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 (27), 2021

*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 Фицевич** — 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
**Акопян Елена Александровна** — кандидат экономических наук, доцент
**Кулиев Фарман Мурувват оглы** — доктор исторических наук, доцент
**Мулляр Лилия Анатольевна** — доктор философских наук, доцент
**Ступникова Оксана Емельяновна** — кандидат экономических наук, доцент
**Татуев Арсен Азидович** — 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», 2021
© Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, 2021

# СОДЕРЖАНИЕ

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

***Балаева З.А., Ступникова О.Е.***
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНЕ НА ПРИМЕРЕ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РЕСПУБЛИКИ ИНГУШЕТИЯ ..... 3

***Гогричиани С.Ш., Ступникова О.Е.***
ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ СКФО)..... 10

***Григошина Л.Ю., Цаканян Ш.А.***
ПРИМЕНЕНИЕ ТЕХНОЛОГИЙ БЕРЕЖЛИВОГО УПРАВЛЕНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА-КУРОРТА ЖЕЛЕЗНОВОДСКА) ..... 17

## КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

***Алиева С.В., Ларсова А.М.***
РОЛЬ HR-АНАЛИТИКИ В ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАДРОВОЙ СЛУЖБЫ ..... 24

***Ахмедов З.К.о.***
ОПТИМИЗАЦИЯ КАДРОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ В УСЛОВИЯХ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ ..... 32

***Петрова М.В.***
РАЗВИТИЕ ТВОРЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА МЕНЕДЖЕРОВ СОВРЕМЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ..... 39

***Бураканова Г.М.***
ОСОБЕННОСТИ МОТИВАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ТРУДА..... 46

***Кочерга С.Ю.***
ТРУДОУСТРОЙСТВО МОЛОДЕЖИ: ОСОБЕННОСТИ, ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ РЕШЕНИЯ ..... 52

## РЕГИОНАЛЬНАЯ И ОТРАСЛЕВАЯ ЭКОНОМИКА

***Палий Н.С.***
РАЗВИТИЕ НОВЫХ ФОРМАТОВ БИЗНЕСА В РАМКАХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ ..... 58

## ИСТОРИЯ И ПРАВО

***Воропаев И.Г.***
ВНЕДРЕНИЕ СТУДЕНЧЕСКИХ ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК В УЧЕБНЫЙ ПРОЦЕСС..... 64

***Кулиев Ф.М.***
ПОЛИТИКА ЦАРСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ СТАРООБРЯДЧЕСКИХ ОБЩИН СЕВЕРНОГО КАВКАЗА ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВВ. ..... 69

***Решетняк С.Р.***
ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ И ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ..... 74

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ ..... 84

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

УДК 338.242.2

***Балаева З.А.*[1]**
***Ступникова О.Е.*[2]**

## ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНЕ НА ПРИМЕРЕ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РЕСПУБЛИКИ ИНГУШЕТИЯ

**Аннотация.** В условиях современных рыночных отношений финансовый контроль является основным инструментом контрольно-ревизионных институтов, которыми в большинстве своем обеспечивается определенная степень эффективности деятельности органов исполнительной власти. Особое место в системе контрольно-ревизионных органов отведено главнейшему из них – контрольно-счетной палате. В статье раскрыты особенности и организация финансового контроля в Российской Федерации на примере Контрольно-счетной палаты Республики Ингушетия, раскрыты основные его принципы, проблемы и перспективы развития.

**Ключевые слова:** аудитор, контрольно-счетный орган, государственный контроль и надзор.

***Balaeva Z.***
***Stupnikova O.***

## PROBLEMS AND PROSPECTS OF IMPLEMENTATION OF CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE REGION ON THE EXAMPLE OF THE CONTROL AND ACCOUNTING CHAMBER OF THE REPUBLIC OF INGUSHETIA

**Abstract.** In the conditions of modern market relations, financial control is the main tool of control and audit institutions, control and audit institutions, for the most part, provide a certain degree of efficiency of the activities of executive authorities. A special place in the system of control and audit bodies is assigned to the most important of them – the control and accounting chamber. The article reveals the features and organization of financial control in the Russian Federation, using the example of the Control and Accounting Chamber of the Republic of Ingushetia, reveals its main directions, problems and prospects for development.

**Keywords:** auditor, control and accounting body, state control and supervision.

[1] *Балаева Залина Алиевна,* магистрант 3 курса, направление подготовки «Государственное и муниципальное управление», Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС г. Пятигорск, e-mail: zalina.balaeva@bk.ru
*Zalina Balaeva*, 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: zalina.balaeva@bk.ru
[2] *Ступникова Оксана Емельяновна,* канд. экон. 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)

Реформирование и совершенствование контрольно-надзорной деятельности на федеральном и региональном уровнях является одним из приоритетов развития государственного управления в нашей стране. Вследствие этого возрастает важность своевременных изменений, способствующих модернизации и всестороннему развитию существующих государственных институтов. Особенности российского опыта реформирования контрольно-надзорной деятельности, проблемы формирования критериев эффективности государственного контроля и надзора представляют широкий интерес для изучения, что обусловливает регулярное их обсуждение на федеральном и региональном уровне.

Между тем основные оценки результативности и эффективности реформы государственного контроля связаны с анализом результатов деятельности федеральных контрольно-надзорных органов, тогда как оценке тенденций осуществления регионального контроля уделяется меньше внимания. Определенная несогласованность в действиях федерального центра и регионов, отсутствие слаженных действий стали толчком к усилению внимания контрольно-надзорных органов за соблюдением законодательства РФ – от привычного исполнения бюджетных обязательств до проведения адресных федеральных выплат. Необходимость предупреждения нецелевого использования бюджетных средств на региональном уровне, и особенно сегодня, в период пандемии, обусловливает особую актуальность исследования.

Особое значение в экономическом благополучии региона и его граждан имеет эффективное управление и своевременный контроль за выполнением управленческих решений. Не умаляя высокой значимости федерального надзора, следует признать важность анализа и повышения результативности контрольно-надзорной деятельности на региональном уровне. Сегодня региональный государственный надзор осуществляет более 25% от общего числа проверок хозяйствующих субъектов, что свидетельствует, в том числе о его существенном влиянии на предпринимательскую деятельность в регионах [1]. Главное место в этом процессе отведено именно финансовому контролю, а наличие специально уполномоченных контролирующих органов и учреждений повышает эффективность управления финансовыми ресурсами внутри субъекта. В Ингушетии таким органом выступает Контрольно-счетная палата (далее – КСП РИ). Силами КСП РИ проводится ревизия целевого и эффективного использования средств, получаемых из федерального бюджета и распределяемых по основным сферам жизнедеятельности региона. Накопленный опыт, актуализация форм и методов работы, проработка законодательной базы, внедрение современных методик организации проверок и новых форм финансового контроля, укрепление взаимодействия со Счетной палатой Российской Федерации способствуют совершенствованию практики контрольно-надзорной деятельности.

В результате введения в республике в конце марта – начале июля 2020 года режима самоизоляции в первоначальный План работы КСП РИ были внесены коррективы, и часть контрольных и экспертно-аналитических мероприятий была исключена. В ходе работы, проводимой Контрольно-счетной палатой Республики Ингушетия, Народное Собрание Республики Ингушетия и исполнительные органы государственной власти региона в течение года получали объективную информацию о качестве функционирования участников бюджетного процесса на территории республики, а также целевом и эффективном использовании ими бюджетных средств. Правоохранительными и надзорными органами республики дана правовая оценка нарушениям, установленным Контрольно-счетной палатой, и приняты соответствующие меры реагирования.

Проблематика исследования обусловлена тем, что в вопросе влияния отдельных элементов правовой системы на эффективность деятельности государственных органов в первую очередь следует анализировать базисные положения, т. е. принципы, на предмет их достаточности для обеспечения надлежащего функционирования органа. Думается, что для повышения эффективности деятельности КСП РИ следует изучить определенные законом принципы и рассмотреть возможность допол-

нения, или наоборот исключения отдельного принципа из их перечня. Суть закрепленных в Законе Республики Ингушетия от 28 сентября 2011 года №27-РЗ «О Контрольно-счетной палате Республики Ингушетия» принципов КСП РИ заключается в обеспечении надлежащей и эффективной деятельности контрольно-счетного органа и его должностных лиц, объективного и беспристрастного осуществления мероприятий внешнего финансового контроля, свободного и беспрепятственного доступа граждан, органов публичной власти, институтов гражданского общества к информации о деятельности КСП РИ. Принцип законности в деятельности КСП РИ (по аналогии с тем, как он раскрывается в «Декларации принципов деятельности контрольно-счетных органов Российской Федерации» (далее – Декларация) предполагает: 1) законодательное обеспечение деятельности органов внешнего государственного и муниципального финансового контроля; 2) обязанность сотрудников контрольно-счетной палаты действовать только на основании, в пределах полномочий и способами, предусмотренными действующим законодательством Российской Федерации. В основе принципа объективности лежит тезис о том, что выводы, полученные в результате проверок, должны быть беспристрастными, обоснованными и подтвержденными соответствующими данными, материалами. Суть объективности финансового контроля выражается в получении контролирующими субъектами по результатам своей деятельности достоверной информации, которая максимально соответствует объективной истине. Следовательно, закрепление такого принципа должно способствовать защите подконтрольных субъектов от неправомерных действий контролирующих лиц. Таким образом, принцип объективности требует, чтобы должностные лица КСП РИ, осуществляющие контрольные мероприятия, выполняли свою работу квалифицированно, честно, применяли беспристрастный, не обусловленный каким-либо влиянием подход при рассмотрении профессиональных вопросов, формировании суждений, выводов и предложений. В противном случае такие должностные лица несут ответственность в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Для того чтобы объективно оценить финансово-хозяйственную деятельность объекта контроля, проверяющий орган и его должностные лица должны обладать организационной, функциональной и финансовой независимостью, иметь возможность осуществлять свою деятельность самостоятельно. КСП РИ правомочна самостоятельно выбирать темы для проверок, объекты, сроки, объемы и методы проведения контрольных мероприятий. В этом проявляется функциональная независимость КСП РИ.

Организационная независимость КСП РИ проявляется в том, что ее структура и штатное расписание, а также внутренние вопросы деятельности определяются локально, без какого-либо вмешательства со стороны иных государственных органов и их должностных лиц и регулируются внутренним регламентом органа. Важна и финансовая независимость, т. к. это одно из условий для осуществления эффективной деятельности без каких-либо финансовых ограничений контрольного органа. Средства на содержание КСП РИ предусматриваются в региональном бюджете отдельной строкой. КСП РИ – это орган, который дает обществу и органам власти реальную информацию о состоянии управления средствами республиканского бюджета.

Согласно Регламента КСП РИ, контрольно-счетный орган обеспечивает отчетность и доступ к информации о своей деятельности путем: 1) ежегодного предоставления отчета о результатах своей деятельности; 2) предоставления отчетов о результатах контрольных мероприятий в соответствующие органы; 3) публикации информации о своей деятельности в средствах массовой информации, в т. ч. на официальном сайте; 4) иными способами, предусмотренными нормативными правовыми актами. Тем самым обеспечивается открытость, публичность и доступность результатов работы КСП РИ для других государственных органов, общественности, средств массовой информации, что представляется основным

содержанием принципа гласности деятельности КСП РИ. Последний, но не менее важный принцип – это принцип эффективности. В Регламенте КСП РИ определяется, что принцип эффективности подразумевает выбор таких способов и методов проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, которые позволяют достичь целей внешнего государственного финансового контроля с наименьшими затратами сил и средств.

Важнейшим положительным новшеством контрольно-надзорной деятельности является внедрение риск-ориентированного подхода, который предполагает ориентацию деятельности региональных контрольно-надзорных органов на минимизацию рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям. Ярким примером риск-ориентированного подхода является проведение внеплановых проверок, вызванных обращениями граждан, юридических лиц, средств массовой информации. Надзорные функции с использованием элементов риск-ориентированного подхода активно реализуются КСП РИ на протяжении последних четырех лет. За это время апробированы разные механизмы: от предварительной оценки рисков на подготовительном этапе проведения проверки до автоматизированного дистанционного мониторинга и оценки объектов на основе системы специальных критериев. Основной целью внедрения риск-ориентированного подхода являлось повышение эффективности контроля с учетом имеющихся ограниченных ресурсов, удаленности объектов контроля от места нахождения КСП РИ. Риск-ориентированный контроль в деятельности КСП РИ – это комплекс инструментов, позволяющих проводить дистанционный мониторинг субъектов, автоматически рассчитывать индексы рисков, осуществлять бесконтактное взаимодействие с субъектами через личные кабинеты и принимать решения о мерах надзорного реагирования, которые разделены на меры корректирующего характера и административные меры, куда входят камеральные и выездные проверки, применение мер административного наказания. Система дистанционного надзора является инструментом, который позволяет подключать новые информационные ресурсы, расширять набор критериев и показателей оценки, развивать сервисы обратной связи, и главное – механизмы оценки настроены не на соблюдение формальных требований, а на оценку эффективности систем внутреннего контроля подотчетных организаций, которая заключается в качестве поступающих от них сообщений и своевременном выявлении нецелевого использования бюджетных средств.

В Декларации предусмотрены и другие принципы деятельности контрольно-счетных органов: 1) системности, 2) ответственности, 3) профессионализма, 4) соблюдения профессиональной этики. Законом Республики Ингушетия от 28 сентября 2011 года №27-РЗ, который в рассматриваемой части дублирует Закон №6-ФЗ, установлены те принципы, которые, действуя взаимосвязано, охватывают почти все аспекты деятельности контрольно-счетных органов, а заявленные в Декларации «дополнительные» признаки уже в той или иной мере в них включены. Однако это не касается принципа системности, который предполагает такие важные для работы контрольно-счетных органов положения, как: 1) единство правовых основ деятельности органов внутреннего и внешнего финансового контроля, 2) четкое разграничение их функций и задач, 3) периодичность проведения контроля на одних и тех же объектах, 4) четко определенную и нормативно закрепленную организацию взаимоотношений с органами исполнительной власти и местного самоуправления.

Таким образом, чтобы создать целостную систему принципов деятельности КСП РИ и других контрольно-счетных органов, является целесообразным дополнить ст. 3 Закона № 27-РЗ и ст. 4 Закона №6-ФЗ указанием на принцип системности, который, наряду с иными, уже закрепленными принципами, позволит обеспечить эффективное осуществление возложенных на КСП РИ полномочий в сфере внешнего государственного финансового контроля.

Снижение интенсивности регионального государственного контроля (надзора) усиливает негативные тенденции влияния проведенных контрольно-надзорными органами мероприятий на предпринимательскую активность, в частности на прирост числа зарегистрированных юридических лиц.

В рамках осуществления контроля за эффективностью использования бюджетных средств в 2020 году Контрольно-счетной палатой проведено 23 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия (в том числе 12 контрольных и 11 экспертно-аналитических мероприятий). В ходе указанных мероприятий проверено 177 объектов (Рисунок 1).




**Рисунок 1. Динамика проведенных Контрольно-счетной палатой Республики Ингушетия контрольных мероприятий и проверенных объектов в 2018–2020 гг. [2]**

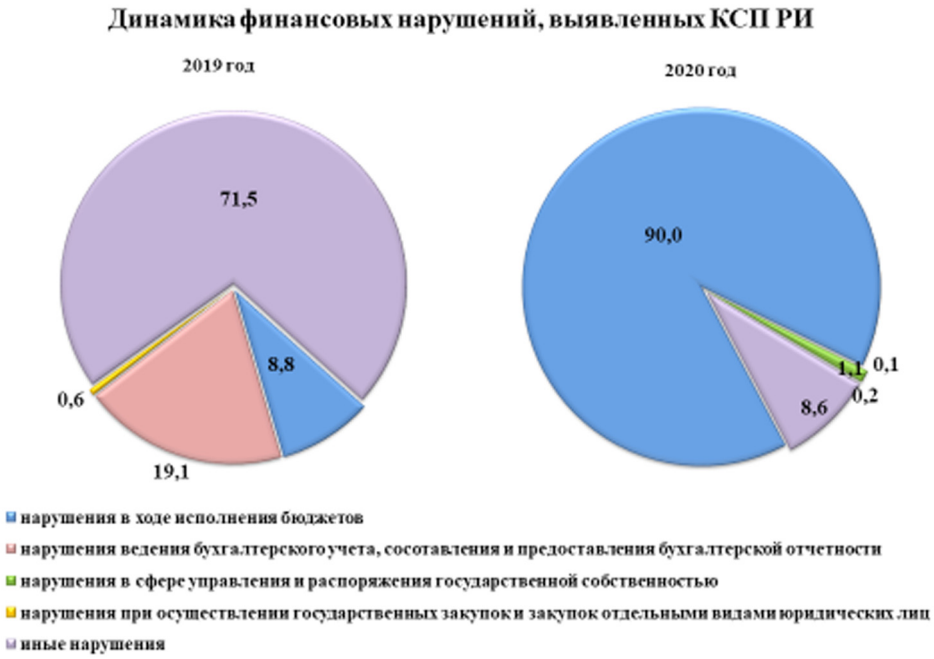



**Рисунок 2. Динамика финансовых нарушений, выявленных Контрольно-счетной палатой Республики Ингушетия в 2019–2020 гг. [2]**

В ходе контрольных мероприятий, проведенных Палатой в 2020 году, установлены виды нарушений и недостатки в финансово-бюджетной сфере, допущенные главными распорядителями и получателями средств республиканского бюджета. Исходя из анализа проведенных мероприятий, наибольшее количество нарушений зафиксировано в ходе проверки исполнения бюджетов – более 90% (Рисунок 2).

