи с этим актуальной проблемой теоретического и практического плана является разработка современной модели концепции ведомственного нормотворчества, которая не имела бы ничего общего с тоталитарным типом ведомственного нормотворчества» [4].

Поэтому только деятельность «компетентных органов (государственных, муниципальных и др.) по разработке и принятию нормативных правовых актов» [2] можно считать правотворчеством.

Правотворчество как понятие часто рассматривается как синоним понятию «правотворческий процесс» и существующие в юридической литературе определения понятия «правотворческий процесс» просто перечисляют этапы, осуществляемые при принятии правового акта. Это и понятно, когда мы употребляем слово «процесс», то мы подразумеваем некую последовательность действий (стадий) для достижения определенной цели. Однако мы определяем правотворчество как деятельность, и поэтому должны регламентировать эту деятельность, что приводит к необходимости определять правотворческий процесс на другом уровне. Исходным положением для такого подхода является определение правотворческого процесса как форму выражения правотворчества.

Таким образом, если правотворчество мы определяем как деятельность, то правотворческий процесс является формой этой деятельности.

Правотворческий процесс требует установления строго регламентированного порядка, без которого невозможно создание и совершенствование эффективных нормативных правовых актов. В связи с чем правотворческая деятельность осуществляется не произвольно, а в рамках, установленных соответствующими законами и соответственно стадиям правотворческого процесса.

Анализ юридической литературы по вопросу количества стадий правотворческого процесса показывает, что этот вопрос остается дискуссионным. Например, В.В. Лазарев и С.В. Липень выделяют три стадии [5], в то время как В.М. Сырых выделяет в два раза больше стадий. Началом правотворческого процесса он считает принятие решения о внесении изменений в действующую систему норм права, на основе этого решения подготавливается проект нормативного правового акта, следующим шагом является его рассмот-

рение в правотворческим органе и после обсуждения и согласования проекта с участниками правотворческого органа нормативный правовой акт считается принятым и завершается процесс опубликованием нормативного правового акта [6].

Исследование юридической природы правотворческого процесса не будет полным, если мы не рассмотрим основные принципы правотворчества. «В совокупности с понятиями, категориями и законами принципы составляют фундамент любой науки, в том числе и правовой. Формируя и устанавливая основные начала регулирования, правовые принципы создают базовые условия и способность давать верное направление пониманию духа и буквы закона как в правотворчестве, так и в правоприменении» [7].

В юридической литературе перечисляется достаточное количество принципов правотворчества, например — это принцип законности, принцип демократизма, принцип гуманизма, принцип профессионализма и т.п.

В нашей работе мы остановимся на рассмотрении наиболее общих принципов правотворчества. Первый принцип – это принцип демократизма правотворческого процесса, который предполагает участие широких слоев населения в процессе создания правовых актов. Данный принцип реализуется в работе представительных органов, органов государственной власти и местного самоуправления, осуществляющих разработку и принятие нормативных правовых актов. Такая деятельность должна сопровождаться привлечением рядовых граждан к правотворческой деятельности.

Принцип демократизма должен реализовываться в деятельности народных представителей в законодательных органах, в соблюдении демократических процедур обсуждения и принятия законов и содержания проектов нормативных актов. Также мы считаем, что принцип демократизма невозможно реализовать без открытости, прозрачности правотворческого процесса. Граждане должны иметь возможность получать информацию о намечаемых законопроектах. В обеспечении гласности по всем этим вопросам неоценима роль СМИ. Особым видом реализации принципа демократизма можно считать всенародное голосование (референдум).

Следующим очень важным принципом является принцип законности, который является основным принципом и для всей государственной деятельности.

Принцип законности в правотворческом процессе реализуется в следующих положениях:

– любые нормативные правовые акты могут издаваться лишь уполномоченными на то организациями;

– законодательство устанавливает процедуры по созданию нормативных актов, и необъходимо следовать установленному порядку;

– нормативные акты не должны противоречить актам превосходящей юридической силы [8].

Принцип научности предполагает объективность при анализе общественных отношений и с учетом социальной, экономической и политической ситуации в обществе позволит повысить теоретическую составляющую правотворчества. Принцип научности при подготовке проекта нормативного документа предполагает также проведение таких процедур как: изучение общественного мнения, экспертизы правового и антикоррупционного характера. Приведенные процедуры позволят выяснить отношение населения к намечаемым нововведениям и сделать научное прогнозирование социальных последствий вводимых нормативных правовых актов. Научная обоснованность правотворчества продолжается и после принятия акта, так как возникает необходимость в изучении эффективности его действия и выяснения проблем в правоприменительной практике и т.д. Такая работа позволит скорректировать недостатки нормативного правового акта, вызванные объективными и субъективными условиями. В результате принцип научности позволяет совершенствовать действующее законодательство.

Таким образом, качество правотворчества зависит от правотворческого процесса т.е. от того насколько точно законодатель выполняет процессуальное требование точно следовать стадиям и основополагающим принципам. В результате мы получим нормативный акт, эф-

фективно регулирующий общественные отношения.

Определившись с понятиями «правотворчество», «правотворческий процесс» и «принципы правотворчества» мы переходим к анализу понятия «законодательный процесс».

Мы исходим из положения, что законодательный процесс является частью правотворческого процесса. Нужно уточнить, что «правотворческий процесс» предполагает процедуру по созданию нормативных актов всех видов. В свою очередь законотворческий процесс – это регламентированные процедуры по принятию законов, однако законотворчество является составной частью правотворческого процесса и обладает всеми его признаками.

Являясь элементом правотворческого процесса, законотворчество все же имеет свои отличительные особенности, которые связаны с их местом и ролью в национальной правовой системе.

Законотворческий процесс в зависимости от видов законов, принимаемых в Российской Федерации, можно классифицировать следующим образом:

1. Деятельность по принятию федерального конституционного закона;

2. Деятельность по принятию федерального закона;

3. Деятельность по принятию закона субъекта Российской Федерации.

Законы, которые мы принимаем, регулируют сложные социальные явления и имеют управленческую природу. Являясь разновидностью социального процесса, законодательный процесс преобразуют социальные системы, общности, группы, создает новые, видоизменяет, вызывает к жизни новые взаимоотношения и социальные взаимодействия.

Однозначного понимания термина «законодательный процесс» в юридической литературе, к сожалению, не существует. Например, С.А. Авакьян пишет, что «законодательный процесс – это совокупность процедур и действий, результатом которых является принятие и вступление в силу закона государства» [9]. Это определение наиболее часто приводится в научной литературе, но существуют и другие мнения по поводу понятия «законодательный процесс».

Одни авторы определяют законодательный процесс через совокупность стадий и перечисляют в основном общепринятые четыре стадии [10].

Другие ученые связывают законодательный процесс с деятельностью представительного органа по принятию нормативного акта. Данный подход рассматривает процесс с момента приятия проекта закона к рассмотрению до его принятия парламентом и не учитывает подготовительный этап, предшествовавший подготовке проекта, и завершающий этап – подписание и обнародование закона. В результате из законодательного процесса исключаются действия, связанные с подготовкой и обнародованием нормативного акта. По нашему мнению, представление законодательного процесса более полно отражает процедуру принятия закона. Поэтому процедура принятия нормативного акта – это совокупность стадий, где учитывается законодательная инициатива, работа комиссий по подготовке законопроекта к рассмотрению законодательным органом, процедура его рассмотрения в представительном органе и его принятие, рассмотрение законопроекта в законодательном органе и принятие закона и как результат –подписание закона уполномоченным на то субъектом и его промульгация. Однако, если законопроект будет отклонен (субъект использует право вето), добавляется еще одна стадия, когда он проходит процедуру повторного рассмотрения. Здесь как известно существует две линии поведения – это преодоление вето или закон принимается в редакции, предложенной субъектом, имеющим право промульгации.

Также необходимо отметить, что, говоря о законотворчестве как о юридическом феномене, выделение процедуры издания нормативных актов связано с тем, что последствия этой процедуры определяют социальную сущность принятого законопроекта т.е. насколько он регулирует правообразующие общественные отношения, действительно ли решаются проблемы, связанные с регулированием определенных общественных отношений и насколько характер нормативного акта отвечает потребностям общества [11].

Наряду с понятием «законодательный про-

цесс» часто используют как замену приведенного термина понятие «процесс принятия законов», здесь имеется в ввиду под принятием закона не только положительное голосование представительного органа по законопроекту как итог его официального рассмотрения (принятие закона в собственном смысле слова), но и вся процедура создания закона от возбуждения законодательной инициативы до вступления в силу, поэтому содержание термина «законодательный процесс» не умаляется использованием понятия «процесс принятия законов».

Также термин «законодательный процесс» часто заменяется термином «законотворческий процесс», и замена происходит из-за желания расширить содержание понятия «законотворческий процесс», и здесь проводится аналогия с понятием «правотворческий процесс».

В результате авторы таких конструкций отождествляют понятия, имеющие совершенно разное сущностное содержание, смысловую нагрузку. Понятие «законодательный процесс» является технологией производства законов и поэтому так важно в этой процедуре выделение стадий. В свою очередь понятие «законотворческий процесс», где слово «творчество» наполняет этот термин особым смыслом, тесно связано с интеллектуальной деятельностью по выявлению потребности в принятии акта и целей правового регулирования.

Практика рассмотрения проекта закона показывает, что и в России, и за рубежом готовится специальная справка о проблемах действующего нормативно-правового регулирования данного вопроса. Далее вырабатываются основные положения будущего акта, которые должны обеспечить решение поставленных задач, и специальной парламентской комиссией готовится текст законопроекта и проводится юридическая экспертиза.

Важным этапом законотворческого процесса является привлечение заинтересованных субъектов к его предварительному обсуждению для выявления замечаний и предложений и дальнейшая редакция учитывает замечания и предложения, полученные в результате обсуждения проекта. На следующем этапе проект закона проходит предусмотренные законодательством процедурные стадии официального этапа принятия закона т.е. в полной мере реализуется законодательный процесс.

Таким образом, мы можем считать законотворческий процесс более широким понятием чем законодательный процесс.

Проблема понятий в законодательной технике приобретает сегодня особое значение. Как показал проведенный анализ, существование множества понятий, определяющих одно и то же явление, приводит к затруднениям в правопонимании, а это в свою очередь может нарушить гармоничность и согласованность между ними, исказить дух и смысл закона. В первую очередь это связано с тем, что мы используем понятия, которые могут быть абстрактными и конкретными. Задачей законодателя является разумное соотнесение абстрактных положений и конкретных понятий, что позволит сформулировать предписания закона таким образом, чтобы они были доступны для понимания и не вызывали разночтения у тех, к кому они обращены.

Учитывая, что конкретные понятия детализируют, развивают абстрактные понятия, законотворческая практика относительно таких понятий как: справедливость, доверенность, доверие, правотворчество, законотворчество и т.п. не испытывает затруднений в их использовании. По сути, они являются правовыми стандартными понятиями, которые успешно применяются при вынесении решений по конкретным делам.

Также необходимо отметить, что законодательный процесс напрямую зависит от правовой культуры законодателя, от творческого подхода к регулированию общественных отношений, от владения юридической наукой и приемами законодательной техники. Дополнением к знанию юридической техники является развитая правовая культура, которая позволяет законодателю учитывать социальные ценности, связанные с правом, учитывать требования законности и придерживаться режима правопорядка.

Результатом законотворческого процесса является создание закона.

Однако закон создается для практического регулирования определенных общественных отношений, что является сущностью нормативного акта.

Подытоживая вышеизложенное, можно сказать, что использование различных терминов при определении одного явления, с одной стороны, полезно, так как авторы хотят обратить внимание на многозначность изучаемого явления и подвергнуть это явление конкретному анализу. Однако подобное использование затрудняет понимание изучаемого объекта.

Поэтому при применении того или иного термина следует определить цели и задачи подобного применения для их унификации. Учитывая сложность законодательного процесса, унификация используемых в законодательном процессе терминов позволит уяснить многие вопросы, возникающие при создании законов.

Так, законодательный процесс – это деятельность по применению Конституции Российской Федерации, созданию федеральных конституционных законов, федеральных законов, а также Конституций, Уставов и законов субъектов Российской Федерации. Эта деятельность также связана с реализацией права законодательной инициативы, рассмотрением, обсуждением, в том числе привлечением общественности, принятием, подписанием и обнародованием, изменением и отменой законов Российской Федерации, с поправками к Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, а также Конституций, Уставов и законов субъектов Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Нестеренко И.А. Правотворчество в Российской Федерации: учеб. пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. – С. 53–54.
2. Чиркин В.Е. Основы сравнительного государствоведения. – М.: Артикул, 1997. – С. 221–223.
3. Чухвичев Д.В. Законодательная техника: учеб. пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008 – С. 70.
4. Арзамасов, Ю. Г. Теория и практика ведомственного нормотворчества в России [Текст]: монография / Ю. Г. Арзамасов. – Москва: Юрлитинформ, 2013. – С. 11.
5. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства права. 4-е изд.. и доп. – М.: Российское юридическое образование, 2010. – С. 344.
6. Сырых В.М. Теория государства и права: учебник / В.М. Сырых. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2012. — С. 226.
7. Андриянов В.Н. О роли и сущности принципов современного административного права // Российская юстиция. 2015. № 2. С. 22.
8. Теория государства и права: учебник / О.В. Мартышин, под ред. – 3-е издание. – Москва: Проспект, 2016. С. 338.
9. Авакьян С. А. Конституционное право России. Т. 2. – М., 2007. С. 509.
10. Гостева С.Р. Российская цивилизация: история и современность. Межвузовский сборник научных статей. – Воронеж: Изд. «Воронеж». 1999. Вып. VII. – С. 22.
11. Власенко Н.А. Теория государства и права: учеб. пособие. – 2-е изд., перераб., доп. и испр. – Москва: Проспект. 2014. С. 161.

УДК 342.4

Клычев Р.А.[1]

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРИНЦИПОВ СУБСИДИАРНОСТИ И ПРОПОРЦИОНАЛЬНОСТИ В КОНТЕКСТЕ МНОГОУРОВНЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье рассмотрены содержательные аспекты принципов субсидиарности и пропорциональности применительно к вертикальной организации системы публичной власти на основе анализа международно-правовых актов, закрепляющих данные принципы, и действующей конституционной модели разграничения предметов ведения и полномочий в Российской Федерации. Сделаны выводы в части перспективных направлений как доктринального осмысления, так и конституционно-правового определения принципов субсидиарности и пропорциональности в контексте многоуровневого управления.

Ключевые слова: конституционное право, полномочия, предметы ведения, субсидиарность, пропорциональность.

Klychev R.

CONSTITUTIONAL DEFINITION OF THE PRINCIPLES OF SUBSIDIARITY AND PROPORTIONALITY IN THE CONTEXT OF MULTI-LEVEL GOVERNANCE

Abstract. The article deals with the substantive aspects of the principles of subsidiarity and proportionality in relation to the vertical organization of the system of public power on the basis of the analysis of international legal acts that enshrine these principles and the current constitutional model of delimitation of powers in the Russian Federation. Conclusions are drawn in terms of promising areas of both doctrinal understanding and constitutional definition of the principles of subsidiarity and proportionality in the context of multi-level management.

Keywords: constitutional law, powers, subjects of jurisdiction, subsidiarity, proportionality.

Принципы субсидиарности и пропорциональности во многих странах мира, а также на межгосударственном уровне принято рассматривать в качестве базовых методологических начал организации публичной власти, в том числе ее вертикальной организации [2]. Эти начала получили свое нормативное закрепление в международных нормативных правовых актах, а также в конституциях ряда государств, имеют богатую историю доктринального и судебного толкования.

Рассмотрим их содержание применительно к конституционно-правовому развитию нашей страны. Поскольку данные принципы в Конституции России и федеральных законах непосредственно не закреплены и являются, главным образом, плодом развития западноевропейской юридической мысли и практики, целесообразно обратиться к первоисточникам их определения. Чаще всего в этой связи упоминается Маастрихтский договор о создании Европейского союза от 7 февраля 1992 года (далее – Договор о создании ЕС), статья 5 которого содержит следующие определения:

1) «согласно принципу субсидиарности Союз в сферах, которые не относятся к его исключительной компетенции, действует лишь тогда и в такой степени, в какой цели пред-

[1] *Клычев Рафаэль Арзабекович*, докторант кафедры конституционного и муниципального права Юридического факультета Московского государственного университета (МГУ) имени М.В Ломоносова.
Raphael Klychev, Doctoral student of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Law Faculty of Lomonosov Moscow State University (MSU).

полагаемого действия не могут достаточным образом быть достигнуты государствами-членами на центральном, региональном или местном уровне, но, ввиду масштабов или последствий предполагаемого действия, могут быть лучше достигнуты на уровне Союза»;

2) «согласно принципу пропорциональности содержание и форма действий Союза не выходят за рамки того, что необходимо для достижения целей Договоров».

Однако Договор о создании ЕС исторически не первый европейский документ, в которым названные принципы применены к многоуровневой организации управления. Так, в Европейской хартии местного самоуправления, принятой в Страсбурге 15 октября 1985 года, принцип субсидиарности выражен следующим образом: «Осуществление публичных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам» (часть 3 статьи 4 Хартии). И далее: «Передача какой-либо функции какому-либо другому органу власти должна производиться с учетом объема и характера конкретной задачи, а также требований эффективности и экономии», что по смыслу отвечает принципу пропорциональности.

Российская Федерация ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления в 1998 году.

В Конституции России принципы субсидиарности и пропорциональности не только не поименованы, но и не раскрыты содержательно. Вместе с тем, системный анализ конституционных норм позволяет судить о характере выражения в них данных принципов, в том числе с точки зрения возможной последующей их реализации в текущем законодательстве.

Россия – федеративное государство, основанное на разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Наряду с этим признается и гарантируется местное самоуправление.

Статьи 71–73 Конституции России выделяют три вида предметов ведения: предметы исключительного ведения Российской Федерации, предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и предметы исключительного ведения субъектов Российской. Таким образом, если следовать аналогии с Договором о создании ЕС, сфера применения принципа субсидиарности в данном случае – предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Однако такой подход неоправданно ограничивает значение и смысл принципа субсидиарности, который должен распространяться на всю систему разграничения предметов ведения, предотвращая, в том числе, чрезмерную концентрацию вопросов государственного управления в исключительном ведении органов власти центрального уровня. С этой точки зрения, если сравнивать содержательную часть статей 71 и 72 Конституции России, закрепляющих соответственно предметы исключительного ведения Российской Федерации и предметы совместного ведения, вряд ли можно говорить об их дисбалансе и излишней централизации властных полномочий. К предметам совместного ведения отнесены такие вопросы, как: владение, пользование и распоряжение землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; разграничение государственной собственности; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта; координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение; кадры судебных и правоохранительных органов и целый ряд других важнейших вопросов.

Вместе с тем, к сожалению, Конституция Российской Федерации не содержит в себе указания на сущностный критерий (критерии) последующего разграничения полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, что не позволяет с конституционно-правовых позиций оценить обоснованность и пропорциональность такого разграничения.

Применительно к определению полномочий органов местного самоуправления такой критерий конституционно определен.

В соответствии с частью 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения. «Местное значение» – это сущностная характеристика вопросов, решение которых отнесено к муниципальному уровню управления [1]. Она означает, что полномочия органов местного самоуправления направлены на удовлетворение нужд и потребностей населения, проживающего в соответствующем муниципальном образовании, и не выходят за эти рамки. Отнесение данных вопросов к ведению органов государственной власти или, наоборот, включение в сферу ведения местного самоуправления вопросов регионального либо общегосударственного значения следует рассматривать как нарушение принципов субсидиарности и пропорциональности применительно к организации многоуровнего управления в Российской Федерации.

Подводя итог вышеизложенному, можно отметить следующее. Несмотря на отсутствие в Конституции Российской Федерации упоминания о принципах субсидиарности и пропорциональности, отдельные содержательные аспекты этих принципов имеют свое конституционно-правовое выражение. Полнота реализации этих принципов предполагает распространение их действия не только на сферу совместного ведения территориальных образований различного уровня, но и на всю вертикальную организацию системы публичной власти. Развитию и укреплению федеративных начал российской государственности способствовало бы конституционное закрепление сущностного критерия (критериев) разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Модникова Т.Н. К вопросу о содержании понятия «вопросы местного значения» в конституционном праве современной России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 3. С. 55 – 62.
2. Пименова О.И. Роль и место принципа субсидиарности в законодательном механизме наднационального регулирования отношений в Европейском союзе: субстантивный, инструментальный и институциональный аспекты // Современное право. 2014. № 9. С. 133–139.
3. Щепачев В.А. Развитое местное самоуправление – основа укрепления российского федерализма // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 8. С. 40–46.

УДК 332

Кочерга С.Ю.[1]

ПЕРСПЕКТИВЫ МЕХАНИЗМА ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРОДАЖИ РАЗРАБОТЧИКАМИ ИЗ ВУЗОВ И НИИ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ПРАВ НА РЕЗУЛЬТАТЫ СВОЕГО ТРУДА

Аннотация. Современный этап экономического развития предполагает наличие проблемы собственности на объекты интеллектуальной собственности. Для инвестора, разработчика и хозяйствующего субъекта, который планирует их использование, является главной мотивацией и находится в основе принятия решений в отношении инвестиционной деятельности.

Правовая природа интеллектуальной собственности отличается неясностью и спорным фактом в отношении правообладателя как субъекта правоотношений. Все это в совокупности создает ощущение неуверенности и неопределенности в экономических отношениях, тем самым создавая определенные проблемы инновационной активности.

В настоящее время вузам и исследовательским организациям предлагается выбрать модель закрепления прав на результаты интеллектуальной деятельности (РИД). Причем порядок закрепления таких прав может быть любым, главное условие – он не должен противоречить законодательству страны.

Ключевые слова: легализация, интеллектуальная деятельность, научно-исследовательский, глобализация, собственность.

Kocherga S.

PROSPECTS FOR THE MECHANISM OF LEGALIZING THE SALE OF EXCLUSIVE RIGHTS TO THE RESULTS OF THEIR WORK BY DEVELOPERS FROM UNIVERSITIES AND RESEARCH INSTITUTES

Abstract. The current stage of economic development implies the existence of the problem of ownership of intellectual property. For the investor, developer and business entity that plans to use it is the main motivation and is the basis for making decisions regarding investment activities.

The legal nature of intellectual property is characterized by ambiguity and a controversial fact in relation to the right holder as a subject of legal relations. All this together creates a sense of uncertainty and uncertainty in economic relations, thereby creating certain problems in innovation activity.

Universities and research organizations are invited to choose a model for securing rights to the results of intellectual activity. Moreover, the procedure for securing such rights can be any, the main condition is that it should not contradict the legislation of the country.

Keywords: legalization, intellectual activity, research, globalization, property.

Современный мир невозможно представить без экономического развития, в основе которого закладываются интеллектуальный и творческий потенциал человека. Одним из главных факторов является способность создавать результаты творческой и интеллектуальной деятельности, которыми впоследствии можно управлять для создания конкурентос-

[1] *Кочерга Светлана Юрьевна,* старший преподаватель кафедры менеджмента и предпринимательского права, Северо-Кавказский институт-филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», г. Пятигорск, e-mail: sv.koch@mail.ru, т. (8793)97-38-54
Svetlana Kocherga, Senior Lecturer, Department of Management and Business Law, The North Caucasus institute-branch of the Russian academy of national economy and public administration at the President of the Russian Federation, Pyatigorsk, e-mail: sv.koch@mail.ru, т. (8793) 97-38-54

пособности предприятий, огромных корпораций, населения или наций.

Эпоха глобализации рынков и цифровых пространств четко определяет роль университетов и научно-исследовательских организаций, где происходит концентрация интеллектуального потенциала. Его роль сложно переоценить, поскольку именно с помощью этого происходит формирование основных инновационных решений, с помощью которых реализуют свою деятельность исследователи, инженеры, будущие технологические и социальные предприниматели [2].

Цифровая экономика и экономика знаний в целом базируются на интеллектуальной собственности. Цифровизация экономических отношений раскрывает новые возможности, которые оказывают помощь в реализации результатов интеллектуальной, творческой деятельности. Данные возможности на сегодняшний день находятся в доступности для каждого члена общества, организаций и направлена на формирование новых, стабильных источников дохода, которые не будут зависеть от бюджетного финансирования.

Создавая основу коммерциализации интеллектуальной собственности, следует учитывать основную и главную направленность государственных университетов и научно-исследовательских организаций, которые нацелены на выполнение социальных обязательств в сфере развития научного знания и знаний во благо общества. Стоит придерживаться некоммерческого характера их деятельности, выявить некий баланс, который бы выражал справедливость. Поставленные задачи решаются при помощи применения цифровых технологий, которые помогают в обеспечении, во-первых, комфортного сервисного сопровождения процесса коммерциализации интеллектуального продукта, во-вторых, широкого распространения новых знаний [2].

Взаимоотношения между авторами, исследователями, социальными и технологическими предпринимателями, инвесторами, реализуемые в сфере интеллектуальной собственности в результате создания цифровой инфраструктуры позволяют быстро и эффективно создавать инновационные продукты и услуги в случае объединения интересов общества.

Одним из главных шагов для решения стоящих перед современными университетами и научно-исследовательскими организациями задач в области интеллектуальной собственности является разработка продуманной и обоснованной политики. Необходимо обосновать модели формирования и управления правами на результаты интеллектуальной и творческой деятельности, следует задуматься и об упрощении ключевых процедур, определении цели деятельности и создании привлекательной основы для организации деятельности новых авторов и творцов.

Возможно, необходимо будет вносить определенные коррективы в выработку и реализацию политики в области интеллектуальной собственности для определения приоритетов в исследованиях и разработках [1].

На сегодняшний день Министерство экономики с целью привлечения инвестиций в научные разработки вузов и научно-исследовательских институтов предполагает разрешить разработчикам передачу прав на результаты интеллектуальной деятельности. В данном случае патенты предполагается учитывать, как вклад в уставной капитал. На сегодняшний день коммерциализация технологий создает определенные риски для потенциальных инвесторов в потере вложений из-за отсутствия эксклюзивных прав на их использование, поэтому научные разработки так и остаются нереализованными.

Министерство экономики РФ предлагает расширить направления коммерциализации технологий, которые создаются непосредственно вузами и научно-исследовательскими институтами. Предполагается введение поправок к законам о науке (127-ФЗ) и об образовании (273-ФЗ). Для реализации данных мероприятий ведомство стремиться устранить ограничения, которые присутствуют у вузов и НИИ относительно передачи патентов на результаты интеллектуальной деятельности в уставной капитал организаций, которые планируют внедрение таких технологий. Сегодня научные и образовательные организации обладают правом предоставления технологичес-

ких стартапов, но в тоже время данные права могут быть переданы и другим лицам, которые рискуя вкладываются в стартап.

Отсюда следует, что нет эффективной основы для коммерциализации прав на результаты исследовательской деятельности. Министерство экономики считает, что современный бизнес слабо заинтересован в создании различных стартапов с научными и образовательными учреждениями [3].

Как показывают данные Счетной палаты, больше половины расходов на исследовательские работы можно отнести к федеральному бюджету. Кроме этого данные вложения являются неэффективными, то есть если сфера является недостаточно продуктивной, то она не может представлять собой драйвер для развития социально-экономического состояния страны. Со своими оценками выступало и Министерство экономики, где говорилось о том, что более 40% патентов на изобретения выдаются научным и образовательным организациям. Однако коммерциализацией занимается лишь малая часть. С другой стороны, отсутствует мотивация в улучшении технологий со стороны бизнеса, который обладает правом использования результатов исследовательской деятельности.

Буквально недавно, 14 декабря 2020 года, на заседании Совета Федерации, В. Матвиенко поднимала вопросы в отношении имеющихся направлений интеллектуальной собственности. В качестве главной темы рассматривались вопросы трансформации сферы интеллектуальной собственности с точки зрения законодательного аспекта [4].

По словам В. Матвиенко: «Задача нашего Совета – делать всё, чтобы это направление в России уверенно развивалось, чтобы все законодательные и административные препятствия на пути современных разработок были сняты, а полезные отечественные ноу-хау оперативнее внедрялись в реальный сектор экономики».

Спикер Совета Федерации также упоминала о внесении изменений, касающихся интеллектуальной собственности, которые в дальнейшем будут отражены в Гражданском кодексе РФ: «Соответствующий закон принят Государственной Думой 9 декабря. Уверена, сенаторы его поддержат» [2].

Основная цель данного закона представлена в виде формирования правовой базы для коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности, которые были созданы с помощью средств государственного бюджета. На данный сектор экономики приходится около 70% всех исследований и разработок.

По мнению Председателя Совета Федерации, в скором времени в России также, как и в таких странах как Япония, США, в Западной Европе, 80% от всего количества исследований будут спонсироваться за счет коммерческих организаций. Однако, В. Матвиенко высказалась и в отношении необходимости создать механизм вовлечения в рыночный оборот разработок, которые являются профинансированными со стороны государства.

В. Матвиенко считает, что «предложение заключалось в том, чтобы установить ограниченный перечень случаев, при которых такие разработки закрепляются за государством. В остальных случаях эти права должны быть переданы разработчикам либо организациям, готовым внедрять эти изобретения на практике. При этом за государством сохранялось бы право безвозмездного использования в случае необходимости таких разработок для своих нужд». Именно данного рода решение позволит сохранить баланс интересов для всех сторон этой деятельности [4].

Существуют определенные подходы, применяемые госкорпорациями и Министерством обороны РФ, направленные на защиту прав государства на научные разработки, которые связаны с обеспечением обороны и безопасности.

Как подчеркнула В. Матвиенко, нахождение общих подходов смогло реализовать создание правовой конструкции, которая дает возможность осуществить процесс коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности, которые были получены в рамках государственных контрактов НИОКР и в тоже время учитывать интересы обороны и безопасности страны.