Как показали итоги анализа кредиторская задолженность министерств и ведомств республики и их подведомственных учреждений на 01.01.2019 г. составляла 4 086,7 млн. рублей. В 2020 г. произошел рост кредиторской задолженности на 31,0% или на 1 280,7 млн. рублей, в результате чего общая сумма задолженности на 01.01.2020 г. составила 5 367,4 млн. рублей. Основной причиной образования в министерствах и ведомствах республики и их подведомственных учреждениях кредиторской задолженности является неисполнение принятых обязательств из-за недофинансирования Минфином РИ утвержденных лимитов бюджетного финансирования за счет средств республиканского бюджета.

Доходная и расходная части республиканского бюджета исполнены в объемах ниже запланированных назначений на 2019 год.

Проведенный анализ показал, что процент охвата контрольными мероприятиями расходов муниципального бюджета достаточно низкий и может отрицательно отразиться на оценке полноты и достоверности представленных отчетных данных. Направлением по контролю за расходованием средств бюджета Республики Ингушетия руководит 3 аудитора, за которыми закреплены 12 инспекторов. Контрольно-счетная палата должна охватывать контрольными мероприятиями минимум 50% поступивших в местный бюджет средств. Снижение показателя, прежде всего, связано с полной загруженностью имеющихся согласно штатному расписанию инспекторов в связи с чем направлением по контролю за доходами и источниками финансирования дефицита бюджета сегодня занимается только три аудитора (без привлечения инспекторов), чего явно недостаточно. При этом следует отметить, что в современных условиях повышается роль неналоговых доходов бюджета при решении вопросов недопущения бюджетного дефицита.

Несмотря на значительный объем выявленных нарушений можно констатировать, что сегодня в Республике Ингушетия наметилась тенденция к значительному сокращению финансовых нарушений и нецелевого расходования бюджетных средств по сравнению с предыдущими отчетными периодами. Безусловно, этому способствовали эффективные меры, принятые в рамках модернизации контрольно-надзорной деятельности в регионе. Объектами контроля в бюджет республики возмещен ущерб в размере 1987,6 тыс. рублей. Более того, проверенными министерствами и ведомствами проведена работа, по итогам которой устранено нарушений на общую сумму 62 351,5 тыс. рублей.

Таким образом, среди проблем осуществления надзорной деятельности в Контрольно-счетной палате Республики Ингушетия можно выделить следующие:

- низкий уровень профессиональной подготовки специалистов, ответственных за ведение бюджетного учета;
- низкий уровень внутреннего финансового контроля за соблюдением действующего законодательства при расходовании средств бюджета и использовании имущества;
- слабый контроль руководителей государственных учреждений в части ведения бухгалтерского учета;
- недостаточное использование средств «обратной связи».

Наиболее разумным методом модернизации контрольно-надзорной деятельности в регионах РФ является разработка единой концепции осуществления финансового контроля в регионах РФ, которая отражала бы принципиально важные положения государственного контроля независимо от сферы реализации [3]. Концепция должна включать критерии эффективности аудиторских проверок, информацию о правах аудиторов, сроках проверок и другую исчерпывающую информацию, способствующую максимальной открытости и прозрачности проводимых мероприятий [4].

Не менее важным направлением совершенствования деятельности Контрольно-счетной палаты Республики Ингушетия выступает цифровизация. Информационно-коммуникационные технологии и услуги представляют наиболее активно раскручивающийся сектор российской экономики и являются главным фактором в развитии многих областей социально-экономической сферы. Отсутствие информационно-аналитических систем в работе любого контрольно-счётного органа существенно затрудняет его работу. Пандемия коронавируса продемонстрировала высокую важность повсеместного внедрения цифровых технологий, ведь с их помощью решается большинство повседневных рабочих вопросов – от организации онлайн-обучения до организации конференцсвязи, удаленной работы [5]. Цифровизация сегодня проникает во все сферы деятельности человека, и, безусловно, не может обойти стороной осуществление финансового контроля. В целях организации удаленного проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, автоматизированной обработки данных, в том числе автоматизированного выявления нарушений объектами контроля, требуется повсеместное внедрение информационно-аналитической системы.

Основываясь на вышесказанном, становится очевидным, что низкий уровень собственных доходов в расходах консолидированного бюджета Республики Ингушетия является фактором, влияющим на рост числа региональных проверок. Эффективность реализации реформы контрольно-надзорной деятельности на региональном уровне во многом зависит от формирования и использования независимых данных, характеризующих результативность государственного контроля (надзора), а также от отказа от стандартных показателей оценки контрольно-надзорной деятельности, до сих пор активно используемых в региональной практике.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мониторинг контрольно-надзорной деятельности // Государственная автоматизированная информационная система «Управление»: [Электронный ресурс] // URL: http //gasu gov ru/infopanel?id=11824.
2. Отчет о деятельности Контрольно-счетной палаты Республики Ингушетия за 2020 г. Электронный ресурс] // URL:http://kspri.ru/deyatelnost/godovye-otchety-o-deyatelnosti
3. Кидаева Э.Э. Антикризисные меры стимулирования предпринимательской деятельности в регионе // Статистика и экономика. – 2020. – №1 – С. 12–16.
4. Матиев О.З. Антикризисные мероприятия в Ингушетии // Вестник Московского университета МВД России. – 2019. – №7 – С. 4–9.
5. Мержо М.Ш. Влияние инвестиций на Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия // АНО ИД «Научное обозрение». – 2018. – №1 – С. 11–15.

УДК 338.2

*Гогричиани С.Ш.*[1]
*Ступникова О.Е.*[2]

# ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ СКФО)

**Аннотация.** В статье обосновывается важность перехода к инновационному развитию, приводится методология совершенствования экономической политики муниципальных образований СКФО в области обустройства цифровой городской среды. Управление развитием муниципальных образований рассматривается в исследовании как неотъемлемая часть общегосударственной системы управления общественным воспроизводством, при этом основой формирования экономического потенциала муниципальных образований выступают стратегические планы инновационного развития.

**Ключевые слова:** муниципальное образование, инновационное развитие, умный город, цифровизация, цифровая экономика, экономическая политика.

*Gogrichiani S.*
*Stupnikova O.*

# FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE ECONOMIC POLICY OF THE MUNICIPALITY IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION (ON THE EXAMPLE OF THE MUNICIPALITIES OF THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT)

**Abstract.** The article substantiates the importance of the transition to innovative development, provides a methodology for improving the digital urban environment of the municipalities of the North Caucasus Federal District. Management of the development of municipalities is considered in the study as an integral part of the national system of management of social reproduction, while the basis for the formation of the economic potential of municipalities are strategic plans for innovative development.

**Keywords:** municipal education, innovative development, smart city, digitalization, digital economy, economic policy.

В условиях экономической и политической нестабильности вследствие распространения пандемии COVID-19 обостряются проблемы обеспечения информационной национальной безопасности Российской Федерации, что выражается в усилении процессов цифровизации на уровне муниципальных образований. Ориентация на цифровую модель развития экономических процессов находит отражение в сферах нормативного правового законотворчества, внедрения новейших информационных и интерактивных технологий в

[1] *Гогричиани Саломэ Шмагиевна*, магистрант 3 курса, направление подготовки «Государственное и муниципальное управление», Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС г. Пятигорск, e-mail: salomegogrichiani@gmail.com
*Salome Gogrichiani*, 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: salomegogrichiani@gmail.com
[2] *Ступникова Оксана Емельяновна,* канд. экон. 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)

управлении городской средой. Активное поступательное развитие единого информационного пространства России становится определяющим трендом экономики.

Сегодня управление развитием муниципальных образований как базовых пространственных социально-экономических систем становится неотъемлемой частью общегосударственной системы управления общественным воспроизводством. Курс государства на модернизацию предполагает не только рационализацию пространственной организации экономики и общества, но и эффективную трансформацию их систем управления. Разработка инновационных механизмов, ориентированных на мотивирование органов власти на создание устойчивой и эффективной муниципальной экономической системы, развитие основ самофинансирования и самодостаточности может стать эффективным решением проблем, возникающих у органов местного самоуправления из-за ограниченных возможностей бюджета [1]. Так, внедрение инновационных инструментов управления муниципальным имуществом в перспективе повлечет за собой увеличение собственных доходов муниципальных образований и налоговых поступлений и платежей за пользование земельными участками в муниципальный бюджет.

В современных условиях перестройки экономических систем, обусловленной бурным развитием городов и интенсивным совершенствованием информационных технологий, происходит изменение фундаментальных основ развития национальной экономики: эпицентром экономического роста территории становится не конкретное градообразующее предприятие, а муниципальное образование в целом. Иными словами, муниципальное образование становится своеобразной «точкой роста», что существенно меняет действующие приоритеты. Города во всем мире развиваются очень быстро, и управлять ими становится все сложнее. Чтобы контролировать процесс, необходимо применять инновационные методы. На помощь здесь приходят цифровые технологии, которые позволяют эффективнее распределять ресурсы и управлять городскими пространствами. Экономические показатели эффективности меняются на социально ориентированные, знаменующие завершение преобразования технократических аспектов деятельности в гуманистические и персонифицированные [2].

Постигшая мир пандемия коронавируса продемонстрировала высокую важность повсеместного внедрения цифровых технологий, ведь с их помощью решается большинство вопросов – от онлайн-покупок продуктов до дистанционного обучения. В большинстве современных городов с учетом эпидемиологической обстановки без использования цифровых технологий сегодня невозможно посетить ни одно общественное мероприятие: система электронных пропусков, афиша городских мероприятий, перечень открытых точек общепита – все это можно отследить через современные цифровые технологии.

Технологии всегда были важнейшим «двигателем», тесно связанным с развитием городов. От первых человеческих поселений тысячелетия назад до промышленной революции и до сегодняшнего дня технологические прорывы повлияли на здания, которые использовались для жизнедеятельности населения в городском пространстве. Сегодня, на пороге дальнейших быстрых сдвигов в городах, вызванных цифровой трансформацией технологий, стоит представить себе, как будет выглядеть подключенный «умный» город будущего и связанное с ним влияние на модификацию городской среды [3]. Глобальные экономические перемены в области цифровизации экономики становятся сегодня общемировой тенденцией. Полномасштабная реализация концепции цифровизации предполагает освобождение граждан от необходимости получения разного рода справок, ходьбы по инстанциям и дополнительной оплаты. Заказчик услуги только подает заявление, а остальная работа выполняется сотрудниками МФЦ или других ведомств.

Трансформация и развитие муниципальных образований в условиях повсеместной цифровизации экономических процессов требуют внедрения новейших информационных интерактивных технологий. В настоящее время муниципальными органами власти совместно с региональными и государственными органами активно ведутся работы по развитию еди-

ного информационного пространства России. Они осуществляются с помощью внедрения местных (локальных) программ, которые являются составляющими этого пространства.

Создание и развитие муниципальных информационных технологий за минувшие четверть с лишним века происходило в непростых условиях. Муниципальные информационные технологии с 90-х годов прошлого века и в первое пятилетие начала века нынешнего развивались по отраслевому признаку. В первую очередь там, где была острая необходимость автоматизации деятельности сотрудников администраций муниципальных образований: финансы, управление имуществом, контроль исполнительской дисциплины и др. Во многих органах местного самоуправления были разработаны и внедрены десятки не состыкованных между собой отраслевых муниципальных информационных систем. Процесс представлял собой «островную» автоматизацию, в которой не было единого системного подхода к муниципальному управлению в целом. К сожалению, на уровне муниципалитетов до настоящего времени так и не удалось создать единую интегрированную муниципальную информационную систему.

Сегодня в муниципалитетах начался процесс внедрения федеральных государственных информационных систем, создаваемых без учета интересов и возможностей органов местного самоуправления. Закрытость и разнородность государственных информационных систем (ГИС), нашедшая отражение в результатах проверки Счетной палатой РФ, понуждает муниципалитеты к возвращению к той же отраслевой гетерогенной информатизации. Сегодня эксплуатация ГИС и ввод необходимых для этого данных стали для органов местного самоуправления одним из основных видов деятельности в сфере информационных технологий [4].

Современная экономическая политика муниципальных образований может быть полноценно реализована только с помощью стратегических планов развития, содержащих конкретные способы и мероприятия по развитию территорий, которые будут способствовать формированию единого социально-экономического и нравственно-культурного подхода к модернизации экономики и общества. При этом стратегические планы инновационного развития выступают основой формирования маркетингового потенциала муниципальных образований. Вследствие этого возрастает важность своевременных стратегических изменений. Становится очевидным, что даже самая точная и выверенная стратегия развития может быть перечеркнута внезапными обстоятельствами, которые никто не мог предположить, и в этом контексте возрастает необходимость четкого и оперативного реагирования на изменения. Важнейшим перспективным направлением реформирования государственного управления Российской Федерации выступает увеличение действенности и эффективности оказания услуг с использованием современных информационных технологий [4].

Хроническое отставание развития каналов широкополосной связи для сельских, удаленных и малочисленных районов от общего уровня сделали большинство электронных сервисов недоступным для муниципальных образований, особенно расположенных в удаленных горных местностях СКФО. В муниципалитетах (особенно небольших и дотационных) не хватает специалистов, обладающих необходимым опытом и квалификацией для проведения работ по информатизации. При этом муниципальные образования субъектов РФ, входящих в СКФО, обладают рядом потенциальных возможностей, которые позволят им использовать стратегию догоняющего развития, но при этом необходимо принимать во внимание неформальные, традиционные институты, которые здесь укоренились веками.

Развитие национальной экономики в условиях жесткого санкционного режима, упор на развитие отечественного производства и развитие малого бизнеса – все это приводит к осознанию необходимости создания новой системы стратегического планирования инновационного развития. Безусловно, только на основе правильно рассчитанной, четкой и выверенной стратегии может базироваться большая работа по трансформации цифровой среды. При этом очень важно учитывать опыт других городов, внедряющих передовые технологии.

Способность органов местного самоуправления эффективно использовать географические, климатические, социально-бытовые и

духовно-культурные особенности подведомственной им территории выступает едва ли не важнейшей характеристикой эффективного сити-менеджмента.

Существует большое разнообразие интерактивных технологий, которые позволяют взаимодействовать с населением с помощью современных ресурсов, предлагая самый короткий путь к потребителю. Наиболее развивающимися сегодня элементами цифровой трансформации выступают сервисы, обеспечивающие участие граждан в формировании повестки развития муниципальных образований, например, платформа «Активный гражданин», которая запущена и успешно работает сегодня в Москве. Важнейшей функцией платформы является проведение открытых голосований в электронной форме. Основная цель внедрения платформы «Активный гражданин» видится в получении обратной связи от населения, экспертного сообщества, различного рода организаций и т.д. «Активный гражданин» на сегодняшний день представляет собой важнейший элемент системы цифровизации городской среды. К сожалению, учитывая высокую дотационную составляющую регионов СКФО, полноценное внедрение платформы «Активный гражданин» пока не представляется возможным. При этом, безусловно, данная платформа является показательным примером и ориентиром для дальнейшей цифровизации в муниципальных образованиях субъектов РФ, входящих в СКФО.

Еще одним важным направлением по цифровой трансформации городской среды муниципальных образований СКФО сможет стать разработка мобильных приложений, содержащих актуальные данные о состоянии городского хозяйства, финансов, безопасности, муниципального управления, транспортной системы, образования, здравоохранения и т. д. Это приложение должно находиться в свободном доступе и быть бесплатным на всех основных электронных цифровых площадках (iOS, Android, Windows). Само приложение должно быть разделено для удобства пользователей на различные категории – «дороги и транспорт», «культура», «здравоохранение», «образование», «социальная среда» и т. д. [5].