По словам Председателя Совета Федерации, соответствующие нормативные правовые

акты представляют «высшей степени качественный и продуманный проект федерального закона, принятие закона позволит выполнить целых семь поручений Президента России».

Срок вступления закона предполагается 1 января 2022 года, поэтому предстоит внести вклад в подготовку нормативных правовых актов, которые будут способствовать реализации самого закона [2].

Вместе с предстоящим законом была рассмотрена и Стратегия развития интеллектуальной собственности.

По мнению Председателя Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре, Совет Федерации стремится поддерживать многочисленные инициативы в отношении трансформации сферы интеллектуальной собственности, стимулировать процесс изобретательской активности и выступает в качестве активного участника процесса по совершенствованию законодательства в сфере интеллектуальной собственности.

Совместная работа позволила увеличить количество регистраций традиционных товаров российских регионов в качестве наименования места происхождения товара, ввести новый объект интеллектуальных прав «географическое указание» [2].

Следует отметить, что проблему интеллектуальной собственности поднимали и сенаторы при встрече с Председателем Правительства РФ М. Мишустиным. Решение проблемы они «нашли отражение в «дорожной карте» трансформации делового климата в сфере интеллектуальной собственности, утвержденной Правительством России».

В вопросах совершенствования законодательства представитель Минэкономразвития РФ считает необходимым обратить внимание на учет, защиту и коммерциализацию этой сферы, сокращение сроков проведения экспертиз и указывает на важность введения пакета налоговых преференций.

Заместитель Министра науки и высшего образования РФ Алексей Медведев информировал о работе ведомства по реализации «дорожной карты» в сфере интеллектуальной собственности и планах на 2021 год. В частности, будет разработан перечень базовых навыков в области управления объектами интеллектуальной собственности, рекомендованных к включению в образовательные программы высшего образования [3].

Руководитель Федеральной службы по интеллектуальной собственности Григорий Ивлиев обратил внимание на важность евразийской интеграции в вопросах интеллектуальной собственности. Он говорит о том, что в настоящее время появляются новые объекты на всем евразийском пространстве.

Глава ведомства акцентировал внимание на том, что ратификация Договора о товарных знаках показала, что мы имеем поддержку других стран в этих вопросах. Он также проанализировал вопрос о присоединении Российской Федерации к Женевскому акту Лиссабонского соглашения о НМПТ и ГУ.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

В Министерстве экономики РФ ожидают, что проект повысит отдачу от вложенных в НИОКР бюджетных средств и даст серьезный импульс для технологического развития экономики.

В экспертном, деловом и научном сообществах данную инициативу в целом поддерживают. Впрочем, полностью решить проблемы вовлеченности бизнеса в науку позволит лишь системная работа. Пока нет состоявшейся экосистемы: инициатива Минэкономики – только часть работы по ее улучшению, однако для этого необходима комплексная работа, в том числе по созданию эффективных центров трансфера технологий.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Положение Всемирной организации интеллектуальной собственности, адаптировано для Российской Федерации «Политика в области интеллектуальной собственности для университетов и научно-исследовательских организаций» от 31.07.2018
2. Важно создать механизм вовлечения в рыночный оборот интеллектуальных разработок,

профинансированных государством – Председатель СФ // [Электронный ресурс] / Официальный сайт Роспатент. URL: https://rospatent.gov.ru/ru/news/sf-14122020 (дата обращения 14.12.2020)
3. Минэкономики хочет сделать патенты собственностью компаний // [Электронный ресурс] / Газета КомерсантЪ. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4584981 (дата обращения 10.12.2020)
4. Интеллектуальная собственность в вузах: источник заработка и компетенций // [Электронный ресурс] / Информационно-аналитический журнал «Университетская книга». URL: http://www.unkniga.ru/vishee/3134-intellektualnaya-sobstvennost-v-vuzah-istochnik-zarabotka-ikompetentsiy.html (дата обращения 10.12.2020)

УДК 347.78.01

Кочесоков З.Х.[1]
Кочесокова М.К.[2]

РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В КОНТЕКСТЕ ЗАЩИТЫ АВТОРСКОГО ПРАВА НА РЕЗУЛЬТАТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация. Данная статья посвящена исследованию развития российского законодательства в контексте защиты прав авторов.

В этой связи акцентируется внимание на такие проблемы, как несвоевременная правовая регламентация сложившихся общественных отношений, низкий уровень правосознания и правовой культуры граждан, скептическое отношение в российском обществе к институту защиты авторского права и т.д.

По мнению авторов, в современных условиях трудно переоценить роль института защиты прав авторов в общественном развитии. Разработка и внедрение нововведений во всех сферах жизнедеятельности стимулирует повышение конкурентоспособности, что является неотъемлемым фактором функционирования рыночной экономики.

В настоящее время защита авторского права должна стать приоритетной для российского государства.

Ключевые слова: законодательство, авторское право, интеллектуальная деятельность, правовая регламентация, правосознание, правовая культура.

Kochesokov Z.
Kochesokova M.

RUSSIAN LEGISLATION IN THE CONTEXT OF COPYRIGHT PROTECTION FOR THE RESULTS OF INTELLECTUAL ACTIVITY

Abstract. This article is devoted to the study of the development of Russian legislation in the context of the protection of authors rights.

In this regard, attention is focused on such problems as untimely legal regulation, existing social relations, low level of legal awareness and legal culture of citizens, skeptical attitude in Russian society to the Institute of copyright protection, etc.

According to the authors, in modern conditions, it is difficult to overestimate the role of the Institute for the protection of authors rights in social development. The development and implementation of innovations in all spheres of life encourages increasing competitiveness, which is an integral factor in the functioning of the market economy.

Currently, copyright protection should become a priority for the Russian state.

Keywords: legislation, copyright, intellectual activity, legal regulation, legal awareness, legal culture.

---

[1] *Кочесоков Заурбек Хамидбиевич*, доктор философских наук, кандидат юридических наук, профессор кафедры истории, права и гуманитарных дисциплин, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: kochesokov68@bk.ru

Zaurbek Kochesokov, Doctor of Philosophical Science, PhD in law, Professor department ofHistory, Law and Humanities, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: kochesokov68@bk.ru

[2] *Кочесокова Марьяна Карольбиевна*, старший преподаватель кафедры экономики и финансового права Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: kochesokova92@mail.ru

Maryana Kochesokova, senior lecturer department of Economics and Financial Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: kochesokova92@mail.ru

Новые идеи и технологии всегда являются результатом творческого, интеллектуального труда. Они имеют важное государственное значение, поскольку способствует росту экономики и благосостояния граждан, являются локомотивом для развития экономики любой страны, позволяют значительно уменьшить время, затраты на производство, способствуют увеличению производительности труда и т.д. Поэтому государству необходимо развивать данное направление, поощрять творческий труд, создавать в этом смысле условия для самореализации граждан. Это, с одной стороны. С другой стороны, государство должно обеспечивать защиту прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности. Однако для того, чтобы защищать интеллектуальные права граждан, исключить конфликты, правонарушения на этой почве, необходимо развивать законодательство в этой области правовых отношений, защищать права и законные интересы граждан, занимающихся интеллектуальной деятельностью.

Ныне проблемы защиты прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности обусловлены также сложностью и неоднозначностью правоприменительной практики по делам в области защиты интеллектуальных и авторских прав РФ.

Правовые нормы, закрепляющие общие требования по защите авторских прав на практике не всегда применяются, а предусмотренные возможности не всегда используются.

Правовая охрана интеллектуальной собственности никогда не находилась в приоритете ни у законодателя, ни у руководителей предприятий.

Защита прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности всегда находилась на задворках судебной и иной правоприменительной практики. Единственными заинтересованными лицами в защите своих прав были только авторы и иные лица-создатели объектов интеллектуальной собственности.

Проблемы защиты прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности актуальны также в связи со сложной международной обстановкой, связанной с экономической войной стран Запада против России.

Из-за сложившейся ситуации Россия сделала политику импортозамещения приоритетным направлением своей деятельности, что, на наш взгляд, расширяет область правоотношений в инновационной области, а значит способствует и развитию законодательства в сфере интеллектуальной собственности.

В ходе эволюционного процесса что-то постоянно создается, производится. Рынок интеллектуальной собственности постоянно пополняется, расширяется круг общественных отношений, требующих правового регулирования, складываются новые виды правоотношений.

В общественном развитии появляются ранее неизвестные технологии передачи информации. Они неизбежно эволюционируют. Возникают противоречия между технологиями прошлого и настоящего. Новые технологии провоцируют новые вызовы.

Ныне услуга, будучи оказанной, моментально утрачивает свою цену, поскольку вернуть услугу назад невозможно. То же самое происходит и с идеями – эфемерные, неуловимые, текучие – они готовы в любой момент покинуть своего автора и немедленно стать чьей-то чужой собственностью.

За производство и распространение контрафактной продукции в настоящее время в соответствии с российским законодательством наступают разные виды юридической ответственности.

Незаконное использование объектов интеллектуальной собственности является нарушением прав правообладателя, а любое юридическое или физическое лицо, незаконно использующее правоохраняемый объект интеллектуальной собственности, является нарушителем таких прав.

Безусловно, результатами интеллектуальной деятельности являются научные работы, музыка, разные товарные знаки и многое другое. При этом третьи лица могут воспользоваться результатами интеллектуальной деятельности только с разрешения или согласия правообладателя, т.е. совершения определенных юридических действий, поскольку становится правоохраняемым объектом.

В этом смысле предпринимаемые госу-

дарством меры в отношении защиты авторских прав на результаты интеллектуальной деятельности остаются недостаточными.

В настоящее время нет баланса между тенденциями общественного развития и интересами правообладателей, а также адекватного законодательного обеспечения и единства судебной практики в контексте защиты прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности. Требуется государственная программа долгосрочного развития в этой сфере.

В систему защиты интеллектуальной собственности входит Конституция Российской Федерации, которая каждому гарантирует свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом согласно ст. 44 Конституции Российской Федерации.

Иначе говоря, первостепенным гарантом защиты интеллектуальных прав выступает Конституция Российской Федерации [1]. Вторым по значимости источником является Гражданский кодекс Российской Федерации [3] (часть четвёртая). Он объединил все существующие по состоянию на 2006 год нормы интеллектуальной собственности (с учётом корректировок и дополнений). Однако в настоящее время наравне с Гражданским кодексом Российской Федерации [3] действуют:

Федеральный закон от 29.07.2004 № 98-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «О коммерческой тайне» [6]; Федеральный закон от 30.12.2008 № 316-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О патентных поверенных» [7]; Федеральный закон от 25.12.2008 № 284-ФЗ (ред. от 06.12.2011) «О передаче прав на единые технологии» [8]; Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 19.07.2018) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) [5] и другие.

Законодательство в сфере интеллектуальной собственности принимается только федеральными органами государственной власти. Субъекты Российской Федерации не вправе издавать нормативные акты в сфере интеллектуальной собственности. В настоящее время в России продолжает формироваться национальное законодательство на использование результатов интеллектуальной деятельности.

Наряду с этим, Российская Федерация является участником Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) – организации, которая была создана в 1967 году с определенной целью, а именно для регулирования всех сфер интеллектуальной деятельности во всем мире.

Данная организация ныне включает в себя более 189 стран мира. Российская Федерация принимает участие в работе этой организации и реализовывает различные программы усовершенствования системы охраны интеллектуальной собственности.

В соответствии со ст. 1228 Гражданского кодекса Российской Федерации [3] автором результата интеллектуальной деятельности признаётся гражданин, творческим трудом которого создан такой результат. Иначе говоря, гражданин, творческим трудом которого создан определенный результат получает на него исключительное право абсолютного владения и распоряжения, т.е. получает полную власть над результатом своей интеллектуальной деятельности и может распоряжаться этим результатом на своё усмотрение. Единственное условие – соблюдение закона.

Как правило, период, в течение которого действует исключительное право, ограничен. Сроки действия права можно продлевать в соответствии с законом.

Исключением является общеизвестный товарный знак. Правовая охрана общеизвестного товарного знака действует бессрочно (ст. 1508 Гражданского кодекса Российской Федерации) [3].

Товарный знак – обозначение, служащее для индивидуализации товаров юридических лиц или индивидуальных предпринимателей.

Не допускается безвозмездное отчуждение исключительного права в отношениях между коммерческими организациями, если настоящим Кодексом не предусмотрено иное (ст. 1234 Гражданского кодекса Российской Федерации) [3].

В этом контексте вызывает интерес лицензионный договор. Он может быть исключительным и не исключительным и представля-

ет собой передачу части прав на объект, при этом право собственности сохраняется за создателем.

Ответственность перед лицензиаром за действия сублицензиата несёт лицензиат, если лицензионным договором не предусмотрено иное (ст. 1238 Гражданского кодекса Российской Федерации) [3].

Когда лицо в законном порядке подтверждает, что именно он является создателем изобретения (а также иных указанных в законе объектов), ему выдаётся соответствующий документ, подтверждающий этот факт – патент (ст. 1349 Гражданского кодекса Российской Федерации) [3]. Решение о выдаче патента принимает Роспатент. Этот же орган может лишить лицо этого документа. Признание патента недействительным в случае предоставления неверной информации об авторах патента производится в Суде по интеллектуальным правам (Патентном суде). Патент удостоверяет исключительное право, авторство и приоритет изобретения, полезной модели либо промышленного образца.

Одним из наиболее сложных судебных дел в области защиты прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности является спор между издательствами «Терра» и «Астрель», «АСТ Москва».

Дело касалось издательства произведений Беляева А. Р. «Терра» предъявило иск издательствам «Астрель» и «АСТ Москва» ввиду того, что те выпускали книги автора без законного разрешения.

Казалось бы, что на том дело и завершится: ответчиков обяжут удовлетворить требования истца. Однако сложность заключалась в том, что автор умер в 1942 году. По советскому законодательству, действовавшему на момент смерти Беляева, охрана его авторских прав должна была закончиться спустя 15 лет. В соответствии Законом «Об авторском праве и смежных правах» – спустя 50 лет. А с принятием части четвёртой Кодекса этот срок продлевается до 70 лет.

Решением Арбитражного суда г. Москвы от 27.07.10 была взыскана с общества с ограниченной ответственностью «Издательство Астрель» в пользу общества с ограниченной ответственностью «Издательство ТЕРРА» компенсация за незаконное распространение произведений А. Беляева в сумме 7 567 025 400 (семь миллиардов пятьсот шестьдесят семь миллионов двадцать пять тысяч четыреста) руб. и 100 000 (сто тысяч) руб. расходов по госпошлине [9].

Защита авторских прав и охраняемых законом интересов осуществляется посредством применения надлежащей формы, средств и способов защиты.

Способы защиты гражданских прав нашли свое закрепление в статье 112 Гражданского кодекса Российской Федерации [2]. Формы защиты бывают юрисдикционными и неюрисдикционными, смешанными. Способы защиты прав делятся в зависимости от юридических действий, поставленных целей.

После истечения сроков защиты прав, который в соответствии со статьей 196 Гражданского кодекса Российской Федерации [2] составляет 3 года, суд имеет право отказать в удовлетворении искового требования в соответствии со статьей 199 Гражданского кодекса Российской Федерации [2].

В течение этого времени можно требовать защиту своих прав. Затем заканчивается срок давности. Но этот срок распространяется не на все требования.

Авторы произведений науки, литературы и искусства, обладатели смежных прав, а также их наследники и иные правопреемники могут выступать субъектами права на защите.

При жизни автора только он сам или его уполномоченный представитель может выступать, требуя защиту нарушенных или оспариваемых прав. Права на произведения, созданные несколькими соавторами могут защищаться всеми ими сообща или каждым из них в отдельности.

Все вышесказанное свидетельствует о том, что законодательство в области защиты авторского права постоянно совершенствуется. Часть IV Гражданского кодекса Российской Федерации [2], полностью регулирующая правовые отношения в сфере интеллектуальной собственности, об этом свидетельствует.

С принятием части IV Гражданского кодекса Российской Федерации в российское зако-

нодательство включена охрана исключительного права изготовителя базы данных.

Также впервые была предусмотрена охрана исключительного смежного права граждан, впервые обнародовавших произведения литературы, науки или искусства (так называемые исключительные права публикатора (§ 6 Гл. 71 Гражданский кодекс Российской Федерации) и т.д.

Ст. 1253 Гражданского Кодекса Российской Федерации [3], посвященная ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за нарушение исключительных прав, стала новеллой российского законодательства и санкции, предусмотренные в ней, делают данную статью похожей на уголовно–правовую норму.

Статьи 146, 147 Уголовного Кодекса Российской Федерации направлены на охрану прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности.

В частности, присвоение авторства (плагиат), если это деяние причинило крупный ущерб автору или иному правообладателю – наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо арестом на срок до шести месяцев и т.д. [4].

Разумеется, современный этап правового регулирования отношений в сфере интеллектуальной деятельности в российском гражданском законодательстве отличается более высоким уровнем отражения правовой действительности в отличие от предыдущих.

Появились новые виды правоотношений в области авторского права. Оно продолжает развиваться, удовлетворяя правовые потребности и интересы общества, меняясь в зависимости от конкретной исторической ситуации.

Значительно чаще стали защищаться авторские права. Государством осуществляется правовая охрана авторского права. Появились государственные органы власти, регистрирующие права авторов на интеллектуальную собственность, а также осуществляющие деятельность по их защите.

Важную роль в развитии авторского права играют международные договоры. С одной стороны, взаимодействие с другими странами в этой области могут оказать серьезное влияние на интеграцию России в мировое сообщество. С другой стороны, нерешенные проблемы чреваты негативным влиянием на экономику страны, уровень жизни и благосостояние граждан.

К этому можно добавить, что интерес к результатам интеллектуальной деятельности, т.е. к авторскому праву, в мире растет. Мир глобализируется, расширяется география мировой экономики, увеличиваются точки роста, экономическая конкуренция также усиливается. Глобальная экономика интенсифицируется, меняя картину мира.

Безусловно, все это будут способствовать росту инновационной деятельности граждан и, соответственно, развитию авторского права. Сфера интеллектуальной собственности в России имеет большой потенциал для развития и уже дает свои результаты.

Однако в российском обществе отсутствует правовая культура, развитое правосознание. К авторскому праву в российском обществе продолжают относиться скептически.

Дело в том, что в России сфера защиты прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности находится еще на стадии развития.

Как показывает анализ, в российском праве сохраняется проблема своевременной четкой правовой регламентации. Законодатели не успевают за развитием общественных отношений. Многие правовые нормы ещё с трудом воспринимаются в национальном правосознании.

Вместе с тем проблемы защиты прав автора на результаты интеллектуальной деятельности в первую очередь связаны не только с пробелами в законодательстве, но и с политикой государства в этой области правовых отношений.

Защита прав авторов на результаты интеллектуальной деятельности должна стать приоритетным направлением деятельности российского государства, поскольку является одним из необходимых условий экономического развития.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция (Основной Закон) Российской Федерации: [Принята общенародным голосованием в 1993 г.] // Российская газета. – 1993. – №257.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации: Часть первая: [Принят Гос. Думой 30 ноября 1994 года] // Собрание законодательства РФ. – 1994. – №32. Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации: Часть четвертая: [Принят Гос. Думой 18 декабря 2006 года] // Собрание законодательства РФ. – 2006. – №52. Ст.5496.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации: [Принят Гос. Думой 13 июня 1996 года] //Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. Ст. 2954.
5. Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149–ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – №31 (1). – С. 3448.
6. Федеральный закон «О коммерческой тайне» от 29.07.2004 № 98-ФЗ (ред. от 18.04.2018) // Российская газета. – 2004. – №3543.
7. Федеральный закон «О патентных поверенных» от 30.12.2008 № 316-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // Российская газета. – 2008. – №267.
8. Федеральный закон «О передаче прав на единые технологии»// от 25.12.2008 № 284-ФЗ (ред. от 06.12.2011) Собрание законодательства РФ. –2008. –№52 (1). – Ст. 6239.
9. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 27.07.10 года // http://sudact.ru/arbitral/doc/d7A0iKmXRYZg/

УДК 12

Кулиев Ф. М. о.[1]
Кулиева Н.В.[2]

«ЕВРОПЕЙНИЧАНЬЕ» КАК БОЛЕЗНЬ РУССКОЙ ЖИЗНИ

...Болезнь эта привита к русской жизни около двухсот лет тому назад и называется европейничаньем... [1]
И.А. Бестужев-Рюмин.

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы «европейничанья» как болезни русской жизни, получившего своё объяснение в ходе полемики Данилевского с западниками и, прежде всего, с П.Я. Чаадаевым.

Ключевые слова: «европейничанье», Данилевский Н.Я., Чаадаев П.Я., русский народ, преобразования в области культуры, цивилизация, традиции, культура.

Kuliev F.
Kulieva N.

«EUROPEANISM» AS A DISEASE OF RUSSIAN LIFE

Abstract. The article examines the main problems of «Europeanism» as a disease of Russian life, which was explained in the course of Danilevsky's polemics with Westerners and, above all, with P.Ya. Chaadaev.

Keywords: "Europeanism", Danilevsky N.Ya., Chaadaev P.Ya., Russian people, transformations in the field of culture, civilization, traditions, culture.

Проблема «европейничанья как болезни русской жизни» получила своё объяснение в ходе полемики Данилевского с западниками и, прежде всего, с П.Я. Чаадаевым (1794-1856), который взял на себя определенную ответственность осуществить анализ социального положения в России по сравнению с западными странами с целью показать насколько она убога.

Проводя анализ, Чаадаев основные свои мысли выразил следующим образом: «Мы живём в стране, о которой можно не на шутку спросить себя: была ли она предназначена для жизни разумных существ? Исторический опыт для нас не существует, поколения и века протекли без пользы для нас, общий закон человечества отменен для нас, одинокие в мире, мы ничего не дали миру, ничему не научили его, одинокие в мире, мы не внесли ни одной идеи в массу идей человеческих, ничем не содействовали прогрессу человеческого разума, а все, что нам досталось от этого прогресса, мы исказили. Мы принадлежим к числу тех наций, которые как бы не входят в состав человечества, а существуют лишь для того, чтобы дать миру какой-нибудь важный урок. Если бы дикие Орды, возмутившие мир, не прошли по стране, в которой мы живем, прежде чем

[1] *Кулиев Фарман Мурувват оглы*, доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой истории, права и гуманитарных наук. Северо-Кавказский институт-РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: kyliev_farman@mail.ru
Farman Kuliev, Doctor of Historical Sciences, Professor, Head of the Department of History, Law and Humanities. North Caucasus Institute-RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: kyliev_farman@mail.ru
[2] *Кулиева Наталья Викторовна*, учитель истории МБОУ «СОШ №5 с кадетскими классами имени Губина А.Т.», г. Ессентуки, e-mail: n.kulik30.mailru@mail.ru
Natalya Kulieva, teacher of history of MBOU "Secondary school No. 5 with cadet classes named after A. Gubin", Essentuki, e-mail: n.kulik30.mailru@mail.ru

устремиться на Запад, нам едва бы была отведена страничка во всемирной истории. Если бы мы не раскинулись от Берингова пролива до Одера, нас и не заметили бы» [2].

Данилевский видя, как Чаадаев восхищается западными достижениями и что они создают благоприятные условия для «европейничанья» в России, сразу же отреагировал на эти слова, написав: «Тридцать лет тому назад появилась журнальная статья покойного Чаадаева, которая в свое время наделала много шума. В ней выражалось горькое сожаление о том, что Россия, вследствие особенностей своей истории, была лишена тех начал (как, например, католицизма), из развития которых Европа сделалась тем, что она есть. Соболезнуя об этом, автор отчаивается о будущности своего отечества, не видя и не понимая ничего вне европеизма» [3].

Но в деятельности Чаадаева были и моменты, когда он восхищался деятельностью русского царя Петра I. В частности, он пишет, что «Петр Великий нашел у себя дома только лист белой бумаги и своей сильной рукой написал на нем слова Европа и Запад, с тех пор мы принадлежим к Европе и Западу, там Данилевский видел набольшие ошибки, допущенные Петром Великим, который, влюбившись в Европу, решил сделать и Россию Европой» [3].

В своей книге «Россия и Европа» Данилевский напишет: «Видя плоды, которые приносило европейское дерево, он заключил о превосходстве самого растения, их приносившего, над русским, еще бесплодным дичком (не приняв во внимание разности в возрасте, не подумав, что для дички, может быть, не пришло еще время плодоношения), и поэтому захотел срубить его под самый корень и заменить другим… Такой замен возможен в предметах мертвых…, но по отношению к живому, образовавшемуся под влиянием внутреннего самобытного образовательного начала, такие замещения невозможны, они могут только искалечить» [3].

Размышляя о процессах европеизации Данилевский отмечает, что факт раскола русского народа на два слоя явился самым страшным в подражательстве: низший слой остался русским, а высший – до неотличимости сделался европейским. «Высшее, пишет Данилевский, – всегда привлекательно и ему стремятся подражать. В понятии народа невольно сложилось представление, что свое русское есть нечто худшее, низшее: русская лошаденка, русская овца, русская курица, русское кушанье, русская песня, русская сказка, русская одежда и т.д., что ведет к унижению народного духа, к появлению чувства народного достоинства» [3]. В результате, по мнению Данилевского, в России сложились нигилизм и последовательный материализм. С этого времени политики стали задавать себе вопрос: «Что скажет Европа?». «Европейничанье» Данилевский называет болезнью, которая заразила всю страну. Формы данной болезни он сводит к трем разрядам:

– «Искажение нового быта и замена его форм совершенно чуждыми ему формами. Начавшись с внешности, болезнь проникает самый внутренний строй понятий и жизни.

– Заимствование разных иностранных учреждений и пересадка их на русскую почву.

– Взгляд на внутренние и внешние отношения сквозь европейские очки» [3].

Данилевский обнаружил признаки «европейничанья» в следующем: он выделил два направления в реформаторской деятельности царя Петра I – это государственное и реформативное. Под государственным он имел в виду все его военные, промышленные (строительство мануфактур), административные реформы, а также строительство флота. Под реформативным он рассматривал изменения в быте, нравах, обычаях в русском обществе. Первая деятельность царя заслуживает признания, благословения потомства, а вторая деятельность требует к себе критического осмысления и критического отношения. Поясним: Россия в годы царствования Петра Великого отличалась своей архаичностью, страна была аграрной, слаборазвитой с промышленной точки зрения, постоянно испытывала нехватку рабочих рук, так как имело место крепостное право. Использование западных технологий в развитии производительных сил привело к чудовищному социальному эффекту: так как привели более жестоким, более грубым формам эксплуатации, чем формы феодально-крепостнической зависимости. Одним из по-

рождений петровской эпохи было появление посессионных крестьян – это люди, являющиеся принадлежностью фабрики и продающиеся в комплекте с фабрикой, это практически говорящие орудия, как их тогда называли. Их статус от рабства классического отличался лишь тем, что, являясь собственностью фабрики, они не могли быть убиты безнаказанно хозяином фабрики. Создание чиновной бюрократии при Петре I и механизма юридически разработанного функционирования государственного аппарата Данилевский считал преждевременной модернизацией государственной машины. По мнению Даниловского, российское общество первой половины XVIII века не обладало необходимыми условиями для обеспечения такого рода государственной и политической надстройкой. Главная причина состояла в том, что ни российское общество, ни государственная власть не были готовы принять идею разделения властей. По мнению Данилевского, принцип разделения властей может быть реализуем лишь в гражданском обществе [3].

Подражательство в области быта русского народа также беспокоило Данилевского: «К чему было брить бороды, надевать немецкие кафтаны, загонять в ассамблеи, заставлять курить табак, учреждать попойки (в которых даже пороки и распутство должны были принимать немецкую форму), искажать язык, вводить в жизнь иностранный этикет» [3]. Данилевский не единственный кто критиковал слепое подражательство с Европы. Такого же мнения был В.В. Розанов, отметивший уродливые последствия «европейничанья» на примере Святейшего Синода: «Синод с помощью чиновников следил за согласованием действий духовенства с гражданскими законами. В XVIII веке такими чиновниками преднамеренно назначались иногда атеисты или вольнодумцы, любители философии Вольтера и энциклопедистов, чтобы они могли холоднее и бездушнее давать отпор притязаниям духовенства, а обыкновенные священники стали местными духовными наблюдателями за населением наподобие становых и квартальных. При императоре Павле священники и епископы стали получать награды орденами как чиновники. Все это отвлекало духовенство от духовной стороны и развило в нем страсти светской службы» [4]. Далее Розанов отмечает, что от возглавляющих Синод обер-прокуроров зависело назначение в духовные академии и семинарии профессоров.

Необходимость преобразований во всех сферах жизни общества была очевидна. Но механическое перенесение и реализация культурных стереотипов Запада привело к подавлению потенций развития российской национальной культуры. Насильственное приобщение российского общества к внешней культуре Западного мира привело к ущербному для страны цивилизационному отторжению, обособлению господствующего класса от коренных культурных традиций как русского, так и иных народов, населяющих территорию России. Только после Отечественной войны 1812 года проявляется интерес господствующего класса к национальным истокам и формам народной культуры. Убедительные примеры того, как следует заимствовать чужую культуру, приводит Данилевский, отмечая, что греки в век Перикла перенимали у финикиян технические приемы лепного, литейного и скульптурного искусства. В свою очередь, русские мастера у византийцев заимствовали технические приемы создания икон, которые не перестают поражать воображение людей. В России, в результате такого заимствования, сформировался свой в постройке церквей определённый стиль, которые должны были и строители-иностранцы соблюдать.

Таким образом, данные факты свидетельствуют о том, что Данилевский отстаивал необходимость взаимодействия и взаимовлияния культур при сохранении самобытного народного характера искусства.