Следующим этапом цифровой среды в муниципальных образованиях предлагается реализация инициатив, направленных на цифровую трансформацию городской среды в узкоспециализированных проектах, например, в сфере здравоохранения. Так, в крупнейших городах субъектов РФ, входящих в СКФО – Грозном, Ставрополе, Пятигорске, Махачкале и других – предлагается к разработке и запуску портал «Лучшие врачи города»: интернет-ресурс, который предоставлял бы исчерпывающую информацию о врачах, и пользователи посредством встроенной системы многофакторного поиска могли подобрать нужного специалиста. Кроме того, возможно предусмотреть организацию на портале онлайн-консультаций у выбранного доктора, получить любую справку, выписать электронный рецепт и т. д.

Возросшие требования к функциональному наполнению систем безопасности обусловили необходимость формирования в СКФО комплексной многоуровневой системы обеспечения общественной безопасности и правопорядка, базирующейся на современных подходах к мониторингу, прогнозированию, предупреждению правонарушений, происшествий и чрезвычайных ситуаций. Очень важно в этой связи обеспечить открытость и прозрачность управления.

Другим перспективным направлением выступают проекты по интеллектуализации отдельных компонентов инфраструктуры муниципальных образований, например запуск «умных» подземных переходов. Точки доступа к бесплатной сети должны быть установлены на улицах, в парках и пешеходных зонах, особенно – в курортных городах Кавказских Минеральных Вод, традиционно привлекающих огромное количество туристов.

Для реализации концепции «умного» города в ходе исследования автором была разработана модель инфраструктуры «умного» города, которая может быть апробирована на практике в городах региона (Рисунок 1).

Данная модель содержит в себе основные направления для реализации концепции «умного» города по 8 основным составляющим городской инфраструктуры: безопасности, здравоохранению, энергетике, водоснабжению, отходам, мобильности, экономическому развитию, сообществам.




**Рисунок 1. Модель инфраструктуры умного города [1].**

«Умный» город развивает некоторую технологическую инфраструктуру, позволяющую ему собирать, агрегировать и анализировать данные в режиме реального времени и предпринимать согласованные усилия по использованию этих данных для улучшения жизни своих жителей.

В сфере транспорта можно рассмотреть возможность внедрения интеллектуальной транспортной системы, дающей возможность регулировать транспортные потоки, контролировать показатели безопасности и предоставлять необходимую информацию участникам дорожного движения – график работы общественного транспорта, номера маршрутов, наличие пробок на дорогах с анализом по часам, дорожно-транспортные происшествия на участках дороги, дорожные работы, систему автоматической фиксации нарушений правил дорожного движения.

В области повышения комфортности муниципальных образований предполагается создание крупных коворкинг-центров, предоставляющих населению высокотехнологичные «рабочие места», оснащенные необходимым оборудованием и функционалом для комфортного труда. Сегодня подобные центры получают распространение в России, но в частном порядке, как бизнес-проекты. Вследствие этого они имеют достаточно высокую стоимость и не пользуются высоким спросом у населения. В случае же, если подобную услугу будет предоставлять муниципальное образование – это обеспечит людей работой, необходимым уровнем комфорта по доступной цене, а бюджету – дополнительную, окупаемую статью дохода.

В муниципальных образованиях региона (например, в городах КМВ) «Умный город» пока не заработал в полную силу. Но уже сегодня можно говорить о первых результатах. «Умный город» – территория, развивающая собственную технологическую инфраструктуру, позволяющая заниматься сбором, аккумуляцией и анализом данных в онлайн-режиме, и предпринимающая существенные усилия по использованию этих данных в целях повышения уровня комфортного проживания жителей. Анализ этих данных должен включать четкие рекомендации по совершенствованию «умной» инфраструктуры, разработанные при участии представителей бизнеса, научного и эксперт-сообщества, а также актива из числа общественности.

По оценкам специалистов муниципалитетов потенциальная возможность сокращения трудозатрат на эксплуатацию цифровых технологий при повышении уровня интеграции между ГИС и МИС может достигать до 40%. Таким образом, в настоящее время интеграция между ГИС и МИС (совместная эксплуатация ГИС и МИС в задачах муниципального управления) становится одним из основных элементов, определяющих успешность цифровизации муниципального управления [6].

Учитывая накопленный опыт, требования времени и состояние муниципальных информационных технологий в рамках цифровой трансформации, перед органами местного самоуправления стоят следующие основные задачи:

1. Поэтапный переход от сложившейся гетерогенной инфраструктуры к интегрированным муниципальным информационным системам.

2. Интеграция автономных информационных ресурсов муниципалитета в единую базу данных на платформе центров обработки данных (ЦОД).

3. Углубление интеграции с ГИС.

4. Налаживание полноценного информационного взаимодействия с федеральными и региональными информационными ресурсами.

5. Максимально возможное применение типовых информационных решений и их прототипов.

Процессы цифровизации предусматривают обязательное наращивание интеграции информационных потоков и максимально комплексное решение задач и проблем, входящих в сферу ответственности всех уровней органов власти [7]. Только так можно добиться максимального эффекта управленческих и хозяйственных решений и обеспечить эффективность бюджетных затрат по построению цифровой экономики. В этих условиях для полноценного решения поставленных задач и достижения целей цифровизации разрозненных усилий органов государственной власти и органов местного самоуправления явно недостаточно. Если крупные муниципалитеты-«доноры» еще как-то продолжат движение вперед, то для дотационных муниципалитетов пути к цифровой экономике практически отсутствуют.

На сегодняшний день в России отсутствует действенная модель реформирования системы управления, что обусловливает необходимость поиска путей развития. К сожалению, часто экономические меры, принятые на самом высоком уровне, игнорируются регионами, а формальная независимость органов местного самоуправления от органов государственной власти препятствует внедрению эффективных инструментов формирования экономической политики муниципальных образований [8].

Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерству экономического развития Российской Федерации и другим заинтересованным министерствам и ведомствам необходимо обеспечить решение вопросов:

– участия органов местного самоуправления в федеральных и региональных проектах;

– функциональной интеграции федеральных проектов (цели, задачи, результат) с задачами муниципального уровня;

– внедрения механизмов финансовой поддержки при создании технологической инфраструктуры (ЦОД, ЕСПД, WiFi точки в общественных местах) в рамках проекта «Умный город»;

– создания механизмов возмещения финансовых затрат муниципальных образований на эксплуатацию ГИС в органах местного самоуправления;

– подготовки предложений в виде проектов федеральных нормативных актов по обеспечению и закреплению ИТ-специалистов в муниципальных образованиях;

– создания структуры, осуществляющей мониторинг и выработку предложений по основным проблемным вопросам регионального и муниципального уровня с широким привлечением компетентных представителей органов государственной власти всех уровней, органов местного самоуправления и их ассоциаций, а также научного сообщества и IT индустрии.

Находясь на пороге перемен, принимая ежедневные вызовы мирового сообщества, Россия как никогда нуждается в поиске и применении адекватных подходов, направленных на совершенствование инновационного уп-

равления. Сегодня существует острая необходимость разработки теории регионального управления, которая изучала бы закономерности регулирования и организации общественных процессов на основе особенностей регионального развития, хозяйственного уклада конкретных муниципальных образований и на их основе формировала комплекс мер инновационного развития.

Подводя итоги, отметим, что в муниципальных образованиях регионов СКФО осуществляются работы по развитию единого информационного пространства России путем подготовки местных программ, которые являются составными частями этого пространства. Принятие широкого спектра мер по цифровой трансформации муниципальных образований СКФО позволит в дальнейшем добиться положительных результатов: улучшение социального климата путем внедрения технологий «умного» города, повышение мобильности всех групп населения, налаживание конструктивного взаимодействия между населением и органами власти посредством информационных технологий, модернизация инфраструктуры посредством внедрения прогрессивных технологий энергосбережения, сбора и утилизации отходов, оптимизации движения общественного транспорта и др. Муниципальные образования регионов СКФО способны мобилизовать собственные ресурсы для повышения уровня комфортности муниципальных образований, добиться перехода всей экономики «на цифру», и главное – избыточное трудоспособное население вследствие целенаправленной подготовки может превратиться в «креативную» группу носителей новых технологий. Безусловно, внедрение инновационных технологий представляется в какой-то мере рискованным способом развития, но с учетом общемировых тенденций полученные результаты должны оправдать все ожидания. Трансформация муниципального управления на базе концепции построения умных городов позволит не только решать внутренние проблемы муниципальных образований Российской Федерации, предотвращая потенциальные угрозы, но и внедрять инновации, повышая инвестиционный потенциал современных муниципальных образований.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кулик А.М., Коряков Д.П. Цифровая экономика: особенности и тенденции развития // Прорывные экономические реформы в условиях риска и неопределенности: Сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции. Тюмень, 2018. – С. 189–192.
2. Меркулов В.В., Шемякина Т.Ю. Стратегии создания и развития «умных городов» // Вестник ГУУ. – 2018. – №4. – С. 19–24
3. Минаков В.Ф., Шуваев А.В., Лобанов О.С. Эффект цифровой конвергенции в экономике // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 2 (110). – С. 12–18.
4. Плотников В.А. Цифровизация производства: теоретическая сущность и перспективы развития в российской экономике // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. – №4 (112). – С. 16–24.
5. Полянин А.В., Докукина И.А. Трансформация социально-экономических отношений на основе цифровизации бизнес-пространства // Труд и социальные отношения. 2020. – № 6. – С. 16–27.
6. Шобин Ли. Проблемные аспекты формирования в России «умных городов» // JER. – 2019. – №2. – С. 22–29.
7. Бодрунов С.Д., Демиденко Д.С., Плотников В.А. Реиндустриализация и становление «цифровой экономики»: гармонизация тенденций через процесс инновационного развития // Управленческое консультирование, 2018. – № 2 (110). – С. 43–54.
8. Прохоренко К.С., Холопенкова Е.В. Развитие инновационных процессов в СКФО // Евразийский научный журнал. 2019. – №12. – С. 23–28.

УДК 352.075

*Григошина Л.Ю.*[1]
*Цаканян Ш.А.*[2]

# ПРИМЕНЕНИЕ ТЕХНОЛОГИЙ БЕРЕЖЛИВОГО УПРАВЛЕНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА-КУРОРТА ЖЕЛЕЗНОВОДСКА)

**Аннотация.** В современных условиях создание образца эффективного управления в непростых экономических условиях является вызовом для России. В такой ситуации огромного внимания заслуживает практика применения технологий, инструментов, принципов и методов бережливого производства в целях оптимизации государственного и муниципального управления.

На примере города-курорта Железноводска рассмотрен опыт рационализации и сокращения бюджетных затрат органов муниципальной власти, а также максимизации полезности использования ресурсов, на чем и основывается концепция бережливого управления.

Авторы приходят к выводу, что на муниципальном уровне существуют возможности и большие перспективы использования бережливых технологий с учетом факта потребности в незначительных капиталовложениях в программы улучшений при ограниченности местных бюджетов.

**Ключевые слова:** «бережливое правительство», «бережливое управление», «бережливый город», эффективность муниципального управления.

*Grigoshina L.*
*Tsakanyan Sh.*

# APPLYING LEAN TECHNOLOGIES AT THE MUNICIPAL LEVEL (ON THE EXAMPLE OF THE CITY-RESORT ZHELEZNOVODSK)

**Abstract.** In modern conditions, the creation of a model of effective management in difficult economic conditions is a challenge for Russia. In such a situation, the practice of applying technologies, tools, principles and methods of lean production in order to optimize state and municipal management deserves great attention.

On the example of the resort town of Zheleznovodsk, the experience of rationalizing and reducing budgetary costs of municipal authorities, as well as maximizing the usefulness of the use of resources, is considered, on which the concept of lean management is based.

The authors come to the conclusion that there are opportunities and great prospects for the use of lean technologies at the municipal level, taking into account the fact of the need for small investments in improvement programs with limited local budgets.

**Keywords:** Lean Government, Lean Management, Lean City, Municipal Efficienc.

[1] *Григошина Лариса Юрьевна,* канд. филос. наук, доцент кафедры государственного, муниципального управления и права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, Российская Федерация, e-mail larisagrigoshina@mail.ru.
*Larisa Grigoshina*, Ph.D. in Philosophy, Associate Professor of Department of Public and Municipal Administration and Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, the Russian Federation, e-mail larisagrigoshina@mail.ru.
[2] *Цаканян Шогик Артемовна,* специалист I категории, факультет экономики, управления и права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, Российская Федерация, e-mail: shogik52012@mail.ru.
*Shoghik Tsakanyan,* specialist of the 1st category, Faculty of Economics, Management and Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, the Russian Federation, e-mail: shogik52012@mail.ru.

В любом обществе между государством и населением существует взаимодействие, качество и уровень которого определяется эффективностью деятельности органов власти.

Эффективность государственного и муниципального управления может быть достигнута за счет применения новых управленческих технологий, как это и происходит сегодня во всем мире. Одни из них – так называемые lean-технологии, успешно применяемые в бизнесе.

Основателем концепции бережливого производства считается Тайити Оно, начавший работу в Toyota Motor Corporation в 1943 году. В своей книге «Производственная система Тойоты. Уходя от массового производства» автор описал, как можно и нужно учиться у предшественников (целая глава посвящена переосмыслению автором мемуаров Генри Форда). В концепцию вошли и идеи тейлоризма, и философия качества доктора Деминга, подробно разбирая содержание которой можно увидеть много пересечений с идеями научной организации труда (далее – НОТ) советского ученого А.К. Гастева. Теория НОТ уделяла большое внимание коллективизму, рационализаторству и устранению потерь – повышению производительности.

Сначала опыт Toyota был сконцентрирован в отраслях с дискретным типом производства, прежде всего в автомобилестроении. Затем концепция была адаптирована к условиям непрерывного производства, позднее стала применяться в торговле, сфере услуг и даже коммунальном хозяйстве, здравоохранении, вооруженных силах и государственном секторе.

Рассматриваемая концепция развивалась, подвергалась анализу и пересмотру. Сегодня же к этому направлению приковано и внимание управленцев. Бережливые технологии позволяют повысить производительность труда служащих и устранить определенные виды потерь, возникающие при организации процесса оказания услуг.

В отношении государственного и муниципального управления более точным будет использование терминов «бережливое управление», «бережливое государство» и «бережливый город».

Если говорить об управленческих структурах, а не о бизнесе, то под бережливым управлением понимается интегрированная система управления, которая базируется на повышении эффективности процессов через снижение всех видов потерь [1].

Развитие бережливых технологий в Российской Федерации в государственном и муниципальном управлении, так же как и за рубежом, во многом связано с проведением административной реформы, в рамках которой был обозначен вектор на повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг и на повышение эффективности труда государственных и муниципальных служащих [2].

В свете национальных проектов и тех установок, которые были даны Президентом и Правительством Российской Федерации, повышение производительности труда, в том числе и в нематериальном секторе, в секторе государственного и муниципального управления – очень важная задача.

Непосредственно в органах государственной власти технологии бережливого управления первоначально начали использоваться в качестве инструментов повышения эффективности деятельности отдельных подразделений региональных органов власти. Обучающей средой при этом являлся опыт акционерных обществ (частных корпораций) с государственным участием – ПАО Сбербанк и государственных корпораций (которые в РФ являются некоммерческими организациями) – ГК «Росатом».

В последние годы повышается интерес к использованию технологий бережливого производства в отдельных федеральных проектах и на уровне местного самоуправления.

2020 год определил новые вызовы перед всей российской экономикой в целом и перед органами власти и управления в частности. Пандемия коронавируса вынудила многие предприятия сократить объемы производства, в связи с чем сократился объем налоговых поступлений в бюджет, более того из бюджета страны были выделены огромные средства на поддержку населения, а также малого и среднего предпринимательства. Как мы знаем,

деятельность органов власти и управления финансируется из бюджетов соответствующего уровня. Вышеупомянутые факты подтверждают актуальность вопроса о повышении производительности труда работников органов власти и управления и экономии бюджетных средств с точки зрения расходов на государственный и муниципальный аппарат.

В последнее время администрация города-курорта Железноводска уделяет огромное внимание использованию бережливых технологий для улучшения качества жизни населения города и обеспечения высокого уровня отдыха для гостей.

В 2019 году по решению губернатора Ставропольского края город-курорт Железноводск стал участником федерального проекта «Бережливое правительство». По мнению главы города-курорта основной целью проекта является оптимизация рабочего времени, затрачиваемого сотрудниками мэрии на обработку запросов и обращений граждан. Данный проект курирует управление по обеспечению проектной деятельности аппарата Правительства Ставропольского края.