Необходимо отметить, что некоторые взгляды Данилевского были активно поддержаны, например, в вопросе сохранения общинного землепользования, в дискуссионном порядке К.Д. Кавелиным (1818–1885) –западником – либералом. Это при том, что русский либерализм имел свою специфику: так как либералами называли всех тех, кто состоял в мягкой оппозиции к самодержавию, предлагая различные проекты его реформирования. Кавелин, являясь противником насильственного разрушения общины, как и Данилевский,

отмечал, что владение и пользование общинными землями с постепенным прекращением переделов общинной земли может перейти в пожизненное арендное содержание. Поэтому он предлагал выделить небольшие фирмы для людей из общины, которые не обладают ни жаждой деятельности, богатств, ни особенным талантом, ни широким полётом, приобретений, славы, отличий. По его мнению, «личная собственность приведёт к мощному развитию промышленности и духу предприимчивости, создаст чудеса индустрии, которыми так справедливо гордятся Европа и США» [5].

Кавелин, таким образом, допускает возможность существования фермы с личной поземельной собственностью, которая служила бы единственно возможным убежищем от монополий землевладельцев и капиталистов для народных масс.

Итак, славянофильство и западничество в формировании русского общественно-политического сознания составили целый этап. И в этом не последнюю роль сыграл Данилевский. Он пришел к выводу, что началом исцеления России будет бесповоротное её обращение к национальным задачам.

Данилевский обстоятельно, аргументированно обосновал причины масштабного развития многих сфер жизни европейского общества. На вопросы: почему именно «европейская цивилизация» слилась с понятием «общая цивилизация»?; почему все народы мира пытаются копировать достижения народов Европы? Данилевский сразу дает ответ: главная причина в развитии положительной науки о природе. Он отмечает, что наука в данном случае является плодом германо-романской цивилизации, европейского культурно-исторического типа.

Данилевский отмечает, что наука составляет явление столь величественное, что перед нею как будто утрачивают свою значительность прочие стороны жизни. Например, «искусства считаются забавой, религия – суеверием, формы общественного устройства предстают как несовершенные. При таком взгляде, наука (и притом именно положительно наука о природе) как бы поглощает всю цивилизацию, становится её синонимом. Более того, все, что не подходит под эту науку, составляет тормоз, гири, путы, замедляющие шествие по пути прогресса. «Цивилизация» есть понятие более обширное, чем понятия «наука», «искусство», «религия», «политическое», «гражданское», «экономическое», и «общественное развитие», взятые в отдельности. «Цивилизация» в себе все это заключает» [3].

Итак, если понятие «цивилизация» шире понятия «наука», то и понятие «культурно-исторический» тип шире понятия «наука». Словосочетание «наука Европы» не отождествляется со словом «цивилизация». Слово «Европа» не отождествляется со словосочетанием «общая цивилизация». «Наука» выступает только как средство достижения цели, суть которого состоит в развитии всех сторон жизнедеятельности людей на основе прогресса.

Проблема «европейничанья», исследованная Данилевским, является актуальной и сегодня. Эта тема превращена в объект острой полемики в формирующемся гражданском обществе в нашей стране. Сегодня сформировалось чёткое убеждение о повышении значения традиций в культуре, необходимости учёта национальных особенностей культурного развития, бесполезности деятельности и вреде слепого копирования образцов иных культур. Современное российское общество продолжает оставаться зараженным болезнью «европейничанья». Поэтому общественности стоит прислушиваться к голосу деятелей, разделяющих точку зрения Данилевского.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бестужев-Рюмин К.Н. Теория культурно-исторических типов/Данилевский Н.Я. Россия и Европа. СПб., 1995. С. 152.
2. Чаадаев П.Я. Философские письма / Цена веков. М., 1991. С. 37, 42–44, 55.
3. Данилевский Н.Я. Россия и Европа. СПб., 1995. С. 224.
4. Розанов В.В. Русская Церковь / Религия и культура. Соч.: в 2-х т. М., 1990. Т. 1. С. 343.
5. Кавелин К.Д. Наш умственный строй. М., 1989. С. 108.

УДК 349.2

Манкиева А.В.[1]

ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ИХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ним отношений. Регулирование трудовых отношений необходимо для установления государственных гарантий трудовых прав и свобод работников и работодателей, создания нормальных условий труда. Для осуществления направлений данной деятельности необходим контроль и надзор за соблюдением трудового законодательства и иных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

Ключевые слова: трудовые отношения, трудовое законодательство, договор, работник, работодатель.

Mankieva A.

LABOR RELATIONS IN RUSSIA: PROBLEMS OF THEIR LEGAL REGULATION

Abstract. The article deals with the problems of legal regulation of labor relations and other directly related relations. Regulation of labor relations is necessary to establish state guarantees of labor rights and freedoms of employees and employers, and to create normal working conditions. to implement the directions of this activity, it is necessary to monitor and supervise compliance with labor legislation and other legal acts containing labor law norms.

Keywords: labor relations, labor legislation, contract, employee, employer.

Существует немало научных работ, посвящённых определению критериев, которые позволяют выделять трудовые отношения в современной России из многих других отношений общества как самодостаточный инструмент регулирования сферы трудового права. И данные работы помогли сформулировать определение понятия трудовых отношений с его дальнейшим включением в ТК РФ. Такого успеха удалось достичь впервые и его можно считать заслугой науки трудового права.

С критериями трудовых отношений можно ознакомиться в ст. 15 ТК РФ [1]. В их список входят:

– исполнение работником трудовых функций, которые на него возлагаются;

– справедливая оплата труда;

– следование правилам и распорядку, которые определяются работодателем для работников;

– создание работодателем условий труда, которые должны отвечать требованиям трудового законодательства, отдельных актов, коллективных договоров и т. д.

Критерии трудовых отношений, перечисленные в ст. 15 ТК РФ, трансформируются в пункты соглашения, подписываемого сторонами этих отношений. В качестве двух сторон выступают работник и работодатель, а соглашением служит трудовой договор, с определением которого можно ознакомиться в ст. 56 ТК РФ. Сравнение содержания 15 и 56 статей показывает, что характеристика трудового договора как соглашения, необходимого для законного оформления трудовых отношений, практически ничем не отличается от призна-

[1] *Манкиева Аза Вахидовна,* кандидат политических наук, доцент кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС в г.Пятигорске, e-mail: aza.mankieva@mail.ru
Aza Mankieva Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of Legal Support of Government Activities, North Caucasus Institute – branch of RANEPA in Pyatigorsk, e-mail: aza.mankieva@mail.ru

ков трудового отношения. И это при том, что редакционные различия всё же имеются.

В гл. 2 разд. 1 ТК РФ «Общие положения» трудовые отношения, их стороны и основания для возникновения рассматриваются более детально. Это позволяет утверждать, что таким отношениям в отраслевом законодательстве уделяется достаточно внимания как ключевому инструменту регулирования.

В разд. 3 ТК РФ представлены общие нормы, касающиеся трудового права. Речь идёт о нормах, объединяющих регулирование возникновения, прекращения и изменения трудовых отношений. В следующих разделах, идущих после третьего, зафиксированы нормы, объединяющие и учитывающие особенности в выполнении задач, связанных с действием трудовых отношений. В этом случае имеются в виду нормирование труда, определение рабочего времени и периода отдыха, дисциплина и охрана труда, ответственность сторон трудового соглашения, компенсационные выплаты и гарантии.

Разд. 13 ТК РФ [1], посвящённый защите трудовой свободы, а также рассмотрению и решению трудовых споров, крайне необходим для существования трудовых отношений. С помощью норм этого раздела получается реализовывать свободы работников и работодателей, которые возникают в рамках трудовых отношений с подписанием официального соглашения. Внимание в этом случае больше уделяется именно работникам, потому что они подчинены своим работодателям при выполнении трудовых задач. Какие именно способы защиты трудовых прав используются в современной России можно узнать из ст. 352 ТК РФ.

Учитывая, что трудовые права и свободы работников также защищаются при рассмотрении коллективных трудовых и индивидуальных споров в КТС, основные способы защиты трудовых прав не мешает дополнить.

Разд. 12 для трудового законодательства стал практически новеллой, так как он рассматривает особенности регулирования труда особых работников. Следует отметить, что представители науки трудового права не раз указывали на недостатки этого раздела, несмотря на то, что его включение в ТК РФ встретили с позитивом.

Проблемный раздел открывают статьи 251 и 252. В них были выявлены неточности, которые искажают понимание соотношения особенного и общего в регулировании трудовых отношений. Кроме этого, в разделе нет системности, позволяющей выполнять правильный отбор категорий работников, трудовые отношения с которыми выстраиваются с существенными особенностями.

Ст. 251 ТК РФ помогает понять особенности регулирования труда, и поясняет, что это нормы, которые заканчивают применение общих правил в неполной мере по тем же вопросам или предусматривают для работников особых категорий дополнительные права. Существующее определение в этой статье нельзя считать точным и полным. Думается, что кодекс сначала должен был определить соотношение понятий «дифференциация» и «особенности» именно в регулировании трудовых отношений, так как не все особенности можно отнести к дифференциации или основаниям для её возникновения.

Принято считать, что дифференциация регулирования трудовых отношений и единство этого регулирования имеют неразрывную связь. Иными словами, их воспринимают как две стороны одной медали. Дифференциация нужна тогда, когда нельзя использовать общие нормы регулирования трудовых отношений, возникающих в особых условиях. Речь идёт об условиях, которые отклоняются от обычных, рассчитанных на общие нормы трудового законодательства, когда физиологические, социальные и другие характеристики работника не могут стать основанием для существования специализированных норм [2] или, когда характер выполняемых работ не позволяет использовать общие нормы.

Таким образом, в ТК РФ нужно выделить основания для введения дифференциации правового регулирования трудовых отношений. А ими могут быть только стабильные, объективно существующие различия, которые не позволяют полностью или частично применять общие нормы, предполагающие ведение учёта и определение конкретных условий ре-

ализации норм ТК. Некоторые из оснований приведены в статье 252.

Сейчас дифференциация в трудовом праве видится как итог выражения в его нормах всего особого, что можно найти в трудовых отношениях. Рассмотрение дифференциации с этой точки зрения позволяет отделить её от особенностей, которые характерны для сторон трудовых отношений, для условий и самого труда. Способствовать этому должно чёткое и однозначное понимание соотношений понятий «особенности» и «различия».

Содержание ст. 251 ТК РФ ясно показывает, что в ней уделено внимание только двум видам дифференциации: неполному ограничению общих правил и дополнительным правилам. Иными словами, рассматривается частичное изъятие из общих норм и их дополнение. Однако на практике используются и другие виды дифференциации, к которым можно отнести и полное неприятие общих норм (например, в вопросах, касающихся трудовых отношений с работодателями). Можно сказать, что содержание этой статьи неполноценное и нуждается в добавлении недостающих видов дифференциации. Это важно, так как несовершенство положений ТК РФ, определяющих дифференцированные правила, которые не были учтены в общей норме статьи 251, заставляет сомневаться в законности этих положений.

Определение особенностей регулирования трудовых отношений через категорию «нормы» тоже является неудачной составляющей ст. 251 ТК РФ, поскольку под особенностями мы понимаем объективно существующую социальную категорию, которую можно отражать в нормах трудового законодательства. К недостаткам законодательной техники можно отнести и то, что несколько оснований дифференциации внесли в статью 252 вместе с указаниями на акты, с помощью которых дифференциацию можно устанавливать.

Мы считаем, что не очень корректно упоминать в ст. 252 в числе актов, необходимых для установления особенностей регулирования труда, другие акты, отображающие нормы трудового права, а также коллективные договоры, локальные акты и соглашения. По нашему мнению, это идёт вразрез со ст. 6 ТК РФ.

Конечно, вопросы, связанные с понятиями «дифференциация», «особенности», «различия», являются только малой частью очень большой научно-практической проблемы, отражающей состояние понятийного аппарата в трудовом праве и законодательстве. И этой проблеме сегодня посвящаются достаточно серьёзные исследования. Очевидно, их придётся продолжать, поскольку используемую терминологию в законодательстве необходимо понимать правильно. Ведь от этого зависит адекватное применение норм, содержащихся в законодательстве, что, в свою очередь, помогает решать поставленные задачи и достигать цели, описанные в 1 статье Трудового кодекса.

Упомянутые цели и задачи берут начало в Конституции РФ и международных актах, поэтому носят социальный, политический и экономический характер. Они сводятся к установлению гарантий (государством) трудовых свобод и прав работающих людей, обеспечению достойных условий труда, защите интересов обеих сторон трудового соглашения. Для достижения перечисленных целей нужно решать ключевые задачи, которые стоят перед трудовым законодательством (они тоже приведены в 1 статье ТК). К ним относят правовое регулирование трудовых и других отношений, которые так или иначе связаны с первыми, а также обеспечение правовых условий, позволяющих согласовывать интересы сторон трудовых отношений и интересы государства.

Задачи, стоящие перед трудовым законодательством, сейчас решаются не только посредством законов РФ и её субъектов. То есть к процессу подключаются и актуальные подзаконные акты. Следовательно, цели и задачи, представленные в ст. 1 ТК РФ, необходимо относить к системе актов, которые используются для регулирования трудовых и иных отношений, так или иначе связанных с трудовыми.

Очень важно понять, насколько достигаются эти цели и решаются поставленные задачи при помощи трудового законодательства и как они реализуются на практике. Это серьёзная проблема, которая нуждается в глубоком и всестороннем изучении.

Глобальный экономический кризис, наступивший во всём мире, сильно затронул и Российскую Федерацию. В этих условиях профсоюзы предупреждают о том, что возникает кризис системы трудовых отношений. Он проявляется в различных направлениях, таких как:

– значительный рост безработицы;
– неполная занятость населения;
– сокращение размера заработной платы;
– задержка её выплаты.

Более того, отмечается резкое увеличение числа нарушений трудового законодательства. Это можно заметить по участившимся случаям обращения работников в судебные инстанции, органы государственной трудовой инспекции, в профсоюзы [5]. Так как кризис системы трудовых отношений вызван всеобщим экономическим кризисом, то и преодолевать его необходимо при помощи различных экономических мер, реализации правительственной программы антикризисных мероприятий.

Одним из важнейших моментов в процессе преодоления кризиса трудовых отношений считается совершенствование трудового законодательства. В первую очередь необходимо оценить, насколько его нормы соответствуют современному состоянию трудовых отношений.

Следует понять, возможно ли при помощи действующего трудового законодательства развивать трудовые отношения в будущем, учитывая научные прогнозы. При этом нельзя отрицать важность сохранения защитной функции трудового законодательства. Именно эта функция задумывалась одной из главных при существовании трудового законодательства в различных социально-политических и экономических условиях.

Многие положения действующего в настоящее время трудового кодекса пришли в него из прежних КЗОТ и других нормативных актов. Но трудно отрицать, что разница между современным трудовым законодательным актом и предшествующим ему огромна.

Важнейшей чертой современного трудового законодательства называют сочетание стабильности и динамики. Задача законодательства не только отражать действительность, но и влиять на формирование будущей модели трудовых отношений и непосредственно относящихся к ним действий. Одним из главных направлений является более полное и эффективное решение такой задачи, как согласование интересов сторон трудовых отношений и интересов государства [5].

В Трудовом кодексе Российской Федерации большое значение придаётся социальному партнёрству. Работодателям и сотрудникам предоставляется существенный объём трудовых прав, обеспечивается их юридическая защита.

Нормы о правах работодателя по управлению трудовыми отношениями работников, занятых на его производстве, рассматривают эти права как производные от прав собственника на используемое в процессе труда имущество и на организацию в целом. По этому поводу имеется ряд постановлений и определений Конституционного суда. В Трудовом кодексе отмечается, что работники могут участвовать в управлении организацией как сами, так и через представителей. Такое положение не ущемляет прав собственника. Формы участия в управлении организацией перечислены в ТК РФ и при необходимости могут быть дополнены.

За рубежом часто используется и такая форма, как участие работников в прибылях предприятия. В последнее время и отечественные организации стали перенимать подобный опыт. Это существенно расширяет возможности согласования интересов сторон трудовых отношений [3].

При соблюдении прав собственников ни в коем случае не должны нарушаться трудовые права работников, которые записаны в Конституции и в трудовом законодательстве.

При согласовании интересов работников, работодателей и государства проявляются два основных аспекта:

– экономическая и правовая заинтересованность работников и работодателей в результатах труда, стремление решать общегосударственные задачи;

– обеспечение государством правовых условий для успешной деятельности во всех от-

раслях экономики и в социальной сфере при помощи оптимизации правомочий и сторон правоотношения, а также сторон социально-партнёрских отношений в целом.

Действие этих двух аспектов помогает согласовывать интересы сторон трудовых отношений с интересами государства, которое принимает определённые меры в этом направлении.

Жизнь показывает, что подобных мер недостаточно для благополучной жизни. Особенно это касается размера минимальной зарплаты и потребительской корзины. Но, несмотря на прогрессирующий экономический кризис, государство развивает социальную политику. Например, регулярно повышается МРОТ. С негативными последствиями кризиса идёт борьба на государственном уровне. Это сокращение роста безработицы, контроль регулярности выплат заработной платы и соблюдения прав граждан при увольнении с работы.

Но контролировать эту ситуацию на уровне государства можно только на государственных предприятиях и в тех организациях, акции которых по большей части принадлежат государству. В частных компаниях добиться соблюдения прав работников и перераспределения доходов и расходов в их пользу можно при помощи профсоюзов и путём составления коллективного договора или другого трудового соглашения.

В организациях, где права работников регулярно нарушаются, появляется заинтересованность в создании профсоюзов, если их до этого не было. Если профсоюз уже существует, то он реагирует на нарушение трудовых прав при помощи активных наступательных действий по отношению к работодателям. Защищая интересы работников, профсоюзы обращаются к государственным органам и объединениям работодателей с различными вопросами, вносят конкретные предложения в антикризисную программу. Одним из важнейших аспектов является преодоление кризиса системы трудовых отношений. Профсоюзы справедливо полагают, что без решения данной проблемы невозможно выйти из кризиса в отечественной экономике. При этом очень важно найти пути по сохранению и развитию трудового потенциала.

По мнению экспертов, соответствующую главу Трудового кодекса необходимо дополнить некоторыми моментами. Например, работодателям нужно дать право совместными усилиями подготавливать необходимые им кадры в учебных комбинатах, чтобы потом принимать этих специалистов на работу. Раньше такая практика повсеместно использовалась, а сейчас возрождается. На обучающихся лиц должны распространяться нормы об ученическом договоре. Обучающая организация должна нести ответственность за то, что обучающимся не предоставляются или предоставляются некачественные услуги: невозможность получить профессию или квалификацию, указанную в договоре, или не предоставление работы после обучения.

Совершенствование трудового законодательства представляет собой непрерывный процесс. Естественно, что принятие новых актов и внесение корректировок в уже существующие документы происходит именно тогда, когда в этом возникает потребность. Учитывается научная необходимость изменений и дополнений этих норм, позиция профсоюзов, правотворческих организаций и другие объективные и субъективные причины [4].

Законность в трудовых и иных связанных с ними отношениях можно соблюсти только при своевременном принятии новых актов о нормах трудового права. Ещё одно важное условие — это чёткость формулировок нормативных правовых актов, согласование актов в рамках системы трудового права, соблюдение параметров их связей с нормами других отраслей права.

Для того чтобы законодательная техника при разработке и принятии актов о нормах трудового права действовала в совершенстве, потребуется:

– чёткое разграничение компетенции правотворческих органов;

– соблюдение иерархии внутри системы актов в трудовой сфере;

– сопровождение принятия новых актов перечнями актов, которые прекратили действовать или в которые внесены изменения и дополнения.

В период существования СССР в области правотворчества и правоприменения был накоплен большой опыт. При этом существовало немало случаев, когда подзаконные акты принимались без учёта конституционных норм, международных актов, действующих законов и вышестоящих актов по нормам трудового права.

Конституционному и Верховному суду РФ часто приходится рассматривать дела о несоответствии отдельных норм нормам вышестоящего уровня. Такие нормативные акты признаются недействующими. Среди актов, признанных недействующими, немало тех, которые зарегистрированы Министерством юстиции РФ. Таким образом, назрела необходимость в более квалифицированной оценке актов, которые поступают в Министерство юстиции на регистрацию.

Укрепить законность в сфере труда возможно только при помощи совершенствования законодательной техники, правотворческого процесса и самих актов, которые включают в себя нормы трудового права. Проверку на качество и эффективность российское трудовое право проходит в ситуации, когда развивается глобальный экономический кризис. Необходимо успешно противостоять ему и при этом сохранить основы правового регулирования, проверенные годами. Особенно важно проводить оптимизацию системы современных трудовых правоотношений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «Российская газета» от 31 декабря 2001 г. № 256, в Собрании законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. № 1 (часть I) ст. 3, в «Парламентской газете» от 5 января 2002 г. № 2–5.
2. Дзгоева-Сулейманова Ф.О. Трудовое право в вопросах и ответах. Учебное пособие. – М.: Проспект, 2018. 264 с.
3. Евразийское трудовое право. Учебник / под ред. Лушникова М. В., Раманкулова К. С., Томашевский К. Л. – М.: Проспект, 2018. 496 с.
4. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный) / Е.Г. Азарова, М.А. Бочарникова, Т.Ю. Коршунова и др.; отв. ред. Ю.П. Орловский. 8-е изд., испр., доп. и перераб. М.: КОНТРАКТ, 2019. X, 1254 с.
5. Лебедев В.М., Мельникова В.Г., Назметдинов Р.Р. Трудовое право: опыт сравнительного правового исследования: монография / под ред. В.М. Лебедева. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2018. 480 с.

УДК 930.85/321

Черкашин Е.Ю.[1]

ВЛИЯНИЕ ТРАДИЦИОННЫХ ИСТОРИЧЕСКИХ И ПАТРИАРХАЛЬНЫХ ТРАДИЦИЙ НА ПРАВОВУЮ ДОКТРИНУ И ГОСУДАРСТВЕННУЮ ПРАКТИКУ

Аннотация. В данной статье конкретизируется круг теоретических проблем формализации демократических идеалов, требующих детального и более скрупулёзного рассмотрения. Определяется объективность телеологичности процесса, факторов, влияющих на его течение, форм, складывающихся под их влиянием. Исследуются методологические основы идеологически трансформационных процессов в современном мире. На основании использования отдельных методов исследования, таких как: диалектический, историко-правовой, сравнительно-правовой выделяются обстоятельства, обусловившие формирование различных представлений о демократии вообще и процессе государственного управления в частности.

Ключевые слова: демократия, социальная поляризация, античная демократия, электоральные ценности, суверенитет личности, право, правовое обеспечение, типологизация гарантий.

Cherkashin E.

INFLUENCE OF TRADITIONAL HISTORICAL AND PATRIARCHAL TRADITIONS ON LEGAL DOCTRINE AND STATE PRACTICE

Abstract. This article concretizes the range of theoretical problems of formalization of democratic ideals that require detailed and more thorough consideration. The objectivity of the teleological nature of the process, the factors influencing its course, the forms that develop under their influence is determined. The methodological foundations of ideologically transformational processes in the modern world are investigated. Based on the use of separate research methods, such as dialectical, historical-legal, comparative-legal – the circumstances that led to the formation of different ideas about democracy in general and the process of public administration in particular are highlighted.

Keywords: democracy, social polarization, ancient democracy, electoral values, personal sovereignty, law, legal support, typologization of guarantees.

Рассматривая право, как явление государственного периода развития человечества, мы можем сказать, что демократизация процесса управления сложной организацией государственного типа была первой успешной попыткой легитимации этого процесса путём интерсоциализации ответственности за принимаемые и формализуемые в соответствующих источниках государственно-управленческие решения как, собственно, и судебные. И конечно же, с этих позиций, огромный интерес представляют первые исторические формы демократии такие как античная демократия, достигшая классических форм в древних Афинах. Полисная система государств Древней Греции создала условия своеобразного политико-правового эксперимента конкурентного развития различных форм организации государственной власти в этнически родственных условиях, облегчающих конструктивно- коммуникационные связи.

[1] *Черкашин Евгений Юрьевич*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС в г. Пятигорск, e-mail: cherkashin.ewg@yandex.ru, т.+7(905) 492-30-92

Evgeny Cherkashin, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Legal Support of Government Activities, North Caucasus Institute – branch of RANEPA in Pyatigorsk, e-mail: cherkashin.ewg@yandex.ru, т.+7(905) 492-30-92

Своего апогея могущество Афин достигло в эпоху Перикла на этот же период приходится и высшая точка развития демократии. Перикл писал: «У нас государственный строй таков, что не подражает другим законам: скорее мы сами служим примером для других... И называется наш строй демократией в виду того, что сообразуется не с меньшинством, а с интересами большинства; по законам в частных спорах все пользуются одинаковыми правами; не бывает также и того, что человек, способный принести пользу государству, лишен был к этому возможности, не пользуясь достаточным уважением вследствие бедности» [1]. На основе анализа исторических источников можно сделать вывод о наибольшей институциональной завершённости Афинской демократии в 5 в. до н.э., во времена Перикла.

С последующими изменениями, обусловленными изменениями территориальных характеристик, а так же изменениями количественного состава субъектов социализации, базовых форм хозяйствования, как следствие перехода к новым и основным средствам производства, обусловило и принципиальную институциональную трансформацию государственно- управленческого процесса, в котором принципы и институты, сложившиеся в результате Афинской демократической практики, не удовлетворяли назревшим потребностям и объективно требовали скрупулёзной ревизии с учётом новых реалий.

Сложившиеся в Древней Греции, и в частности в Афинах, демократические догматические понятия верховенства закона, равенства граждан перед законом, равенства политических прав при всей их очевидной методологической базовости и неотъемлемости от демократической традиции, носят больше символический характер и ничего общего, кроме принципиального значения, не имеют с изначальным их характером и практическим содержанием.

Но при этом, безусловно, необходимо иметь ввиду, что «афинская» демократия в полной мере не соответствует современным представлениям о демократии, т.к. в Афинах принцип «равной свободы» предполагает изначальное, я бы сказал базовое, неравенство субъектов социализации, обусловленное экономическим укладом и как следствие политическим строем- рабовладением.

Вопреки распространяемой и культивируемой определёнными научными кругами точки зрения, отвергающей наличие и устойчивость у славян вообще и на Руси в частности традиций демократического характера, мы можем с уверенностью сказать, что формы прямой демократии органично выросли из самой природы общинного уклада и самой особенной сущности социализации свойственной славянам и приобретшим устойчивый характер на Руси. Сама княжеская власть, по сути, явилась результатом персонализации коллективного запроса на определённые качества необходимые для реализации тех или иных компетенций

Как свидетельствуют летописи, до установления княжеской власти народные собрания были «древним обыкновением в городах, доказывали участие граждан в правлении и могли давать им смелость, неизвестную в державах строго неограниченного единовластия». То есть, народ славянский хотя и покорился князьям, но сохранил некоторые вольности и в делах, и опасностях государственных сходился на общий совет [2].

Но справедливости ради необходимо отметить, что сами демократические формы не носили системного характера, и процедурная регулярность не была им свойственна. Собрания проводились по мере надобности, а по существу в случаях экстраординарных, когда княжеская власть нуждалась в поддержке при принятии непопулярных решений, либо в случаях, когда необходимо было разделить или даже делегировать социальную, а порой и политическую ответственность за проведение каких-либо мероприятий или принятия решений. Во всё остальное время решения принимались единолично князем либо совместно с думцами, которыми выступали «чиновники воинские и гражданские, дружина, а также градские старейшины, которые летами, разумом и честью заслужив доверенность могли быть судиями в делах народных» [2].

Но всё же в истории нашего государства есть конкретные примеры системной формализации демократии как способа организации

и функциональной определённости процесса государственного управления. Это Новгород и Псков, где вечевое правление достигло своей классической формы. Это выражалось в том, что так называемые «купеческие» демократии и республики имели законодательные функции: признание князей; ведение административной деятельности, формирования органов непосредственного управления, избрание посадников, тысяцких, архиепископов, назначение воевод, принятие решения о строительстве городов; осуществление судебных функций, рассмотрение жалоб, составление грамот об удовлетворении долговых требований и т.д.

Со временем прямая демократия все реже использовалась как форма правления. Это обусловлено несколькими факторами различной степени объективности, а именно:

1. Увеличение количественного состава субъектов социализации и, как следствие усложнение процесса волеизъявления.

2. Объективно возникает потребность формализации процесса объективизации субъективных воль, интересов, узкосоциальных надобностей в государственном руководстве.

3. Усложнение самого процесса государственного управления, обусловленное увеличением количественного и объёмного состава не только субъектных, но и объектных составляющих.

4. Возрастание социально-детерминирующего значения категории «территория» и, как следствие статусное оформление понятия «суверенитет».

5. Увеличение территорий государств, количества городов.

6. Возникновение феномена регулятивной конкуренции различных подсистем социального регулирования.

7. Складывание и юридическое оформление сословий, политических элит, а затем и партий как основных субъектов формирования политической идеологии и политических решений и т.п.

На смену прямой пришла представительная демократия. Рассматривая представительную демократию как результат генезиса форм и способов организации властеотношений, придающую высшую степень легитимности государственным велениям, издаваемым, по крайней мере декларируемо, от имени и в интересах практически всего населения, мы должны иметь ввиду, что это гарантируется тем, что ответственность за принимаемые решения возлагается на избранных представителей, чьи морально-этические и компетенциональные характеристики соответствуют представлениям электорального большинства о некоем политическом и социальном идеале, который сложился в сознании в результате длительной социальной практики, либо под воздействием мифологических и идеологических факторов различного характера. Иными словами, электорат приносит в жертву индивидуальную свободу каждого во имя коллективного процветания, то есть ответственность принятия решений мы передаем избранным нами гражданам, наделяя их при этом соответствующими полномочиями. При этом объективно возникает необходимость чёткого формального закрепления этого процесса, его нормативного определения и процедурной регламентации при безусловной легитимации всего этого процесса, которая обеспечивается непосредственной близостью к источнику власти. В этом случае процесс правотворчества и непосредственного нормотворчества так же объективно приобретает демократические характеристики и прежде всего это выражается в складывании своеобразной системы прямых и обратных связей. Социум в форме гражданского общества определяет требования к власти, власть формирует его в какой-то конкретный правовой образ и форму и адресует населению и обществу при соблюдении принципа взаимоограничения пределов притязаний и реализации [5].