В соответствии с распоряжением Губернатора Ставропольского края от 27 сентября 2019 г. № 495-р «О некоторых мерах по внедрению принципов бережливого производства в отдельных органах исполнительной власти Ставропольского края» [3], распоряжениями администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края от 30 октября 2019 г. № 342-р «О создании рабочей группы по реализации пилотного проекта «Бережливое правительство» в администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края» [4], от 07 августа 2020 г. № 245-р «О реализации пилотного проекта «Бережливое правительство» в администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края» [5] были созданы рабочие группы по реализации пилотного проекта «Бережливое правительство» в администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края.

Административными функциями, подлежащими оптимизации на первом этапе реализации проекта, были определены следующие [6]:

– установка удобной навигации в здании администрации;

– сокращение сроков прохождения нормативных правовых актов;

– ускорение работы с обращениями граждан;

– ускорение работы с корреспонденцией.

Оптимизация направлена не только на улучшение внутренней работы, но и на повышение удовлетворенности местных жителей. Уважение личного времени граждан, обращающихся за помощью в мэрию, – один из главных элементов бережливых улучшений.

Далее были сделаны первые шаги к картированию процессов. Специалистами были проведены анализ рабочего процесса, расчет времени перемещения сотрудников и документации во время выполнения соответствующих операций, а также предложены меры по устранению временных потерь без нанесения ущерба качеству.

По словам главы г. Железноводска, в период пандемии коронавируса количество обращений от жителей и гостей курорта резко выросло, и справиться с потоком вопросов помогла как раз система «Бережливое правительство». Произошло сокращение бумажного документооборота на 42%, ускорился процесс ответа на обращения граждан с 30 дней, выделенных согласно регламенту, до нескольких часов. Также была синхронизирована работа системы «Бережливое правительство» с цифровой платформой «Умный город» в целях повышения удобства для граждан.

В скором времени на базе этих инновационных проектов планируется запустить «Курортную почту» [7], с помощью которой каждый житель и гость города-курорта сможет оставлять свои пожелания и получать оперативные отчеты на свой смартфон вне зависимости от места нахождения.

В период с сентября 2020 года по февраль 2021 года в администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края были реализованы 4 процесса:

1. Оптимизация услуги «Принятие решения о предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг гражданам».

Проблемами, побудившими к выбору процесса, стали: возникновение очереди в связи с тем, что граждане приходят на прием не в назначенное время; прием документов затягивается в связи с предоставлением неполного его комплекта; недостаточная организация взаимодействия с поставщиками ЖКУ (жилищно-коммунальные услуги); малая осведомленность граждан о процедуре получения услуги через Портал Госуслуг.

2. Оптимизация процесса рассмотрения обращений граждан по ремонту автомобильных дорог местного значения на территории города-курорта Железноводска Ставропольского края.

Проблемы, побудившие к выбору процесса: задействовано несколько сотрудников УГХ (далее – Управление городского хозяйства), обеспечивающих оценку ущерба дорожного покрытия; отсутствие современной техники по краткосрочному ремонту асфальто-бетонного покрытия; необходимость заключения контракта с организацией, выполняющей ямочный ремонт на каждый новый этап; длительная процедура оценки ущерба дорожного покрытия; затягивание сроков рассмотрения обращения; затягивание сроков выполнения ямочно-ремонтных дорог; выделение денежных средств на ремонтные работы дорожного покрытия на каждый новый этап; прием заявлений и отправка ответов гражданам по почте РФ.

3. Оптимизация процесса сбора предложений (мнений) туристов в городе-курорте Железноводске Ставропольского края.

Проблемами, побудившими к выбору процесса, стали: необходимость систематизировать предложения туристов об улучшении качества обслуживания для увеличения потока туристов в город-курорт Железноводск; необходимость в получении объективного мнения граждан, что позволит сократить количество жалоб на органы местного самоуправления; необходимость в организации обратной связи с туристами и жителями в более доступном формате в электронном виде на платформе «Умный город».

4. Оптимизация процесса выдачи книги читателям в Центральной городской библиотеке города-курорта Железноводска Ставропольского края.

Проблемой, побудившей к выбору процесса, стало недостаточное информирование пользователей о расширенных библиотечных услугах в электронном виде (предзаказ и продление книг).

Для реализации вышеуказанных процессов было подготовлено к утверждению распоряжение администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края от 09 сентября 2020 года № 246-р «О создании рабочих групп по реализации пилотного проекта «Бережливое правительство» в администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края» [8].

В состав каждой рабочей группы входили сотрудники со следующими ролями:

- руководитель рабочей группы;
- администратор группы;
- ответственный за улучшение;
- ответственный за визуализацию;
- ответственный за стандартизацию;
- ответственный за информирование.

В адрес города-курорта Железноводска Администратором проекта по внедрению принципов бережливого производства в Ставропольском крае был направлен стандарт оформления проектной комнаты (комнаты Обея), также еженедельно проводились совещания в режиме видеоконференцсвязи для доклада руководителей процессов в рамках плана мероприятий, по итогам совещаний всегда направлялся свод рекомендаций, презентации и документы для работы.

Для реализации каждого процесса рабочими группами были подготовлены: регламентирующие документы, информация по участникам проекта, паспорт процесса, карта потока создания ценности (текущее состояние), пирамида проблем процесса, карта создания ценности (идеальное состояние), карта потока создания ценности (целевое состояние), результаты производственного анализа (диаграммы, информационные и справочные материалы), решения проблем/предложения по улучшению, план мероприятий по улучшению, разработанные стандарты, фотофиксация (было/стало), философия, ценности,

принципы и инструменты бережливого производства.

Перечень инструментов бережливого производства, использованных в ходе улучшений: визуализация, картирование потока создания ценности, стандартизация работы, 5 S.

Каждый процесс преследовал определенную цель, например:

– оптимизация услуги «Принятие решения о предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг гражданам»: сокращение сроков предоставления государственной услуги: текущий показатель – 20 рабочих дней, целевой показатель – 10 рабочих дней, фактический показатель – 10 рабочих дней. Для достижения целевых значений был применен ряд улучшений, таких, как: организация перевода граждан для получения услуги в Многофункциональные центры (далее – МФЦ) и на портал госуслуг; организация электронной записи на прием для всех получателей услуги; использование техники «Документ в одно касание» с применением памятки для отдельных категорий граждан с перечислением полного пакета документов; проведение семинаров с управляющими компаниями (далее – УК), УГХ, товариществами собственников жилья (далее – ТСЖ), товариществами собственников недвижимости (далее – ТСН) совместно с УГХ по вопросам размещения информации о платежах в государственной информационной системе; заключение соглашений о взаимодействии с поставщиками ЖКУ; оповещение о результате услуги в электронном виде, SMS информирование; разъяснительная работа с гражданами с использованием различных способов информирования: средства массовой информации, социальные сети, размещение памяток «Жизненных ситуаций», «Как получить субсидии» в местах массового пребывания граждан, проведение регулярной профессиональной учебы со специалистами МФЦ по вопросам оптимизации услуги; обучение граждан способу подачи заявления через портал госуслуг в Управлении труда и социальной защиты населения (далее – УТСЗН) на созданном рабочем месте с помощью «консультанта помощника», а также разработанной «Обучающей инструкции для пользователей портала госуслуг»; обучение в центре социального обслуживания населения (далее – ЦСОН) по разработанной и внедренной в программу обучения инструкции для граждан пожилого возраста. В рамках реализации инструмента «стандартизация» были разработаны и утверждены: соглашение от 30.12.2020 г. №11 об информационном взаимодействии администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края и управляющей компании при предоставлении сведений о плательщиках, которые являются получателями субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, компенсации на уплату взноса на капитальный ремонт; памятка «Жизненных ситуаций», «Как получить субсидии», «Обучающая инструкция для пользователей портала госуслуг».

– оптимизация процесса рассмотрения обращений граждан по ремонту автомобильных дорог местного значения на территории города-курорта Железноводска Ставропольского края»: сокращение сроков исполнения обращений (за исключением документов с установленными сроками): текущий показатель – от 30 дней до 365 дней, целевой показатель – 2 дня, фактический показатель – 2 дня; сокращение количества обращений граждан: текущий показатель – 119 штук, целевой показатель – 60 штук, фактический показатель – 60 штук. Для достижения целевых значений был применен ряд улучшений, таких как: распределение обязанностей состава сотрудников УГХ, обеспечивающих оценку ущерба дорожного покрытия; заключение контракта с организациями, владеющими современными технологиями по краткосрочному ремонту асфальто-бетонного покрытия; сокращение процедуры оценки ущерба; заключение контракта с обслуживающей организацией на весь год; указание в контракте строгих сроков исполнения ямочно-ремонтных работ; отслеживание поступления заявлений на платформу «Умный город» ответственными сотрудниками; выделение денежных средств на ремонтные работы дорожного покрытия в начале года; прием заявлений и отправка отве-

тов гражданам на платформе «Умный город». В рамках реализации инструмента «стандартизация» были разработаны и утверждены: план мероприятий по улучшению процесса «Оптимизация процесса рассмотрения обращений граждан по ремонту автомобильных дорог местного значения на территории города-курорта Железноводска Ставропольского края»; текущая карта потока создания ценности; целевая карта создания потока ценности; идеальная карта создания потока ценности; договор от 22.01.2021 № 5Д-21 на проведение работ по ремонту асфальто-бетонного покрытия дорог в городе-курорте Железноводске струйно-инъекционным методом;

– оптимизация процесса сбора предложений (мнений) туристов в городе-курорте Железноводске Ставропольского края»: уменьшение времени на проведение анкетирования туристов: текущий показатель – 24 дня, целевой показатель – 15 дней, фактический показатель – 15 дней. Для достижения целевых показателей был применен ряд улучшений, таких как: перевод анкет на цифровую платформу «Умный город», экономия ресурсов, сокращение времени на проведение процедуры опроса (опрос проводится в электронном виде), автоматизированная обработка анкеты, информирование туристов при заселении в санатории, размещение QR-кодов на информационных стендах санаторно-курортных учреждений. Проведение анкетирования в электронном виде позволило не ограничивать отдыхающих и гостей по времени, и тем самым получить более качественную и продуманную информацию.

Применение вышеперечисленных улучшений помогло решению определенных проблем: исключить большие затраты на бумагу, транспортировку, раздачу и обработку анкет, малую осведомленность граждан.

В рамках реализации инструмента «стандартизация» были разработаны и утверждены: договор от 02.12.2019 № 30А-19 по внедрению программно-аппаратного комплекса (далее – ПАК) «Умное Ставрополье, курортный Железноводск» (ПАК «Управление материально-технического снабжение» (далее – УМСТ)); шаблон анкеты.

– оптимизация процесса выдачи книги читателям в Центральной городской библиотеке города-курорта Железноводска Ставропольского края (минимизация времени выдачи, продления и предзаказа книг: показатель на момент начала оптимизации – 16 мин., текущий показатель –11 мин, целевой показатель – 5 мин, фактический показатель – 5 мин; увеличение охвата населения услугами библиотеки в электронном виде: показатель на момент начала оптимизации – 0 человек, текущий показатель – 50 человек, целевой показатель – 1500 человек, фактический показатель – 1500 человек). Для достижения целевых значений были проведены следующие улучшения: активизация библиотечных социальных сетей, непрерывная работа с сайтом (размещение рекламы), использование кликабельной кнопки для оперативного запроса необходимой литературы.

В рамках реализации инструмента «стандартизация» были разработаны и утверждены: план мероприятий по улучшению; текущая карта потока создания ценности; целевая карта создания потока ценности; идеальная карта создания потока ценности.

При реализации всех процессов осуществлялся мониторинг и производственный контроль. В целом все поставленные цели реализованы, показатели достигнуты, все запланированные мероприятия выполнены. Можно сделать вывод о том, что комплекс мероприятий, проведённый в период реализации процессов, является эффективным, его можно внедрить и в другие процессы.

Таким образом, в практике работы органов государственной власти и местного самоуправления все чаще применяются принципиально новые технологии управления, хорошо зарекомендовавшие себя в бизнесе, а именно – концепция бережливого производства, позволяющая повысить эффективность работ, снизить затраты, повысить качество оказываемых услуг населению и заинтересованность сотрудников работой, а также справиться с бюджетными ограничениями. Для перспектив ее внедрения в органах государственного и муниципального управления важно то, что акцент делается на потерях, свойственных ра-

боте офиса: оптимизируются процессы оказания административных услуг и вспомогательные процессы.

Бережливое государство позволяет выполнять больше работы без привлечения дополнительных трудовых ресурсов, снижает стоимость предоставления государственных услуг, повышает удовлетворенность потребителей (налогоплательщиков), значительно сокращает время, затрачиваемое на оказание услуг. Важно, что концепция бережливого производства требует меньше средств для внедрения и дальнейшего использования, чем альтернативные подходы, а также не зависит от дорогостоящих ИТ-решений.

На наш взгляд, результативное применение инструментов бережливых технологий должно стать частью профессиональной аттестации работников органов власти и управления и превратиться в общую культурную норму.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК


1. Кирилова, И.Ю. Бережливое управление в органах власти. Первые итоги [Электронный ресурс] // URL: http://mdou85.beluo.ru/wp-content/uploads/2020/03/Бережливое-управление-органов-власти-Первые итоги-внедрения.pdf
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах и плане мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах» [Электронный ресурс] // URL: https://docs.cntd.ru/document/901953589
3. Распоряжение Губернатора Ставропольского края от 27.09.2019 г. № 495-р «О некоторых мерах по внедрению принципов бережливого производства в отдельных органах исполнительной власти Ставропольского края» [Электронный ресурс] // URL: https://base.garant.ru/72910202/
4. Распоряжение администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края от 30.05.2019 г. № 342-р «О создании рабочей группы по реализации пилотного проекта «Бережливое правительство» в администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края» [Текст]. – 2019. – 5 с.
5. Распоряжение администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края от 07.08.2020 г. № 245-р «О реализации пилотного проекта «Бережливое правительство» в администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края» [Текст]. – 2020. – 7 с.
6. «Бережливое правительство» осваивают в Железноводске [Электронный ресурс] // URL: https://stapravda-ru.turbopages.org/stapravda.ru/s/20191209/berezhlivoe_pravitelstvo_osvaivayut_v_zheleznovodske_141992.html
7. В Железноводске внедряют систему «Курортная почта» [Электронный ресурс] // URL: https://stapravda-ru.turbopages.org/stapravda.ru/s/20200616/v_zheleznovodske_vnedryayut_sistemu_kurortnaya_pochta_149453.html
8. Распоряжение администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края от 09.09.2020 года № 246-р «О создании рабочих групп по реализации пилотного проекта «Бережливое правительство» в администрации города-курорта Железноводска Ставропольского края» [Текст]. – 2020. – 12 с.

# КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

УДК 005.95/.96

***Алиева С.В.***[1]
***Ларсова А.М.***[2]

## РОЛЬ HR-АНАЛИТИКИ В ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАДРОВОЙ СЛУЖБЫ

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема повышения эффективности кадровой работы на основе применения современных инструментов ее информационно-аналитического обеспечения. Подчеркивается роль освоения новых методов работы с кадровой информацией, в числе которых особое место занимают методы сбора, систематизации и интерпретации социологической информации, а также инструменты HR-аналитики. Выявлены преимущества применения инструментария HR-аналитики, позволяющие оптимизировать кадровые процессы и сделать их более эффективными.

**Ключевые слова:** HR-аналитика, повышение эффективности, деятельность кадровой службы.

***Larsova A.***
***Aliyeva S.***

## THE ROLE OF HR ANALYTICS IN INCREASING THE EFFICIENCY OF THE HR SERVICE

**Abstract.** The article deals with the problem of increasing the efficiency of personnel work based on the use of modern tools for its information and analytical support. The role of mastering new methods of working with personnel information is emphasized, among which a special place is occupied by methods of collecting, systematizing and interpreting sociological information, as well as tools of HR analytics. The advantages of using HR analytics tools are revealed, which allow to optimize personnel processes and make them more efficient.

**Keywords:** HR analytics, efficiency improvement, HR activities.

В последнее время анализ управленческой практики формирует новое представление о деятельности кадровой службы современной организации. Сегодня для успешной работы этим структурным подразделениям необходимо применять новые технологии и инструменты управления человеческими ресурсами. В частности, речь идет об освоении новых методов работы с кадровой информацией. Привычные схемы перестают действовать при решении сложных кадровых проблем и для обоснованного принятия решения. Традиционно кадровые службы ограничиваются обычным сбором информации, а кадровые решения принимаются на основе экстраполяции. Отсюда следует, что необходимо использовать современные технологии, основанные на анализе и использовании цифровых средств.