Учитывая абсолютные требования регулятивной иерархичности нормативных воздействий и предполагаемую этими требованиями юридическую силу, складывается пирамидальная структура нормативного правового регулирования, на вершине которой должен находиться нормативно- правовой акт абсолютной юридической силы и высшей степени легитимности, которая гарантируется либо близостью к источнику власти, в идеале происхождением непосредственно от него, либо

от других социально и психологически абсолютно ценных оснований (религия, обычай и т.п.). Этот акт должен содержать изначальные базовые, методологические, принципиальные нормы. Иными словами, необходима конституция или какой-либо другой акт аналогичного характера [4].

На сегодняшний день абсолютное большинство современных государств обладают конституцией, как актом, принятым на длительный срок в соответствии с установленными в той или иной стране процедурами различной степени демократичности, обусловленной индивидуальными политическими традициями. Процесс изменения конституций, как правило, самый сложный в законодательной технике любой страны. Эта сложность выступает гарантией от политической конъюктурности, гарантией стабильности, системности и преемственности процессов, связанных с нормотворчеством и непосредственным государственным управлением. Основания изменения конституций всегда носят социально и политически экстремальный характер –война, революция, изменение политического курса страны и т.д.

Характеризуя демократический режим, необходимо указать, что степень демократизации в немалой степени определяется тем, каким образом происходит передача власти от одного лица к другому. Есть некоторое своеобразие в Великобритании, в которой отсутствует единый писаный нормативно-правовой акт – конституция, но, необходимо не упускать из вида наличие «статутного» законодательства, которое, по сути, выполняет, в той или иной степени, функции конституционного регулирования, хотя правление здесь осуществляется, в основном, на традиционно сложившихся принципах, носящих характер правового обычая.

Европейский гуманизм внес значительные «осложнения» в «простоту» греческих определений. Древний мир знал только непосредственную демократию, к которой народ (рабы, разумеется, за народ не считались) сам правит государством через общее народное собрание. Понятие демократии совпало здесь с понятием демократической формы правления, с понятием непосредственного «народоправства». Хотя Руссо также воспроизводил это греческое словоупотребление, однако именно он создал теоретическое обоснование более широкому пониманию демократии, которое утвердилось в наше время. Он допускал, что с верховенством народа могут быть совместимы различные формы государственной власти – и демократическая, и аристократическая, и монархическая. Тем самым он открыл путь для нового понимания демократии как формы государства, в котором верховная власть принадлежит народу, а формы правления могут быть разные.[1]

В современном мире сложилась система правовых идеалов, которые политическая мысль сформулировала в принципах правового государства, принятых в качестве господствующих идеологем большинства государств земли. Они характеризуются гораздо более сложным пониманием демократии по сравнению с античными, хотя и закрепили греческое понимание сущности демократии.

Правовое государство в соответствии с современной интерпретацией классической доктрины, с возникновением и, по сути, догматизацией либеральных принципов, рассматривается не только и не столько как особая система организации власти, сколько как расширение гарантий прав и свобод граждан и в первую очередь право на свободу как базовую ценность. Исходя из этого древнее определение демократии как формы свободной жизни здесь органически связывается с самим существом демократии как формы правового государства.

Многие ученые называют демократию свободным правлением (free government). Однако, не упомянув о свойственном демократии

[1] Сам Руссо считал демократию возможной только в виде непосредственного «народоуправства», соединяющего законодательство с исполнением. Те формы государства, в которых народ оставляет за собой только верховную законодательную власть, а исполнение передает монарху или ограниченному кругу лиц, он признавал законными с точки зрения «народного суверенитета», но не называл их демократическими.

стремлении к равенству, мы могли бы упустить из виду один из наиболее важных признаков демократической идеи. Де Токвиль отмечал, что демократия более стремится к равенству, чем к свободе: «люди хотят равенства в свободе, и, если не могут ее получить, они хотят его также и в рабстве» [3].

Исходя из общего принципа демократического режима, необходимо более подробно остановиться на его характерных чертах.

1. Демократический режим представляет собой способ максимального удовлетворения коллективных интересов и создания условий для самореализации индивидов, их умений и способностей по пути достижения индивидуально значимых и коллективно признаваемых легитимных интересов. При этом необходимым требованием является наличие рынка как конкурентной среды социального бытия с безусловным плюрализмом собственности, как условием формирования немногочисленной правящей элиты, в руках которой сосредоточены основные рычаги управления государством. Это, как следствие, порождает политический плюрализм как основу демократического режима. Признаками политического плюрализма может служить следующее:

– Демократическое общество не мыслимо без разнообразия взаимовлияющих, конкурентных политических сил, действующих в рамках законов.

– Многообразие партийного состава без наличия каких-то государственно-обеспечиваемых конкурентных преимуществ одного из субъектов политического процесса.

– Законодательно закреплённое равноправие всех политических партий.

– Обязательная регулярность выборных мероприятий с обязательной формальной закреплённостью процедуры легитимизации власти на основании вердикта избирателей, на вынесение которого они имеют законодательно закреплённое право.

– Непременное наличие гарантий прав на открытое и общедоступное выражение своих, даже противных существующей власти, взглядов и убеждений через любые законные средства.

2. Вышерассмотренное требование политического плюрализма не является единственным, а тем более основным. Наряду с ним, а в представлении некоторых авторов и первостепенное значение приобретает либерализм, абсолютизирующий процесс расширения прав и свобод граждан. При этом в некоторых случаях данный процесс приобретает гротескный уродливый характер.

Принцип «не гражданин существует для государства, а государство для человека» – основной постулат либерализма, напрямую предполагает расширение и обеспечение в полной мере, с учётом перспективных тенденций, демократических прав и свобод личности при минимизации государственного и общественного вмешательства в деятельность частных лиц при их абсолютной субъектной суверенизации.

3. Права и свободы человека и гражданина абсолютно доминантны в системе социальных, политических и формально юридических ценностей, они выше:

– Национальных, что особенно важно в полинациональных государствах, особенно таких уникально многосубъктных как Россия.

– Классовых – понимая под классом социально однородный слой населения, обособившийся по признакам отношения к собственности на средства производства и отношения к распределению результатов экономической деятельности, и как следствие единства интересов социальных, экономических и обусловленных ими политических.

– Религиозных, как исторически сложившихся и экономически индифферентных.

– Ориентирован на сохранение механизма рыночного хозяйства, многопартийную систему, ограниченную регулирующую роль государства, умеренный социальный реформизм, обеспечение международной безопасности и развитие интеграционных процессов.

4. Основным структурообразующим принципом функционирования государства и реализации государственного управления в любом государстве, претендующим быть правовым, является принцип разделения властей, обеспечивающий так же функционирование политической системы при демократическом режиме государственного управления. Клас-

сическая доктрина предполагает наличие трёх ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной, хотя существует мнение, что на сегодняшний день уже есть модификации доктрины, в которых, при формально юридическом анализе, можно выделить четыре и даже пять ветвей власти.

Необходимость данного принципа вызвана потребностью исключения самой возможности узурпации всей полноты государственной власти каким- либо органом, а тем более отдельным лицом. Иными словами, он выступает неким основанием гарантии демократических начал и основополагающих методологических принципов догматического характера.

Государственные органы по способу формирования при демократической системе государственного управления делятся в зависимости от близости к источнику власти на первичные и производные, т.е. на избираемые и назначаемые – это так же является детерминирующим признаком юридической силы принимаемых решений. Чем ближе к источнику власти, тем выше юридическая сила – это сущностная характеристика демократизма процесса государственного управления.

Существование и функционирование конституционного диалога различных политических сил, иногда полемического характера, но в рамках конституционной законности, способствует достижению определённого консенсуального компромисса, при котором возможно состояние социальной и политической стабильности, механизм обеспечения которой заключается в комплексной совокупности разделения властей, системы сдержек и противовесов как формы реализации разделения властей, федеративные, партийные, общественные и информационные структуры функционирующие в условиях закреплённой и нормативно гарантированной гласности.

5. Для демократического режима характерны весьма широкое конституционное и иное законодательное закрепление и осуществление на практике довольно обширного перечня экономических, социальных, политических, духовных, личных прав и свобод граждан. Важную роль в этом играет конституционная законность, представленная институтом конституционного надзора, который в современных условиях не может игнорировать общественное мнение и интересы широких слоев населения.

6. Либеральная идея не исключает наличие органов принуждения в любом, даже самом либеральном обществе, но при этом они институционально рассматриваются как гарантия охраны либеральных ценностей, которые могут носить политически и социально конфликтный характер. Но сам процесс институционализации данной структуры предполагает, прежде всего, регламентацию в правовом законодательстве способов, форм и пределов возможностей функциональной реализации своего предназначения органами, чья правоохранительная деятельность может реализоваться в виде легитимного принуждения.

7. Кроме того, для успешного функционирования демократической политической системы и режима, необходимым требованием является беспрецедентно высокий уровень развития политической культуры, как внутренней так и внешней, обязательно формализованной в конкретных правовых требованиях и соответствующий уровню правовой культуры. Выполнение этого требования не может быть единообразным и характеризуется разнообразием уровней и типов, от которых во многом зависят характер власти, её формы, кроме того они методологически определяют отношение власти к рядовым гражданам в конкретных, предусмотренных правовым законодательством, случаях легитимного принуждения.

8. Так же необходимым требованием является функциональное взаимодействие двух исторически сложившихся форм реализации демократии – прямой и представительной. Прямая ещё имеет в науке определение непосредственной – первая историческая форма реализации демократии.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бонар А. Греческая цивилизация /А. Бонар – М.: Искусство, 1992 – т. 1. – 334 с.
2. Повесть временных лет / Под ред. В.И. Адриановой-Перетц. – М.: Азбука-Классика, 2020. – 384 с.

3. Алексис де Токвиль. Демократия в Америке /А. Токвиль. М.: Директ-Медиа, 2010. – Кн. 2, ч. 2. – 577 с.
4. Хайек Ф.-Д. Дорога к рабству / Ф.-Д. Хайек // Новый мир. – 1991. – № 7. – С. 178–211.
5. Юсти И.-Г.-Г. Основание силы и благосостояние царств, или Подробное начертание всех знаний, касающихся до государственного благополучия / И.-Г.-Г. Юсти. – СПб.: при Императорской академии наук, 1772. – Ч. 1. – С. 515.
6. Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре как начале политического права // Ж. Руссо – М.: Терра-Книжный клуб, 2000. – С. 53.

МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

УДК 35.082

Кучерова Е.В.[1]

РОЛЬ КОНКУРСНОГО ОТБОРА В ФОРМИРОВАНИИ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ

Аннотация. В статье рассматривается проблема реализации конкурсного отбора на государственной службе. Основное внимание уделяется исследованию роли конкурсного отбора в формировании кадрового потенциала государственной гражданской службы. Подчеркивается связь с другими кадровыми технологиями и выполнение других функций помимо формирования кадрового состава.

Ключевые слова: конкурсный отбор, формирование, кадровый потенциал, государственная гражданская служба.

Kucherova E.

THE ROLE OF COMPETITIVE SELECTION IN THE FORMATION OF THE PERSONNEL POTENTIAL OF THE STATE CIVIL SERVICE

Abstract. The article deals with the problem of the implementation of competitive selection in the public service. The main attention is paid to the study of the role of competitive selection in the formation of the personnel potential of the state civil service. The connection with other personnel technologies and the performance of other functions besides the formation of the personnel composition are emphasized.

Keyword: competitive selection, formation, human resources, state civil service.

В современных условиях для обеспечения эффективности государственной службы необходима модернизация технологий формирования ее кадрового корпуса. Высококвалифицированный кадровый состав государственной службы является залогом успешного выполнения возложенных на нее функций и показателем сильного государства.

В связи с этим острой необходимостью является детальная разработка и реализация результативных кадровых технологий, направленных на пополнение государственной службы высокообразованными компетентными сотрудниками. В решении этой проблемы наиболее значимым инструментом выступает отбор персонала. Он позволяет выявить будущих сотрудников, готовых к результативной деятельности на государственной гражданской службе.

Как отмечают современные российские ученые, актуальность проблемы привлечения в органы государственной власти профессионалов нового типа связана с рядом причин. Это, прежде всего, повышение сложности профессиональных функций, необходимость работать в условиях социальной нестабильности, «утечка» высокопрофессиональных кадров в коммерческие структуры, старение

[1] *Кучерова Елена Вячеславовна*, магистрант 3 курса ГиМУ, ф-та экономики, управления и права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск.
Elena Kucherova, graduate of 3rd training course of State and municipal management, faculty of Economics, management and law, branch of North Caucasian Institute – The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Ranepa), Pyatigorsk.

кадров и др. Поэтому отбор персонала является сложным процессом, который основывается на определённых принципах, механизмах и организационных процедурах. Он сопоставляет и соотносит требования организации к должности с личными характеристиками потенциального сотрудника. В новых российских условиях, когда государственная служба столкнулась с серьезными вызовами, потребовались государственные служащие новой генерации и, соответственно, повысились требования к кадровому отбору. На первый план выходят объективность, прозрачность, равенство и справедливость. Кроме того, процедура отбора должна быть научно обоснованной и регламентированной.

В связи с этим отбор персонала на государственную службу, как правило, происходит в виде конкурсных процедур. Помимо приведенных причин введения конкурса как основной технологии отбора, еще одним обоснованием его преимущества является обеспечение конституционного принципа равного доступа граждан на государственную службу. Как можно видеть, конкурс позволяет выбрать наиболее подходящих кандидатов, способных замещать государственные должности, минимизирует кадровые риски, связанные с проникновением неквалифицированных кадров, в значительной степени снижает вероятность появления конфликта интересов.

В соответствии со ст. 21 Федерального закона № 79-ФЗ конкурс является главным методом замещения вакантных должностей государственной гражданской службы. При проведении конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы используются определённые указом Президента Российской Федерации от 01.02.2005 №112 следующие методы. Такие как «индивидуальное собеседование, анкетирование, проведение групповых дискуссий, написание реферата или тестирование по вопросам, связанным с выполнением должностных обязанностей по вакантной должности гражданской службы, на замещение которой претендуют кандидаты» [1].

Кроме того, следует отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» конкурсный отбор проводится не только для замещения вакантных должностей, но и для включения кандидатов в кадровый резерв [2]. Но в обоих случаях отбор выполняет общую основную функцию – формирование высокопрофессионального кадрового потенциала государственных служащих.

В словаре В.В. Степанюка конкурсный отбор персонала определяется как «способ замещения строго определённой категории должностей государственной гражданской службы, который заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности государственной гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям по той или иной должности государственной гражданской службы с последующим назначением на должность с формулировкой «по результатам конкурсного отбора» [3].