Большую роль в сборе кадровой информации в настоящее время играют информационные технологии. Регламентация вопросов их внедрения в кадровые службы будет осущест-

[1] *Алиева Светлана Викторовна*, д-р социол. наук, проф., заведующий кафедрой Северо-Кавказского института-филиала РАНХиГС, г. Пятигорск
*Svetlana Aliyeva*, Doctor of Social Sciences, Professor, Head of the Department of the North Caucasus Institute – Branch of the RANEPA, Pyatigorsk
[2] *Ларсова Анара Мухудиновна*, менеджер АО «Объединенная металлургическая компания», г. Москва
*Anara Larsova*, manager of United Metallurgical Company JSC, Moscow city.

вляться в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 24 июня 2019 г. № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019–2021 годы» [1]. В частности на основе информационных технологий предполагается осуществлять такие основные направления работы, как совершенствование методов оценки профессиональных качеств гражданских служащих и лиц, претендующих на замещение должностей гражданской службы и включение в кадровый резерв на гражданской службе, проведение ротации, управление профессиональным развитием.

Вместе с тем значительная часть управленческой информации кадровой службы касается характеристик персонала, т.е. является социальной, для сбора которой необходимо применение специальных методов сбора и обработки. Это информация, которая касается исследования лидерских качеств, организационной культуры, социально-трудовых отношений, мотивации труда. Введение электронного документооборота обеспечивает в основном передачу и обработку формальных показателей кадровых характеристик, в то время как для принятия управленческих решений в отношении персонала необходимо еще получение социальной информации. С этой целью рекомендуем применять методы, разработанные в социологии. Однако для информационно-аналитического обеспечения выбор методов должен быть адекватен решаемым задачам.

Все методы сбора и обработки информации о кадрах и связанных с ними процессов предлагаем осуществлять на основе трех групп методов: методов сбора информации, методов систематизации и обработки данных и методов интерпретации (Рисунок 1).




**Рисунок 1. Методы сбора, систематизации и интерпретации социологической информации**

Сбор социальной информации и ее анализ будет осуществляться с помощью методов комплексного эмпирического исследования: наблюдения, сравнения, описания, измерения, опроса и др. Методы можно сгруппировать в соответствии с типовыми задачами в три группы: методы сбора фактической информации; методы систематизации и обработки данных; методы интерпретации и методы преобразования собранной информации.

Методы сбора фактической информации включают: наблюдение как метод сбора со-

циологической информации (включенное и неструктурированное; стандартизированное и нестандартизированное); социометрический метод; социологический опрос, анкетирование разных категорий государственных служащих (анкетированный опрос и его виды: индивидуальный, групповой, массовый и интервью); анализ документов и архивных материалов на предмет содержащейся в них информации о становлении и развитии кадрового потенциала, о характере социальных отношений внутри групп; анализ опубликованных источников статистической и аналитической информации Федеральной службы государственной статистики; данные российских и зарубежных информационно-экономических порталов; материалы, содержащих сведения по теме исследования кадровых процессов; материалы публикаций городских и региональных СМИ); психологический анализ по опроснику ценностей (опросник Ш. Шварца) и др.; проведение экспертных фокус-групп, круглых столов с использованием аппаратной записи для сбора и последующего анализа экспертных оценок руководителей.

Методы систематизации и обработки данных включают метод компьютерной обработки социологической информации с использованием программного обеспечения Vortex; методы прикладной статистики и интеллектуального анализа данных: классификация, систематизация, функциональный метод; пропозиционально-фреймовый анализ высказываний различных профессиональных групп для фиксации спектра ситуаций, наделяемых значением при формировании кадровой политики; кластерный анализ, основанный на выявлении конкретных когортных признаков, присущих представителям различных категорий служащих и их гендерных особенностей.

Методы интерпретации предполагают использование информации, позволяющей проследить становление кадровых процессов и использование кадровой информации на протяжении определенного времени. Поэтому в качестве основного будет использоваться конкретно-исторический метод, который предполагает описание фактов, явлений и событий в их исторической последовательности, рассмотрение эволюции системы управления, а также частные методы. Все указанные феномены объединяет субъективный анализ, представляющий собой, прежде всего, исследование сотрудников через призму ценностей культуры и быта в определенный отрезок времени. Материал будет интерпретирован в рамках объяснительных и прогностических методик анализа.

Общий план интерпретации собранной информации по проблеме не может обойтись без аксиологического подхода к исследованию, который сегодня перестал быть аппаратом лишь философии и широко применяется при решении самых разнообразных проблем в социологии, психологии, педагогике, политологии, экономике, культурологии и других отраслях научного знания. Он приобретает статус стержневого методологического ориентира современной науки. Данный подход предполагает учет ценностно-формирующего и культурного потенциала, влияющего на становление системы ценностных ориентаций как основы мотивационно-ценностного компонента организации. Среди аксиологических методов исследования выделим синергетический метод И. Пригожина, который характеризует ценности общества как коды развития каждой исторической эпохи, а также кластерный анализ ценностных ориентиров для различных профилей и разных субъектов социально-экономических отношений.

При реализации аксиологического подхода к анализу проблемы развития кадрового потенциала будут учитываться целый ряд факторов: нормы и ценности, приоритеты и требования, принятые в организации. Очевидно, что особое внимание при обработке фактической информации будет отводиться специфическому для кадровой сферы феноменологическому методу исследования, в основу которого положен анализ элементов сознания субъектов. Поэтому материалом для анализа послужат не только результаты опроса различных групп сотрудников, но и иные словесно выраженные переживания и осознание себя (комментарии, публикации).

Методы преобразования собранной информации следует осуществлять на основе как

синхронического, так и диахронического подхода к изучению кадровых процессов. Синхронический подход предполагает изучение информации о состоянии кадровых процессов в настоящий момент времени, а диахронический направлен на исследование кадровых процессов на протяжении более длительных этапов, начиная от их возникновения до завершения процесса изменения и развития. Результатом интерпретации будет составление социального прогноза. Этот прогноз будет включать не только поисковый прогноз (определение и фиксация потенциальных состояний в будущем, основанных на анализе информации), но и нормативное прогнозирование. Социальный прогноз будет реализовываться в форме аналитического прогноза (изучение цельной социальной системы и экстраполяции полученных результатов на будущее), регрессивного анализа и аналогии, экспертных оценок, мозгового штурма и выработка определенных решений по прогнозированию во время группового обсуждения кадровых проблем и моделирования. Модель как заместитель в познавательном процессе оригинала будет использоваться и на этапе обобщения результатов изучения кадровых процессов, и на этапе прогнозирования процессов его воспроизводства, а также для определения возможности управления.

Новым способом сбора и анализа кадровой информации выступает технология, называемая HR-аналитика. Она является современным направлением кадрового менеджмента и действенным инструментом, способным оказать влияние на принятие решений в области управления персоналом организации любой сферы деятельности. По этой причине HR-аналитика сегодня применяется во многих организациях, осознавших необходимость повышения эффективности деятельности кадровой службы.

На наш взгляд, решение проблемы повышения качества информационно-аналитического обеспечения деятельности кадровой службы будет обеспечено за счет внедрения этой технологии. Многие вопросы, касающиеся формирования и развития кадрового потенциала, проведения кадрового аудита, оптимизации численности, высвобождения и др. кадровых процессов, будут успешно решаться на основе HR-аналитики.

В настоящее время не существует единства в определении понятия HR-аналитика. Однако все авторы сходятся во мнении, что это интеллектуальная деятельность, связанная с переработкой и анализом кадровой информации, на основе которой принимаются важнейшие кадровые решения. Так, авторы Д.Ю. Жукова и М.И. Погребняк определяют HR-аналитику как сбор и обработку информации о персонале организации, которая служит для принятия управленческого решения, обоснования принятого решения или оценки его эффективности [2].

Нагибина Н.И. трактует HR-аналитику с точки зрения не только принятия управленческих решений, но и как эффективный инструмент, предназначенный для интеграции сведений и их аккумуляции кадровой информации для представления ее в отчетах [3].

В определении Борисовой А. HR-аналитика рассматривается как технология сбора и анализа информации о персонале, способная прогнозировать результаты реализации управленческих решений и предусматривать возможность корректировать ситуации в сторону улучшений [4].

Аналогичного взгляда придерживается В.Г. Коновалова, которая считает, что HR-аналитика позволяет определить ключевые показатели эффективности деятельности организации, на основе которых можно сделать удачный прогноз развития организации и принять обоснованное управленческое решение [5].

Как можно заметить все авторы в представленных выше определениях HR-аналитики обращают внимание на различные аспекты: возможность качественного сбора, анализа и аккумулирования информации, принятия обоснованного решения и оценки его эффективности, создание отчетной информации кадровой службы, прогнозирования результатов принятия решений в сфере управления персоналом. Вместе с тем практически во всех определениях присутствует понимание HR-аналитики как процесса, включающего

в себя следующие основные этапы: сбор информации о персонале на основе применения различных коммуникаций и информационных технологий; обработка и аккумулирование полученной информации; аналитическая деятельность по выявлению скрытых взаимосвязей и зависимостей между отдельными блоками информации; оценочная и прогностическая деятельность для принятия управленческих решений в сфере кадрового менеджмента; принятие управленческих решений.

HR-аналитика может быть использована в управлении персоналом для решения многих задач, таких, как кадровое планирование, рекрутмент, оценка уровня профессионализма кадров, разработка кадровых стратегий, формирование кадрового резерва, высвобождение кадров, разработка программы развития и др. Кроме того, с помощью HR-аналитики может быть получено представление об изменении кадрового состава государственных служащих в отдаленной перспективе, о требованиях, предъявляемых к ним в связи с решением новых проблем в нестандартных ситуациях.

Благодаря применению новых технологий, сотрудники кадровых служб приобретают новые технологические навыки, развивают аналитическое мышление при решении кадровых задач, осваивают современные модели организационной диагностики и методы HR-анализа. Например, с помощью цифровых технологий специалисты кадровой службы могут вести мониторинг кадровых процессов, устанавливать и оценивать взаимосвязь результатов труда с внедрением новой системы мотивации, оценивать эффективность обучения, контролировать организацию личного труда, оценивать уровень развития тайм-менеджмента сотрудников и др.

Как известно, в кадровых службах наибольшее время занимает деятельность, связанная с оформлением документов, сбором статистической информации и ее распространением по различным каналам связи. В этом плане использование HR-аналитики позволит выполнить анализ данных о качественном и количественном составе персонала, выявить потребность в кадрах или их избыточность, определить наиболее эффективные источники привлечения персонала, выявить динамику кадров и уровень их использования. Наиболее успешным будет применение HR-аналитики в таких областях, как процесс поиска и отбора персонала, проведение конкурсных мероприятий, исследование причин текучести кадров, удовлетворенность персонала работой в организации, определение трудоемкости выполняемых действий, стратегическое планирование кадровых ресурсов, вовлеченность в дела организации и мотивация персонала. Рассмотрим возможности аналитики в каждом из этих направлений.

В процессе поиска и отбора кадров HR-аналитика используется для того, чтобы провести идентификацию наиболее эффективных кадров. Для этого анализируются характеристики тех сотрудников, которые в данный момент работают в организации и показывают наиболее высокие результаты. Эти данные сравниваются, обобщаются и затем применяются в процессе проведения рекрутинга.

Организация безопасного труда может осуществляться на основе изучения проблемных областей, влияющих на здоровье сотрудников и несущую в себе потенциальную опасность для работника. В этом плане HR-аналитика поможет снизить количество несчастных случаев в организации и уровень травматизма.

Анализ причин вовлеченности сотрудников в дела организации и удовлетворенности трудом в организации позволит удерживать их в организации и снизить уровень текучести кадров, что обеспечит стабильность движения кадров и укрепит имидж работодателя.

Для результативного применения технологии HR-аналитики следует придерживаться следующих этапов в ее реализации: учет информации (подготовка отчетов по кадрам); анализ динамики ключевых показателей (сравнение показателей по результатам отчетности); анализ факторов, повлиявших на изменение показателей; прогнозирование результатов реализации кадровых технологий.

Итак, HR-аналитика имеет ряд преимуществ среди других способов сбора информации и принятия управленческих решений: сокращается время обработки информации за счет применения информационных технологий; повышается достоверность управ-

ленческих решений; повышается качество управленческих решений за счет снижения процента ошибок; повышается объективность оценки эффективности программ и инструментов управления персоналом; обеспечивается возможность осуществлять стратегическое планирование, прогнозирование и оценку рисков управленческих решений.

Вместе с тем следует учитывать возможные риски и проблемы, которые могут возникнуть в процессе реализации технологии HR-аналитики. Так, например, с одной стороны сотрудники кадровых служб получают возможность осваивать новые технологии, приобретать цифровые компетенции, формируются навыки работы в современной Human Resource системе, а с другой – существуют проблемы интеграции привычных инструментов сбора информации в систему автоматизации кадровых процессов, а также отсутствие подготовленных кадров, способных совмещать компетенции специалиста кадровой службы, выполняющего кадровый документооборот и выполняющий функции аналитика.

Отсюда следует вывод, что наряду с позитивными сторонами HR-аналитики имеются риски ее применения. Условно риски можно подразделить на организационные и интеграционные. Первые означают, что в организации необходимо создавать условия для внедрения и применения HR-аналитики. Вторые вызваны проблемами интеграции ее элементов в существующие в организации процессы управления персоналом (Рисунок 2).




**Рисунок 2. Возможные риски HR-аналитики**[1]

[1] Составлено автором по источнику: Коновалова В.Г. Прогностическая HR-аналитика обеспечивает повышение эффективности управленческих решений: Десятый юбилейный кадровый форум Черноземья: Сб. ст. междунар. российско-китайского заседания. 1 марта 2017 г. Воронеж: ВГУ, 2017. С. 47–51

Итак, недостаточно активное внедрение HR-аналитики в практику управления персоналом большинства российских организаций обусловлено рядом причин.

Во-первых, не применяются комплексные автоматизированные системы управления персоналом или в них отсутствуют модули, позволяющие проводить аналитику. Существующие информационные системы в сфере управления персоналом часто не поддерживают прогностическую аналитику и стратегическое планирование человеческих ресурсов.

Во-вторых, наличие в организации множества не связанных между собой систем хранения и анализа данных: отдельной ERP-системы, информационной HR-системы, системы по управлению компенсацией и льготами и т. д. Кроме того, часть необходимых данных просто не подлежит хранению в организациях.

В-третьих, не всегда имеющиеся в организации данные отвечают необходимым требованиям (полнота, достоверность, актуальность и т. д.).

В-четвертых, отсутствие достаточно больших инвестиций для развития HR-аналитики и принятия решений, основанных на анализе данных.

В-пятых, недостаточный уровень подготовки работников кадровой службы в области аналитики с использованием технологии Big Data. Таким образом, для того чтобы повысить эффективность управленческих решений, необходимо не только создать инфраструктуру и оптимизировать процессы в сфере управления персоналом, развить необходимые компетенции у сотрудников служб управления персоналом, но и активно использовать результаты HR-аналитики в принятии важнейших стратегических решений в организациях.

Отдельно следует упомянуть о преимуществах применения инструментов Big data, позволяющих обрабатывать неструктурированные данные, наряду со структурированными, чтобы решать определенные задачи. Благодаря Big data оптимизируются кадровые процессы за счет возможности обрабатывать быстро поступающую неоднородную цифровую информацию. Это происходит в результате анализа данных и выявления закономерностей, которые невозможно установить традиционными способами. Это особенно важно, если необходимо защитить информацию от утечки.

Анализ вышеперечисленных подходов приводит к пониманию, что HR-аналитика является одним из самых актуальных HR-трендов в настоящее время. Применение инструментария HR-аналитики позволит оптимизировать многие процессы управления персоналом и сделать их использование более эффективными. HR-аналитика послужат основой для осуществления преобразований в деятельности отдела кадрового обеспечения и документооборота. В частности, такими мероприятиями станут внедрение новых подходов к сбору социальной информации, ее обработки и применению на основе новых технологий, в том числе информационных. Внедрение в кадровую работу методов сбора, систематизации, обработки, интерпретации и преобразования социальной информации позволят получить новые знания о кадровых процессах в организации и принять оптимальные управленческие решения. Таким образом, решение проблемы повышения качества информационно-аналитического обеспечения деятельности кадровой службы будет обеспечено за счет внедрения технологии HR-аналитики.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Указ Президента РФ от 24 июня 2019 г. № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019–2021 годы». Режим доступа: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72178042/?prime
2. Жукова Д.Ю., Погребняк М.И. HR-аналитика как средство поддержки принятия управленческих решений // Молодой ученый. 2016. № 18. С. 248–250.
3. Нагибина Н.И. HR-аналитика в современных условиях // Управление персоналом в программах подготовки менеджеров: Сб. материалов междунар. науч.-практ. семинара. 13 ноября 2015 г. Воронеж: ВГУ, 2015. С. 75–77.

4. Борисова А. HR-аналитика как основа для принятия решений. [Электронный ресурс] URL: http://www.hrmedia.ru/sites/default/files/alevtina_borisova.pdf (дата обращения: 09.07.2017)
5. Коновалова В.Г. Прогностическая HR-аналитика обеспечивает повышение эффективности управленческих решений: Десятый юбилейный кадровый форум Черноземья: Сб. ст. междунар. российско-китайского заседания. 1 марта 2017 г. Воронеж: ВГУ, 2017. С. 47–51.

УДК 658.3

*Ахмедов З.К.о.*[1]

# ОПТИМИЗАЦИЯ КАДРОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ В УСЛОВИЯХ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема оптимизации кадрового планирования в условиях коренного преобразования организационной структуры управления. Подчеркивается роль кадрового планирования для обеспечения организационной трансформации. Раскрывается содержание структурных элементов с учетом стратегических изменений, дается характеристика ее этапов и инструментов кадрового планирования. Актуальность проблемы оптимизации кадрового планирования обусловлена необходимостью его интегрирования в стратегию развития организации и обеспечения эффективности управления кадровыми процессами в изменившихся условиях.

**Ключевые слова:** оптимизация, кадровое планирование организации, условия стратегических изменений.

*Akhmedov Z.*

# OPTIMIZING THE ORGANIZATION'S HUMAN RESOURCES IN THE CONDITIONS OF STRATEGIC CHANGES

**Abstract.** The article deals with the problem of optimizing personnel planning in the context of a radical transformation of the organizational structure of management. The role of personnel planning for ensuring organizational transformation is emphasized. The content of the structural elements is revealed, taking into account strategic changes, the characteristics of its stages and personnel planning tools are given. The relevance of the problem of optimizing personnel planning is due to the need to integrate it into the development strategy of the organization and ensure the effectiveness of managing personnel processes in the changed conditions.

**Keywords:** optimization, personnel planning of the organization, conditions for strategic changes

Современная организация, действующая в условиях сложной, динамичной среды, постоянно должна отвечать на ее вызовы и адаптироваться к изменениям. Эта способность необходима для выживания организации в условиях жесткой конкуренции. Вместе с тем происходящие организационные преобразования будут успешными только в том случае, если будут правильно спланированы. Это вносит определенные проблемы в организацию планирования всех подразделений организации, в том числе затрагивая кадровое планирование.

Кадровое планирование можно рассматривать как процесс, т.е. деятельность по разработке его основных структурных элементов и как документ, содержащий перечень задач, реализуемых в будущем периоде. При этом возникает проблема: каким образом выстроить систему действий с точки зрения точности и экономичности. С одной стороны наука предоставила возможность выбора различных инструментов планирования: математические и компьютерные модели, а с другой – применение этих средств является достаточно затратным в условиях стратегических изменений. Под стратегическими изменениями вслед за авторами О.А. Блиновым и Н.В.

[1] *Ахмедов Заур Камиль оглы,* заместитель председателя правления ОАО Гюнайбанк, Азербайджанская Республика, г. Баку
*Zaur Akhmedov*, Deputy Chairman of the Board of OJSC Gunaybank. The Republic of Azerbaijan, Baku city

Угрюмовой будем понимать коренные преобразования организационной структуры управления, которые существенно меняют концепцию кадрового планирования [1].

Отдельные авторы, в частности А.П. Егоршин, считают, что кадровое планирование связано с формированием и наилучшим использованием кадрового потенциала организации. Это в свою очередь предполагает решение проблемы, связанной с повышением эффективности планирования персонала и снижением издержек, образуемых в связи с потенциальной нехваткой либо избытком кадров [2]. Следовательно, для проведения кадрового планирования в этих условиях следует использовать менее дорогостоящие инструменты, позволяющие снизить расходы на его проведение.

Рассмотрим основную схему кадрового планирования (Рисунок 1).




**Рисунок 1. Общая схема кадрового планирования в условиях стратегических изменений [3]**

Первым этапом должен стать процесс формирования цели кадрового планирования с учетом изменившейся стратегии фирмы, ситуации на рынке труда и специфики предприятия. В соответствии с выработанной целью определяются требования к персоналу, который будет способен реализовать стратегические планы компании. Далее анализируется кадровый состав организации на предмет соответствия выдвинутым требованиям.

Статистическая обработка и определение объема кадрового планирования дают возможность предпринять дальнейшие шаги – определить кадровые потребности и сроки привлечения. В завершении планируется распределение кадровых ресурсов по структурным подразделениям и планируются кадровые издержки.

Отдельное место в кадровом планировании занимает этап проведения трудовой адаптации новых сотрудников к условиям профессиональной среды организации. С этой целью разрабатывается план работы института наставничества. В его содержание входят такие действия, как введение в должность, разработка программ обучения новых сотрудников, тестов для отбора наставников, плана проведения мониторинга за работой адаптантов и оценка эффективности адаптации.

В структуре кадрового планирования должны быть предусмотрены задачи профессионального роста и карьерного развития. Это необходимо для покрытия потребностей в управленческих кадрах высокого уровня в перспективе. Здесь уместно напомнить о связи кадрового планирования с реализуемой кадровой политикой. Если руководство придерживается принципа открытости, то в ситуации заполнения вакансии управленческого персонала высшего звена ему придется искать кадры в смежных по профилю предприятия на тех условиях кандидата, которые могут нести большие издержки. Это объясняется тем, что «хедхантинг» исходит из таких предпосылок, что профессионалы не нуждаются в поиске нового места работы, их ищут сами работодатели.

На основании кадровых планов формируется штатное расписание, которое определяет все перемещения персонала, в том числе и ротацию. Значение ротации заключается в том, что она позволяет подобрать каждому работнику наиболее подходящее место приложения труда, благодаря чему одновременно происходит его профориентация и удовлетворение от интересной работы. Следует подчеркнуть, что необходимо не только планировать все перемещения персонала, но и определять какие рабочие места в наибольшей степени соответствуют его профессиональным качествам и способностям. От этого зависит сохранение интереса персонала к работе, а для организации получение более высокой результативности его труда.

Еще одним структурным элементом кадрового планирования должно стать планирование развития персонала. В кадровый план должна быть заложена модель желаемого трудового поведения работника. Планирование различных программ обучения необходимо связывать не только с текущей ситуацией, но и с прогнозом развития организации, связанным с появлением новых производственных технологий, методов управления, реструктуризацией предприятия и др.

План развития персонала направлен на повышение качества человеческих ресурсов, развитие профессиональных компетенций, навыков командной работы, повышение мотивации. Потребность в профессиональном развитии выявляется не только в процессе определения отклонений деловых и личностных качеств работника от тех, которые потребуются в отдаленном будущем, но и в настоящем, когда появляется разрыв в требованиях рабочего места к человеку и его реальных качеств. Это отклонение выявляется в ходе проведения оценки и аттестации, в связи с чем они тоже должны быть запланированы. Планирование развития персонала конкретизируется в планах обучения, повышения квалификации, ротации, формирования и работы с кадровым резервом, разработки карьерограммы.

Планирование деловой карьеры, служебно-профессионального продвижения состоит в том, что, начиная с момента принятия работника в организацию и кончая предполагаемым увольнением с работы, необходимо организовать планомерное горизонтальное и вертикальное его продвижение по системе должностей или рабочих мест. Работник должен знать не только свои перспективы на краткосрочный и долгосрочный период, но и то, каких показателей он должен добиться, чтобы рассчитывать на продвижение по службе [4].

Планирование безопасности персонала и заботы о нем осуществляется с целью сохранения хорошего психофизического состояния, а также профессиональных качеств персонала организации. Для этого необходимы соответствующие усилия организации в области планирования. Имидж организации и микроклимат в коллективе во многом зависят от успеха этой сферы кадрового планирования. Кроме того, к этому комплексу проблем и задач относятся все мероприятия в области социальной

инфраструктуры, необходимые для длительного обеспечения использования кадров в достойных человека условиях. Создание и расширение гуманных условий для производства и труда требует, к примеру, соответствующей подготовки работника к выполнению производственного задания, обустройства рабочего места, техники безопасности, производственной медицины, соблюдения требований физиологии и психологии труда, диетологии, услуг социально-гигиенических учреждений, учебных заведений и многого другого.

Чтобы определить содержание каждого элемента планирования развития персонала, необходимо рассмотреть его в связи с принятой стратегией организации. Рассмотрим, как влияет выбор стратегии на планирование профессионального развития. Например, предприятие выбирает стратегию обеспечения качества продукции. В соответствии с ней персонал нужно обучать тем профессиональным навыкам, которые позволят ему максимально соответствовать требованиям, чтобы не допускать брака, технологических сбоев и срывов производственных заказов. Другая стратегия, например, инновационного развития предприятия, потребует от работника не только высокой профессиональной подготовки на уровне высоких стандартов, но и развития творческих способностей, гибкости мышления и адаптивности. Соответственно, необходимо планировать обучение, направленное на развитие этих качеств. Программы должны учесть это требование при определении содержания обучения и выборе форм и методов подготовки работников.

Весь процесс выработки кадрового плана укрупненно можно представить в виде трех этапов. Первый блок – информационный, на котором происходит сбор и обработка статистической информации, на основе которой выполняется анализ кадровой ситуации и определяются возможные варианты ее развития при воздействии внешних и внутренних факторов в течение определенного времени. Информация необходима для принятия грамотных и обоснованных решений относительно содержания мероприятий и последовательности их реализации.

Второй блок – это кадровое проектирование и альтернативные ее варианты. Выполненный анализ кадровых ситуаций позволяет разрабатывать различные варианты ее решения. На этом этапе исследуются альтернативные проектные решения, анализируется их возможное влияние на кадровые процессы, вычисляются возможные социальные и экономические эффекты. Для выполнения этого этапа необходимы кадровые профессиональные аналитики, поскольку данный этап является наиболее сложным и трудоемким.

Третий этап связан с выбором определенного ориентира и выработкой окончательного решения. Его результатом будет окончательный вариант плана, содержащий количественные и качественные показатели, соответствующие принятой в организации структурой управления. Следует отметить, что в плане должна быть заложена так называемая «подушка безопасности» на случай возникновения непредвиденных обстоятельств. Это соответствует принципу гибкости и адаптивности, реализация которых позволяет внести коррективы в существующие планы.

Основываясь на приведенной выше модели разработки кадровых планов, можно представить всю схему формирования кадровых мероприятий как в отделенной перспективе, так и на этапах оперативного и тактического планирования [5]. При этом необходимо учитывать изменения в стратегии развития организации и требований к профессиональным компетенциям персонала в новых условиях.

Если представить этапы планирования с точки зрения решения проблемы, то они могут выглядеть следующим образом. Первый этап – постановка кадровой проблемы. Здесь фиксируется основное противоречие: что необходимо в плане кадрового обеспечения для реализации производственной программы и какие пути покрытия потребности целесообразно выбрать. На втором этапе анализируются и оцениваются источники покрытия потребностей. Этот этап является ключевым, поскольку именно здесь выявляется несоответствие наличных ресурсов, которыми располагает предприятие и теми, которые необходимы.

На третьем этапе происходит завершение планирования, так как этот блок представляет ответы на вопросы, сформулированные на первом этапе. В зависимости от масштабов деятельности предприятия, его специфики и наличия ресурсов кадровые планы могут приобретать разные формы и включать структурные элементы. Рассмотрим, как разрабатывается кадровый план с учетом времени распределения этапов (Рисунок 2).

Исходя из понимания планирования как процесса обеспечения взаимосвязи, комплексности и сбалансированности всех процессов организации, кадровое планирование должно стать одним из главных элементов этого процесса. В связи с этим кадровое планирование следует рассматривать как часть планирования в организации, поскольку оно оказывает существенное влияние на другие сферы деятельности организации. Поэтому кадровое планирование тесно взаимосвязано с разработкой производственного плана. Это подтверждает первоначально выдвинутое суждение о том, что стратегические изменения вносят коррективы во все структурные элементы организации, такие, как маркетинг, логистика, кадровая служба, производство и др. А это означает, что вносятся коррективы в требования к кадровому обеспечению организации и происходят существенные преобразования в содержание кадрового планирования.

Одновременно с изменением кадровых планов меняются и задачи кадрового контроля. Специалист кадровой службы, осуществляющий управление и контроль кадровых процессов, в обязательном порядке ориентируется на текущие и плановые данные. В связи с чем ему необходимо предоставить информацию о корректировке стратегических целей в различных подразделениях организации, которые могут повлечь за собой кадровые последствия.

Следует отметить, что планы в зависимости от видов может иметь свою структуру. Например, оперативный план работы с персоналом включает достаточно большое количество элементов, так как он представляет собой комплекс взаимосвязанных кадровых мероприятий, направленных на реализацию конкретных целей организации и каждого работника, а кроме того охватывает планирование всех видов работы с персоналом. Составляется, как правило, на год. Структура типового оперативного плана работы с персоналом в организации позволяет определить последовательность этапов (Рисунок 2).

Первый этап связан с анализом кадровой информации, которую традиционно представляет кадровая служба организации. Информация о персонале представляет собой совокупность всех оперативных сведений, а также процессов их обработки для кадрового планирования. Она должна отвечать определенным требованиям: актуальность, достоверность, информационная емкость, простота и наглядность ее представления, однозначность, сопоставимость и преемственность.

Планирование потребности в персонале является важной ступенью процесса кадрового планирования и базируется на данных об имеющихся и запланированных рабочих местах, плане проведения организационно-технических мероприятий, штатном расписании и др. При определении потребности в персонале в каждом конкретном случае рекомендуется участие руководителей соответствующих подразделений.

Поскольку мероприятия и учреждения в сфере деловых условий труда (производственно-социальная инфраструктура: учебные учреждения, медицинская служба, служба психологии труда, столовая и т.д.), а также чисто личные и социальные условия для работающих (продолжительность рабочего дня, образование неформальных групп, установление принципов и систем вознаграждения за труд, создание оценочных критериев, урегулирование вопросов, связанных с перерывами в работе и т.д.) касаются, как правило, широкого круга работников, то целесообразно заниматься этой составной частью кадрового планирования отдельно. Этот вид планирования имеет решающее значение для качества условий труда и трудовых отношений в организации. Все другие виды планирования базируются отчасти на наличии этой внутрипроизводственной инфраструктуры или же заставляют заниматься плановой деятельностью в этой сфере.