В соответствии с такой трактовкой необходимо иметь ввиду, что проведение конкурса требует необходимой подготовки, включающей определение критериев отбора, выбор оптимальных методов оценки претендентов на вакансии, разработку положения о проведении конкурса и инструкций по хранению конкурсной документации.

Необходимые требования к профессиональным знаниям и навыкам устанавливаются локальными нормативными правовыми актами того органа государственной власти, куда потенциальный сотрудник поступает на службу, и отражают точное содержание и характер должностных обязанностей, предусмотренных к исполнению на замещаемой должности государственной гражданской службы.

Как было выше отмечено, в России формирование новой государственной службы происходит во многом трудно и противоречиво, потому что до сих пор нет конкретной, нормативно закреплённой и научно обоснованной государственной кадровой политики. Поэтому

грамотно организованный конкурсный отбор помогает избежать высокой текучести кадров, приёма на работу некомпетентного работника или отказ в приёме подходящему соискателю. Для того, чтобы результаты процедуры отбора были эффективными, необходимо постоянно совершенствовать процесс с точки зрения организационно-методической подготовки (рис. 1).

Корректировке в первую очередь подвергаются цели отбора с учетом рода деятельности и должности, на которую претендует кандидат. Затем уточняются критерии отбора, определяется алгоритм всей конкурсной процедуры, выбираются методы, в наибольшей степени отвечающие цели и соответствующие критериям отбора. Принципы отбора, состав документов, регламентирующих процедуру отбора и порядок их хранения регулируются в соответствии с законодательной базой.



Рисунок 1 – Схема организационно-методического обеспечения конкурсного отбора

В дополнение к упомянутым выше функциям конкурсного отбора следует отметить, что во многом благодаря конкурсу происходит изменение не только в кадровом составе с точки зрения заполнения вакансия, но и в самой среде, в ее культуре, в социальных отношениях. Как отмечает С.В. Алиева, конкурсный отбор способствует изменению демографической, социальной и профессиональной структуры государственной службы [4]. Следовательно, конкурсный отбор выполняет функцию трансформации профессиональной среды государственной гражданской службы.

Также следует иметь ввиду, что благодаря конкурсному отбору происходит сбор персональной информации о кандидатах. Если конкурс проводится основательно и научно обоснованно, то он позволит более детально и объективно собрать данные о деловых и личностных качествах кандидатов. Это в дальнейшем послужит основой для разработки кадровой стратегии, внедрения новых социальных технологий в управление персоналом, будет служить базой для проведения кадрового мониторинга, разработки программ профессионального развития, карьерных процессов и др.

Одновременно полученная информация о кандидате в ходе бесед, выполнения конкур-

сных заданий и тестовых испытаний может служить основой для выявления склонностей, профессиональных интересов и предрасположенности к профессии «государственный служащий». Это позволяет сделать вывод о значимости конкурсных процедур в проведении профессиональной диагностики, которая есть не что иное как один из этапов профориентационной работы. Более того, диагностируемые профессиональные и личностные качества позволяют более точно выстроить траекторию его развития, профессионального продвижения и спланировать карьеру [5].

Позитивный смысл этих изменений состоит в том, что благодаря приходу новых сотрудников происходит переоценка прежних взаимосвязей, появление новых социальных контактов, обогащение профессиональной среды новым профессиональным опытом, знаниями, передовыми приемами работы и др. Кроме того, работники, входящие в организацию, оказывают влияние на ее культуру, что может также привести к изменению ее характеристик. Поэтому роль конкурсного отбора шире, чем просто формирование эффективного кадрового состава за счет приема наиболее лучших по своим профессиональным, социальным и личностным характеристикам работников.

Аналогичная трактовка конкурсного отбора дается Литвинцевой Е.А. Она также акцентирует внимание на роли конкурсного отбора в качественном кадровом обеспечении организации, в то же время подчеркивая его социальную роль. Как отмечает автор, конкурс помимо заполнения вакансий, является социальным механизмом соединения возможностей человека с требованиями организации [6]. Так, при поступлении на государственную службу в период подготовки к конкурсу человек изучает основные законы государственной службы, особенности профессиональной деятельности и корпоративной культуры государственных служащих. Таким образом, он уже готовится к принятию на себя новых ролей, к деятельности в новой для себя профессиональной сфере. А информация о личностных особенностях и имеющихся у него профессиональных компетенциях создает необходимую базу для его дальнейшего развития и профессионально-служебного продвижения.

Итак, завершая статью, приходим к выводу, что конкурсный отбор является механизмом развития организации, первостепенной задачей любой государственной организации, потому что это первый шаг к созданию качественного, высокопрофессионального корпуса государственных служащих. Конкурс представляет собой комплексную кадровую технологию, выявляющую соответствие характеристик человека требованиям вида деятельности и должности. В ходе конкурсного отбора у кандидатов определяется степень владения современными методами управления, умение устанавливать и развивать связи с институтами государства, населением, а также другими государствами. Участие в конкурсе на замещаемые должности государственной гражданской службы представляет собой профориентационную деятельность и начальную фазу адаптационного процесса. Его роль значительно шире, чем комплектование кадров, он выполняет еще ряд функций, оказывающих влияние на формирование кадрового потенциала организации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» [Текст]: Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112 (ред. от 19.03.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 6. Ст. 439.
2. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, ст. 64).
3. Административно-процессуальное право: Словарь терминов и понятий [Текст] / Сост.: В.В. Степанюк – Орёл: Орловский юридический институт МВД России, 2010 г. – 172 с.

4. Алиева С.В. Роль конкурсного отбора в трансформации профессиональной среды организации// Международный научно-практический конгресс: тезисы докладов. ISAE “Consilium”. 2013. Издательство: Международное научное объединение экономистов «Консилиум» (Женева). – С. 139–141.
5. Алиева С.В. Трансформация профессиональной среды государственной службы в технологиях конкурсного отбора// Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2007. № 3. С. 95–107.
6. Литвинцева Е.А. Проблемы реализации конкурсных процедур в системе государственной гражданской службы // Социология власти. 2009. №5. С. 140–148.

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Материал, представляемый к публикации, должен являться оригинальным, ранее не публиковавшимся в других научных изданиях, соответствовать профилю журнала.

Автор присылает статью в редакцию на электронную почту vestnik@ski.ranepa.ru в виде файла Microsoft Word 2003, озаглавленного по образцу: Статья_Фамилия автора. В теме письма также следует указать Статья_ Фамилия автора

Аспиранты и соискатели в обязательном порядке представляют оригинал или скан-копию рецензии научного руководителя, справку с места учебы.

Рукопись научной статьи оформляется авторами в соответствии со следующими требованиями:

Объем статьи должен составлять 16–20 тыс. знаков (с пробелами) для аспирантов и магистрантов; 16–40 тыс. знаков (с пробелами) для других категорий авторов.

Расширение файлов – *.rtf, doc (формат *.docx не допускается!)

Размер бумаги – А4 (210х297);

Поля – все по 2 см;

Шрифт – Times New Roman;

Размер шрифта (кегль) – 14;

Абзацный отступ – 1,25 см;

Междустрочный интервал – полуторный (1,5);

Межбуквенный интервал – обычный.

Межсловный пробел – один знак.

Переносы запрещены.

Автоматические ссылки и нумерация страниц не допускаются.

Выравнивание текста – по ширине.

Дефис (-) должен отличаться от тире (–).

Тире и кавычки должны быть одинакового начертания по всему тексту.

Использовать кавычки только одного вида – «Русский язык». / «Иностранный язык»

При наборе не задаются колонки.

Не допускаются пробелы между абзацами («висящие строки»).

Буква ё ставится только в тех случаях, когда замена на е искажает смысл слова; во всех остальных случаях – только е.

Не допускается использование таблиц с альбомной ориентацией. Размер шрифта табличного текста – 10, начертание – обычное. Таблица располагается непосредственно после текста, в котором она упоминается впервые. На все таблицы должны быть ссылки в тексте статьи. Названия таблиц подписываются сверху (**жирный шрифт**, выравнивание по центру): **Таблица 1. Статистические сведения**… .

Иллюстрации, графики, схемы, чертежи и т.п. подписываются снизу (**жирный шрифт**, выравнивание по центру: **Рисунок 1. или Рисунок 1 – Распределение числа респондентов…**). Нумерация сквозная.

При предоставлении данных в виде таблиц и иллюстраций обязательна ссылка на источник. 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.

NOTA BENE: Не набирать заголовок в режиме CapsLock!

Не использовать макросы.

Список литературы размещается в конце статьи и обусловливается наличием цитат или ссылок, оформляется в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008, ГОСТ Р 7.0.9-2009. Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников), нумеруется вручную (**не автоматически**).

Внутритекстовые ссылки на включенные в библиографический список работы оформляются в квадратных скобках по тексту статьи с указанием номера источника по библиографи-

ческому списку. Отсылки, используемые для связи текста с библиографическим списком, оформляются с указанием страниц [1, с. 15] либо без указания страниц [1; 5]. Использование автоматических постраничных ссылок не допускается.

УДК определяется по классификатору: https://teacode.com/online/udc/

Все материалы проходят обязательную проверку в системе **АНТИПЛАГИАТ**. К публикации допускаются статьи, имеющие не менее 70% оригинального текста. Доля самоцитирования должна составлять не более 10%.

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) ***Фамилия И.О***. (***курсив, жирный шрифт***, выравнивание – по центру).

3) Сведения об авторе (указываются в подстрочной ссылке) – *Фамилия Имя Отчество* (полностью, курсив), ученая степень, ученое звание, должность и место работы или учебы, личный адрес электронной почты, телефон кафедры **(на русском языке)**; *Name Surname* (курсив), ученая степень, должность и место работы или учебы, личный адрес электронной почты, телефон кафедры **(на английском языке)**; размер шрифта (кегль) – 10; выравнивание – по ширине.

3) Название статьи на русском языке (заглавные буквы, жирный шрифт, выравнивание – по центру).

4) Через интервал – аннотация на русском языке 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 на русском языке (5-8 слов).

6) Через интервал – ***Surname N.*** (т.е. Фамилия И.) на английском языке (***курсив, жирный шрифт***, выравнивание – по центру).

7) Название статьи на английском языке (**ЗАГЛАВНЫЕ БУКВЫ, ЖИРНЫЙ ШРИФТ**, выравнивание – по центру).

8) Через интервал – аннотация на английском языке.

9) Ключевые слова и словосочетания на английском языке.

10) Через интервал – текст статьи.

11) Через интервал – библиографический список.

Статьи представляются в журнал до 1 числа месяца, предшествующего выпуску журнала.

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Статьи рецензируются членами редакционной коллегии.

Редакционная коллегия вправе отклонить статью, которая не соответствует требованиям оформления.

Образец оформления статьи

УДК 000

Иванов С.П.[1]

(----------пропуск строки----------)

СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ: ВЫЗОВЫ ИНТЕГРАЦИИ

(----------пропуск строки----------)

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы…

Ключевые слова: регион, экономика, Северный Кавказ, интеграция.

(----------пропуск строки----------)

Ivanov S.

(----------пропуск строки----------)

THE NORTH CAUCASUS: THE CHALLENGES OF INTEGRATION

(----------пропуск строки----------)

Abstract. The paper / present study considers the main problems of...

Keywords: region, the economy, the North Caucasus, integration.

(----------пропуск строки----------)

На сегодняшний день ситуация в регионах [1] Северо-Кавказского федерального округа (Таблица 1)

(----------пропуск строки----------)

Таблица 1. Ситуация в СКФО

Заголовок	Заголовок	Заголовок	Заголовок	Заголовок
Данные	Данные	Данные	Данные	Данные

(----------пропуск строки----------)

Рассматривая вопросы развития демографической ситуации (Рисунок 1)

(----------пропуск строки----------)

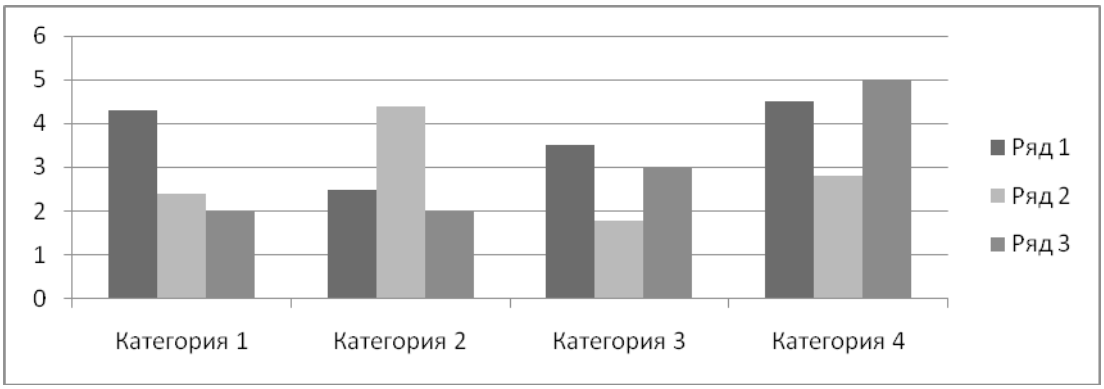

Рисунок 1. Распределение населения ИЛИ
Рисунок 1 – Распределение населения

(----------пропуск строки----------)

[1] *Иванов Сергей Петрович,* доктор филос. наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и социологии, Московская гуманитарная академия, г. Москва, e-mail: (личный), т. (рабочий)

Sergey Ivanov, Doctor of Philosophy, Professor, Head of the Department of Political Science and Sociology, Moscow Humanitarian Academy, Moscow, e-mail: (личный), tel. (рабочий)

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

(----------пропуск строки----------)

1. Ковшиков В.А., Глухов В.П. Психолингвистика: теория речевой деятельности: учеб. пособие для студентов педвузов. М.: Астрель; Тверь: АСТ, 2006. 319 с.
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.
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. Время, право и закон. СПб.: Ореол, 2007. 353 с.
6. Дирина А.И. Право военнослужащих Российской Федерации на свободу ассоциаций [Электронный ресурс] // Военное право: сетевой журн. 2007. URL: http://www.voennoepravo.ru/node (дата обращения: 19.09.2007 г.)
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. 2004. URL: http://east-front.narod.ru/memo/latchford.htm (дата обращения: 23.08.2007 г.)

Научное издание

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ВЕСТНИК ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

Главный редактор: Киселева Н.Н.
Компьютерный дизайн-верстка: Кочесокова М.К.

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

Подписано в печать 17 декабря 2020 г. Сдано в печать 23 декабря 2020 г.
Дата выхода в свет: 30 декабря 2020 г.
Формат 60*84/8. Гарнитура «Times». Бумага офсетная
Тираж 1000. Усл. п.л. 13,40. Заказ № 2056
БЕСПЛАТНО

© «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) 33-26-21
e-mail: vestnik@ski.ranepa.ru

Отпечатано в типографии
ООО «Рекламно-информационное агентство на КМВ»
г. Пятигорск, ул. Козлова, 19
тел. 8 (8793) 33-36-56; факс 39-09-03