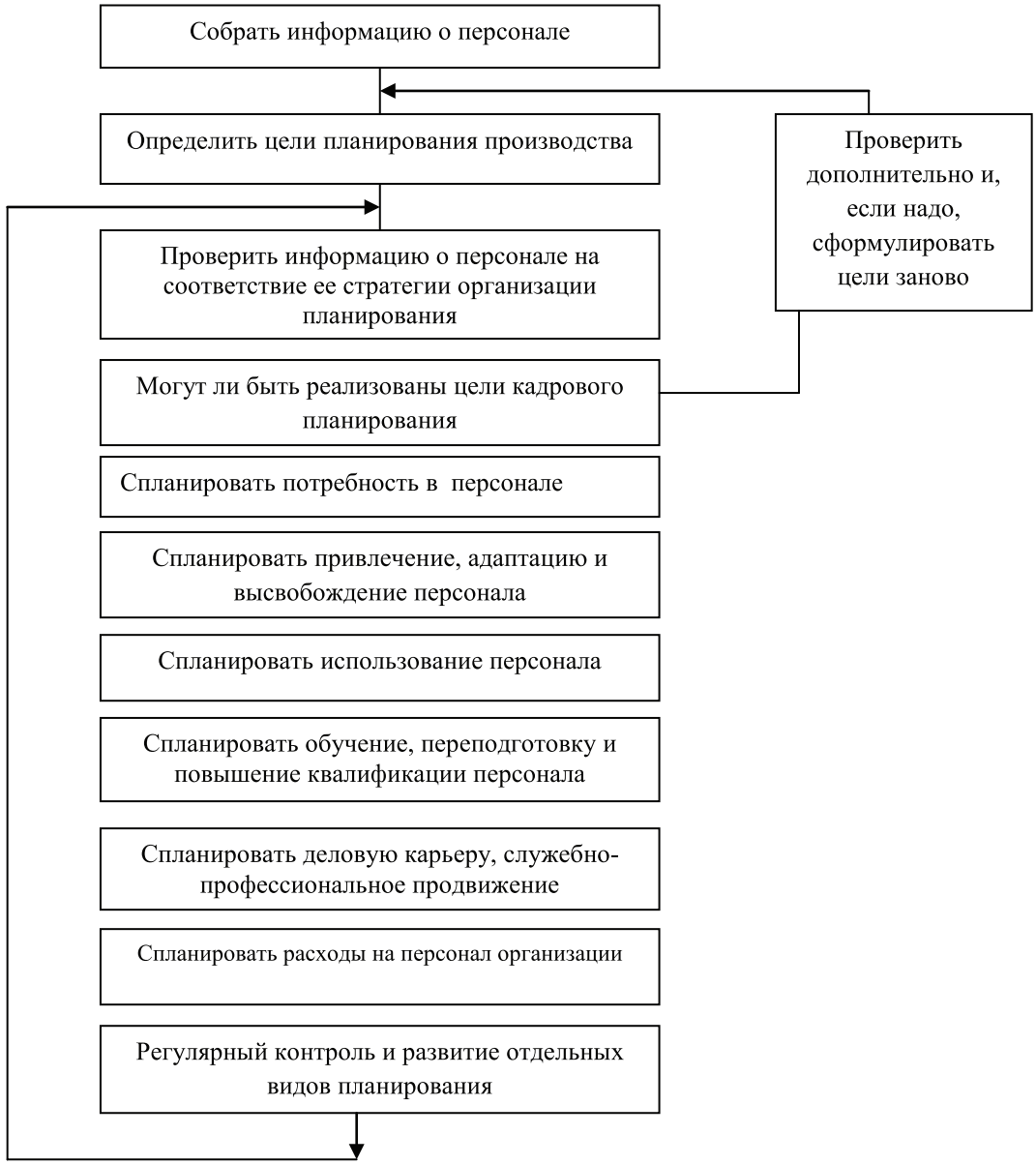



**Рисунок 2. Структура типового оперативного плана работы с персоналом в организации [6]**

При планировании расходов на персонал в первую очередь следует иметь в виду статьи затрат. Они представляют собой следующие элементы: основная и дополнительная заработная плата, отчисления на социальное страхование, расходы на командировки и служебные разъезды; расходы на подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров; расходы, связанные с доплатами на общественное питание, жилищно-бытовым обслуживанием, культурой и физическим воспитанием, здравоохранением и отдыхом.

Таким образом, оптимизация кадрового планирования предполагает вариативность его схем и адаптацию каждого вида плана под конкретную задачу. Представление о кадровом планировании как процессе и результате в виде его конкретного воплощения в документах (планах) позволяет вынести суждение о его главных характеристиках – протяженности во времени и структурированности. Из чего следует, что планирование обязательно включает определенные этапы, знание их последовательности, содержания и сроков выполнения, что позволяет осуществлять оптимальное планирование и реализовывать его на практике, получая значительные эффекты.

**БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

1. Блинов О.А., Угрюмова Н.В. В пользу перемен: практика организационных изменений// Вестник УГУЭС. Наука, образование, экономика. Серия экономика. № 4 (10), 2014. – С. 19. (18–24)
2. Егоршин А.П. Управление персоналом: Учебник для вузов. 9-е изд., доп. и перераб. Н. Новгород: НИМБ, 2019. – С. 115. (520 с.)
3. Кудряшов В.С. Система кадрового планирования организации [электронный ресурс]. Режим доступа: file:///C:/Users/1/Downloads/sistema-kadrovogo-planirovaniya-organizatsii%20.pdf
4. Кириллов А.В. Определение потребности, планирование привлечения, адаптации персонала и расходов на него // Материалы Афанасьевских чтений. – 2016. №1. – С. 119–127.
5. Григорянц А.И., Алиева С.В. Основы тактического планирования как фактора развития производства / Современный стиль управления. Сборник научных статей. Ответственный редактор Е. А. Ильина. 2016. С. 295–298.
6. Управление персоналом: учебное пособие / А.Я. Кибанов. – 6-е изд., стер. – Москва: КНОРУС, 2018. – С. 52. – 202 с.

УДК 378.2

***Петрова М.В.***[1]

# РАЗВИТИЕ ТВОРЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА МЕНЕДЖЕРОВ СОВРЕМЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема развития творческого потенциала менеджеров современных организаций. Раскрывается сущность и содержание понятия «творческий потенциал», анализируются существующие определения и дается авторская трактовка. Обосновывается его роль в достижении эффективности решения управленческих проблем. Автор акцентируют внимание на необходимости развития творческого потенциала нетрадиционными методами обучения, в связи с чем предлагается программа развития креативности.

**Ключевые слова:** развитие, творческий потенциал, менеджеры, современные организации.

***Petrova M.***

# DEVELOPMENT OF CREATIVE CAPACITY OF MANAGERS OF MODERN ORGANIZATIONS

**Annotation.** The article deals with the problem of developing the creative potential of managers of modern organizations. The essence and content of the concept of “creative potential” is revealed, its existing definitions are analyzed and the author’s interpretation is given. Its role in achieving the efficiency of solving managerial problems is substantiated. The author focuses on the need to develop creative potential by non-traditional teaching methods, in connection with which a program for the development of creativity is proposed.

**Keywords:** development, creativity, managers, modern organizations.

Сегодня наблюдается заметный интерес к творчеству в различных сферах деятельности. Впервые о нем заговорили в экономико-управленческом контексте зарубежные экономисты, менеджеры и бизнесмены в 60-х – 70-х гг. XX в. Первоначально творчество считалось уделом людей таких профессий, как художники, архитекторы, писатели, композиторы, актеры.

Применительно к управлению организацией в российской практике творческая деятельность рассматривалась как нечто абстрактное, не поддающееся описанию. Соответственно не изучался творческий потенциал руководителей, управленческих кадров различных уровней и сфер деятельности. Сравнительно недавно в нашей стране появились такие понятия, как «бизнес», «менеджмент», «предприниматель», что послужило импульсом для научных публикаций, посвященных этому феномену применительно к управленческой практике.

Рассмотрение творческого потенциала следует вести от понимания ключевого для этого определения слова – «творчество». Наиболее распространенной является его трактовка, связанная с созданием чего-либо нового, комбинированием идей и процессов неизвестным ранее образом. Более полное понимание, разделяемое нами в данной статье, дает определение А.Г. Спиркина, который также акцентирует внимание на оригинальности создаваемых человеком результатов. По его мнению, «это духовная деятельность, результатом которой является созидание оригинальных ценностей, установление новых, ранее неизвестных фак-

[1] *Петрова Марина Владимировна*, канд. пед. наук, доцент Южного федерального университета, г. Ростов-на-Дону.
*Petrova Marina,* Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of SFedU, Rostov-on-Don

тов, свойств и закономерностей материального мира и духовной культуры» [1]. Это подчеркивал известный ученый-психолог Л.С. Выготский: «Творческой деятельностью мы называем всякую такую деятельность человека, которая создает нечто новое, все равно, будет ли это созданное творческой деятельностью какой-нибудь вещью внешнего мира или известным построением ума или чувства, живущим и обнаруживающимся только в самом человеке» [2].

По мнению американского психолога Джона Равена, творческие люди, описывая свои важные качества, прежде всего, обращают внимание на изобретательность, гибкость мышления, инициативность, безынерционность, независимость суждений. А менее творческие ценят такие качества, как добросовестность выполнения заданий, ответственность, надежность, толерантность и взаимопонимание [3].

Понятие потенциал, означающее возможности отдельного человека что-то сделать в будущем, реализовать свои интересы, достигнуть своих целей, соединяем с понятием творчество и приходим к определению «творческий потенциал». Структура творческого потенциала работника может быть представлена как совокупность личностных качеств, способностей и квалификационных характеристик, которые реализуются в трудовом процессе. Прежде всего, это креативные способности, интенсивность продуцирования новых идей, высокая профессиональная квалификация.

Сложность и многомерность способностей человека позволяет рассматривать его потенциал как систему всех проявляющихся в профессиональной деятельности социально полезных способностей, как актуализированных, так и резервных. Следовательно, рассматривая творческий потенциал персонала в контексте трудовой деятельности, его можно охарактеризовать как высший уровень трудового потенциала, проявляющийся в деятельной активности, сопряженной с саморазвитием и реализацией личностных ресурсов и возможностей.

Вместе с тем трудовая деятельность имеет самые различные характеристики, определяемые спецификой профессии. Следовательно, в каждой из них присутствуют различные виды творческой активности и уровни ее проявления. Об этом говорят многочисленные исследования психологов, физиологов, социологов, экономистов, проанализировавших трудовые процессы. Опираясь на их работы, можно выделить ряд критериев, с помощью которых происходит дифференциация видов труда. К таковым можно отнести: содержание и характер труда; способы организации и включения в трудовые процессы; самостоятельность выполнения трудовых задач; нестандартность принимаемых решений.

В первом случае речь идет о том, каким трудом в большей степени заняты работники: физическим или умственным. Вполне очевидно, что чем больше занят человек умственной деятельностью, тем больше требуется творчества в работе. И напротив – физический труд предполагает больше мускульных усилий, чем творческих. Хотя нельзя сказать, что физический труд не предполагает умственной деятельности и соответственно творческих усилий.

Во втором случае трудовая деятельность подразделяется на исполнительскую и управленческую. Вполне очевидно, что исполнительский труд в отличие от управленческого не требует реализации творческого потенциала. Рассматривая критерий самостоятельности, можно выделить два вида деятельности: автономную и подконтрольную. Здесь также заметна разница в возможности для творчества. Автономные виды труда позволяют самостоятельно решать задачи, предоставляют человеку возможности для творчества. Критерий нестандартности труда также говорит в пользу применения и выявления творческого потенциала менеджера, поскольку решая нестандартные задачи, он вынужден искать новые подходы, методы, комбинации идей.

Соответственно можно говорить, что необходимость в творчестве может значительно варьироваться от самого высокого уровня до полного его отсутствия. К примеру, считается, что такие профессии, как бухгалтер, государственный служащий, налоговый инспектор не

требуют творческих усилий для качественного выполнения деятельности. В то время как маркетолог, менеджер, архитектор, инженер-конструктор, дизайнер и др. в значительной степени реализуют творческий потенциал для получения высоких результатов труда.

Обобщая вышеприведенные суждения, приходим к выводу, что творческий потенциал – это система всех проявляющихся в профессиональной деятельности способностей, как актуализированных, так и резервных, позволяющих человеку реализовать личностные ресурсы и возможности для получения продуктивных результатов и высоких достижений за счет применения новых способов работы и комбинации идей. Одновременно в этом определении присутствует мысль о том, что развитие творческой активности имеет смысл по отношению к работникам, занятым умственной, управленческой деятельностью и работающим в условиях нестандартной, динамичной среды. К таким работникам относятся менеджеры, деятельность которых представляет постоянный поиск новых идей и решений, направленных на достижение разнообразных эффектов.

Современное постиндустриальное общество значительно расширило рамки этих представлений. Поэтому на данный момент проблема творчества рассматривается в профессиональной деятельности менеджеров как ключевая проблема. Анализ его возможностей в социально-экономических преобразованиях позволяет утверждать, что эффективность работы организации во многом зависит от того как используется творческий потенциал менеджера. В качестве доказательства можно привести ряд примеров, подтвержденных практикой современного менеджмента.

Так, повышение производственных возможностей организации в значительной мере зависит от того, какие методы управления применяет менеджер для обеспечения эффективности бизнеса, минимизации рисков и повышения конкурентоспособности. Вполне очевидно, что менеджеру для того, чтобы успешно действовать в нестандартной ситуации необходимо разрабатывать новые схемы и методы принятия решений, используя творческий ресурс управления [4].

Одной из главных проблем является обеспечение условий жизнедеятельности предприятий в длительной перспективе, т.е. формулирование её миссии, выбор наилучшей стратегии и затем её реализация. Правильная формулировка миссии невозможна без творческого решения, по крайней мере, следующих проблем:

1) проблемы сочетания философии организации, имеющей общественную значимость, и интересов собственников, сотрудников и потребителей продукции;

2) проблемы утверждения собственного лица фирмы, придающего ей неповторимость и способствующего созданию корпоративного духа. Например, свою миссию известная японская фирма «Мацусита» видит в том, чтобы способствовать улучшению качества жизни людей, снабжая общество «дешевыми, как вода электробытовыми приборами» [5].

Выбор стратегии развития фирмы может осуществляться только на основе полной, разносторонней и достоверной информации о внешней и внутренней среде организации. Однако не всегда такая информация имеется в распоряжении персонала. Поэтому необходимо использовать творчество в соединении с интуицией. Здесь мы согласны с мнением Г.И. Ванюрихина о том, что творческий потенциал следует рассматривать как совокупность различных способностей, обеспечивающих нетривиальное решение проблем, можно сказать, что для достижения успеха его необходимо соединять с интуицией. Другими словами недостаток информации о каких либо характеристиках можно компенсировать в определенной степени активностью, инициативностью и творчеством.

Итак, творчество менеджера имеет важное значение для экономического развития организаций, что проявляется, в частности, в возрастании интереса к нему со стороны ведущих ученых и практиков. Основные причины кроются в следующем.

Во-первых, сверхдинамизм окружающей среды, требующий от бизнес-корпораций постоянных изменений. Менеджеры должны быть готовы к тому, что вчерашние условия и установки перестают действовать и фирма

оказывается в ситуации, когда нужно срочно отреагировать на вызовы внешней среды новым способом. Как удачно сказал по этому поводу Т. Амблер, современный бизнес можно охарактеризовать словами: «приходится бежать со всех ног, чтобы только остаться на том же месте! Ну, а если хочешь попасть в другое место, тогда нужно бежать, по меньшей мере, вдвое быстрее» [6].

Вторая причина заключается в том, что непрерывно возрастает конкуренция на международных рынках и только творчество способно усилить позиции фирмы. В свою очередь конкуренты отвечают на творческие находки теми же способами, а потому конкурентная борьба еще больше усиливается. Дополнительным источником ускорения и усложнения этих процессов выступают общемировые тенденции – глобализация и развитие информационных технологий. В этих условиях творчество является не просто фактором успеха, но, прежде всего, возможностью выживания.

В-третьих, сегодня нужны сильные бизнес-идеи, необходим «творческий прорыв», чтобы победить в конкурентной борьбе. Как показывает опыт успешных предприятий, менеджер способен многократно увеличить конкурентные преимущества и добиться успехов, далеко обойти своих конкурентов, разрушая привычные «штампы» и ломая сложившиеся стереотипы [7].

Четвертая причина – переориентация рынка на потребителя и учет его потребностей. Сегодня фирмам для устойчивого развития и выживания требуется постоянно обновлять товары и услуги, вести поиск новых инструментов их продвижения на рынки, совершенствовать технологии, поскольку непрерывно возрастает уровень требований потребителей. Соответственно, чтобы осуществлять эти преобразования и разрабатывать инновационные стратегии развития, нужны творческие менеджеры.

Итак, все перечисленные причины указывают на то, что сегодня творческая деятельность является одним из главных факторов инновационного развития организаций, благодаря чему обеспечивается экономический рост и развитие бизнеса. В условиях возрастания рыночной конкуренции и неопределенности, хозяйственного и финансового рисков, сокращения жизненного цикла товаров, непрерывно возрастающего технологического и социально-экономического динамизма творчество превращается в стабилизирующий элемент конкурентоспособного развития и становится жизненно важным для компаний. Творческий потенциал менеджера, являясь значимым нематериальным активом компании, повышающим ее результативность и эффективность функционирования, требует более пристального внимания к его развитию.

Вместе с тем в реальной практике попытки развития творческого потенциала современных менеджеров не всегда приводят к нужному результату. Дело в том, что многие руководители сводят его к традиционному обучению в виде прослушивания лекций и проведения круглых столов и семинаров. В то время как приемы и методы обучения, используемые для формирования знаний, могут быть совершенно непригодны для развития творческого потенциала. Например, многие руководители искренне верят, что формирование креативности сотрудников вполне может происходить на основе прослушивания лекций специалистов и проведения практических занятий. И это будет происходить до тех пор, пока кто-то не откроет им глаза на то, что существуют намного более разнообразные и эффективные подходы к развитию.

Почему не работают традиционные методы обучения при формировании творческого потенциала нетрудно понять, исходя из самой их целевой функции передачи и закрепления знаний. К традиционным методам относят лекции, семинары и самостоятельное обучение, например просмотр видеофильмов. Несмотря на то, что эти методы на многих предприятиях применяются вполне успешно и сегодня, они имеют ряд недостатков: не позволяют учитывать разный уровень знаний, не предполагают обратной связи, демонстрирующей степень усвоения материала [8].

Наше видение процесса развития творческого потенциала менеджера можно представить в виде схемы (Рисунок 1).

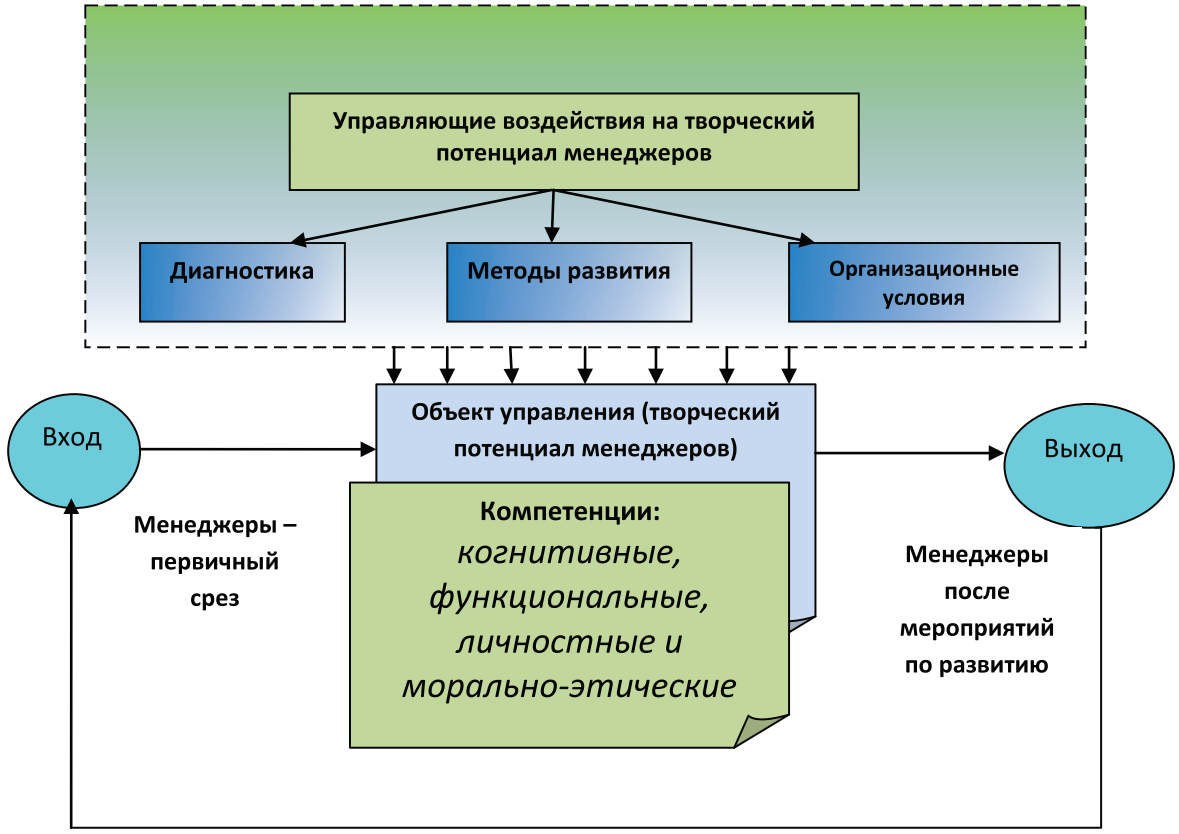



**Рисунок 1. Управление развитием творческого потенциала менеджеров**

Как показано на рисунке, управляющие воздействия на творческий потенциал менеджеров реализуются с помощью методического инструментария в определенных организационных условиях. При этом выбор методов и форм процесса обучения должен определяться конкретными задачами, а для измерения полученных результатов необходим соответствующий диагностический инструментарий.

В настоящее время появились интересные наработки в этой области, которые можно использовать в практике управления развитием творческого потенциала. Одной из таких методик развития творческого потенциала является программа А.В. Павлуцкого «Обучение действием» [9]. Как отмечает автор, «обучение действием» это, с одной стороны, философия и подход, а с другой – метод. Единой и правильной формы программы «обучение действием» не существует – она всегда создается под нужды конкретной организации. Принципиально важными являются лишь состав ключевых элементов программы и «правильность» работы с ними.

Аналогом программы «обучения действием» может быть программа «развития творческого мышления», основанная на технологиях проведения креативных фокус-групп, тренингов и деловых игр. Цель этой программы заключается в том, чтобы участники, во-первых, осознали сущность творческого потенциала и оценили его наличие у себя, а также развили креативные способности. В соответствии с данной целью необходимо решить следующие задачи: осознать проблемы проявления творческих способностей у себя и преодолеть барьеры; получить представления о характеристиках инновационной среды; сформировать способности к творческому мышлению.

Одним из мощных инструментов развития творческого потенциала является тренинг креативности, который дает возможность, не создавая критических уровней напряжения, получить личностно окрашенную обратную

связь. В отличие от проведения стандартных фокус групп и стандартных тренингов они обладают большими возможностями развития креативного потенциала. Главная их особенность заключается в том, что в процессе генерирования идей участникам необходимо продуцировать необычные ассоциации, быть чувствительными к новому опыту, нестандартному взгляду, находить оригинальные подходы и решения. Это будет возможным только при условии введения в программу проведения фокус-группы дополнительных этапов: тестирование, введение в проблему, интеллектуальная разминка. Программа развития креативности может быть представлена следующим образом (Рисунок 2):




**Рисунок 2. Программа развития творческого потенциала менеджеров на основе развития креативности**

Главной задачей программы является развитие основных качеств, которыми характеризуется творческое мышление (беглость, гибкость, оригинальность) и выявление их уровня у всех участников. Задания нужно выполнять в непринужденной обстановке, чтобы не создавать барьеры для творчества. Отличительной особенностью всех заданий и упражнений, входящих в программу тренинга, является рассмотрение как можно больше вариантов оригинальных решений. Например, участников тренинга просят найти ответ на вопрос, как могла возникнуть та или иная ситуация. Психологический смысл упражнений заключается в том, чтобы на основе материала, предложенного для обсуждения, участники включались в процессы генерирования новых необычных идей, отработали навыки решения задач нестандартным способом, развили способность уходить от шаблонности в восприятии ситуаций.

Таким образом, завершая статью, сформулируем основные выводы. Творческий потенциал – это система всех проявляющихся в профессиональной деятельности способностей, как актуализированных, так и резервных, позволяющих менеджеру реализовать личностные ресурсы и возможности для получения продуктивных результатов и высоких достижений за счет применения новых способов работы и комбинации идей.

Методы развития творческого потенциала имеют более сложную систему воздействия на менеджеров, поскольку предполагают не просто формирование знаний и навыков, а способностей, связанных с созданием новых объектов и процессов. Их выбор должен быть, в первую очередь, обусловлен возможностями развивать личностные качества, творческие способности и формировать мотивы саморазвития и самореализации.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Спиркин А.Г. Философия: Учебник / А.Г. Спиркин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2011. – С. 490.
2. Выготский Л.С. Воображение и творчество в детском возрасте [Электронный ресурс] – СПб.: СОЮЗ, 1997. – 96 с. URL: http://pedlib.ru/Books/7/0060/70060-1.shtml
3. Равен Дж. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие и реализация / Пер. с англ. – М.: Когито-Центр, 2002. – С. 57.
4. Алиева С.В. Креативное образование управленческих кадров в высшей школе. – Ростов н/Дону – Пятигорск, 2004. – С. 74–75.
5. Макаров А.М. Преобразующий менеджмент: стратегическое управление организацией в современных условиях // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 8. Менеджмент. 2005. №1. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/preobrazuyuschiy-menedzhment-strategicheskoe-upravlenie-organizatsiey-v-sovremennyh-usloviyah-1.
6. Амблер Т. Практический маркетинг /Пер. с англ. под общей ред. Ю.Н. Каптуревского. – СПб: Издательство «Питер», 1999.– С. 183. – 400 с. – (Серия «Теория и практика менеджмента»).
7. Дрю Ж.М. Ломая стереотипы. Реклама, разрушающая общепринятое – СПб: Питер, 2002. – С. 82.
8. Кибанов А.Я. Управление персоналом организации: стратегия, маркетинг, интернационализация: Электронный ресурс учебное пособие / А.Я. Кибанов. – М.: ИНФРА – М, 2011. – 632 с.
9. Павлуцкий А.В. Обучение действием: ключевые элементы и структура // Управление персоналом. – 2001. – № 9.

УДК 35.08

***Бураканова Г.М.***[1]

# ОСОБЕННОСТИ МОТИВАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ТРУДА

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности мотивации государственных гражданских служащих в контексте достижения эффективности и результативности труда. Анализируются основные функции мотивационной сферы профессиональной деятельности, факторы воздействия на формирование мотивов и условия применения стимулов. Сделан вывод, что большими возможностями в повышении эффективности и результативности труда государственных гражданских служащих обладают статусные мотивы, мотивы содержательности труда и общественной признательности.

**Ключевые слова:** особенности мотивации, государственные гражданские служащие, фактор, эффективность труда.

***Burakanova G.***

# FEATURES MOTIVATION OF PUBLIC CIVIL EMPLOYEES AS A FACTOR OF INCREASING LABOR EFFICIENCY

**Abstract.** The article examines the features of the motivation of civil servants in the context of achieving efficiency and productivity of labor. The main functions of the motivational sphere of professional activity, the factors influencing the formation of motives and the conditions for the use of incentives are analyzed. It is concluded that status motives, motives of meaningful work and public gratitude have great opportunities in increasing the efficiency and effectiveness of the work of civil servants.

**Keywords:** peculiarities of motivation, civil servants, factor, labor efficiency.

В современных условиях фокус внимания исследователей обращен к проблеме обеспечения результативности и качества управления на основе применения апробированных на практике теорий. Это связано со сменой ориентиров цивилизационного развития, поворотом к нуждам и потребностям человека, а также многообразием задач, которые обусловлены последствиями эскалации различных глобальных проблем. Соответственно возрастает роль государственной политики в формировании новой структуры общественных отношений и повышении качества жизни населения. В ее реализации определяющее место принадлежит государственным гражданским служащим.

В настоящее время существует большое многообразие работ, посвященных исследованию факторов, побуждающих служащих эффективно и результативно выполнять свои должностные обязанности. Современные исследования отечественных и зарубежных ученых, в которых подчеркивается, что эффективность труда напрямую зависит от мотивации, становятся аксиомой.

Связь профессионализма с желанием человека заниматься данным видом деятельности также отмечали В.Г. Игнатов и В.К. Белолипецкий, подчеркивая, что «…типологический признак профессионализма любого вида деятельности проявляется в том, что профессия становится образом жизни человека, его

[1] *Бураканова Галия Масыгутовна*, д-р социол. наук, профессор Евразийского национального университета им. Н.Л. Гумилева, Казахстан, г. Нур Султан
*Burakanova Galiya*, Doctor of Sociological Sciences, Professor of the Eurasian National University named after N.L. Gumilyov, Kazakhstan, Nur Sultan

жизненной потребностью, по сути дела только одним-единственным источником существования. Профессия, как отмечалось выше, детерминирует все другие виды деятельности, которыми может заниматься индивид в течение своего существования, своей взрослой профессиональной жизнедеятельности» [1].

Применительно к профессиональной деятельности мотивация определяется сложным, постоянно меняющимся соотношением разных побуждений. Если более детально исследовать мотивационную сферу профессионального труда, то можно выявить комплекс разнообразных видов мотивов. Например, такие как мотивы предназначения профессии; мотивы профессиональной деятельности (предмет и содержание труда, процесс и способы профессиональной деятельности, условия труда и результаты труда); мотивы профессионального общения (социальный престиж профессии в обществе, сотрудничество в профессии, психологический климат в коллективе) и др.

В данном перечне мотивов наиболее привлекателен с точки зрения профессионального развития ценностный тип мотивации и непривлекательна, соответственно, демотивация. Есть основания предположить, что демотивация – это результат неправильной профориентации человека, его индивидуально-личностные характеристики, особенности воспитания и т.д. Также вполне естественно предположить, что формирование ценностного типа мотивации – это длительный процесс.

Большинство авторов в качестве основных функций мотивационной сферы профессиональной деятельности выделяют следующие: побуждающую (вызывает активность человека к профессиональной деятельности, потребность в ней); направляющую (определяет характер цели в профессиональной деятельности); регулирующую (определяет ценностные ориентации, мотивы профессиональной деятельности). Мотивация фиксирует такое состояние профессиональной деятельности, которое желательно для человека, но которого еще нет в наличии. При этом ученые отмечают, что в мотивационной сфере целесообразно выделять две группы мотивов: внешние и внутренние. Внутренней мотивацией является тот цикл побуждений субъекта, который создается объективной, независимой от этого субъекта логикой развития науки, переведенной на язык его собственной исследовательской программы. Например, жажда славы, шумиха вокруг имени человека – это внешняя мотивация.

Согласно многочисленным исследованиям, наиболее действенными мотивами являются высокий доход, участие в капитале, интересная работа, гибкий рабочий график, возможности карьерного роста, благоприятный социально-психологический климат [2]. Одновременно наблюдается переориентация современных работников от стремления к власти и влиянию на других сотрудников к возможности приобретения автономности и избегания ответственности за поведение своих подчиненных.

Большинство исследований проблем мотивации посвящено труду в реальном секторе экономики. Это работы таких авторов, как А.К. Болдырев, О.С. Виханский, А.Я. Кибанов, А.И. Кравченко, Е.Г. Молл, А.И. Наумов, А.В. Разумов, Т.О. Соломанидина и др. В них подчеркивается, что реальная ценность принятой системы мотивации измеряется ее воздействием на отношение персонала к труду, количеством и качеством полученных результатов этого труда. При этом изменения, связанные с внедрением мотивационных механизмов, происходят не сразу, результаты влияния становятся заметны только через некоторое время, поскольку это эволюционный процесс.

Общим выводом работ всех перечисленных выше авторов является следующее суждение: механизм стимулирования труда в виде повышения заработной платы играет важную роль, но продолжающийся ее рост не поможет сохранить требуемую трудовую активность. Применение этого метода может помочь в краткосрочном повышении производительности труда, но в дальнейшем это приводит к повторению такого эффекта или привыканию к вознаграждению. Одностороннее влияние на сотрудников с помощью одних только финансовых ресурсов не может активизировать

трудовую деятельность постоянно. Поэтому следует избегать одностороннего воздействия и разнообразить применяемые методы мотивации.

Вместе с тем труд государственных служащих значительно отличается от деятельности менеджеров коммерческих организаций. В исследованиях российских авторов отмечается, что труд государственных служащих требует высоких моральных затрат, он с одной стороны строго регламентирован, а с другой – связан часто с решением сложных слабо структурированных проблем. Поэтому мотивационный механизм, разработанный для коммерческих организаций, не может быть использован для повышения активности государственных служащих.

Как отмечает Шарин В.И, материальная составляющая вознаграждения деятельности государственного служащего в нынешних условиях, как правило, не компенсирует приложенных трудовых усилий и энергетических затрат. Обнаруживается противоречие между представлениями об управленческой деятельности, формирующимися на основе изучения научной литературы, и реальной практикой. Часто теоретические модели, разработанные в научной литературе, не срабатывают в управленческой практике при решении сложных проблем [3].

Рассмотрим особенности мотивации государственных служащих и ее связь с качеством профессиональной деятельности. При этом будем придерживаться наиболее распространенного и близкого нашему пониманию определения мотивации как сложного процесса формирования у субъекта управления внутреннего побуждения к решению профессиональных задач на уровне высоких стандартов под влиянием внутренних личностных диспозиций и внешних стимулов.

В настоящее время появилось сравнительно много работ, посвященных исследованию мотивов к управленческой деятельности государственных служащих (А.А. Деркач, Г.В. Зазыкин, А.К. Маркова, С.Б. Каверин, Г.А. Ковалев, А.И. Кравченко, Е.Г. Молл, А.М. Омаров, Л.Н. Пономарев, А.П. Чернышев, В.П. Чичканов и др.). Предметом нашего интереса в рамках данной статьи выступает особенность мотивации данной профессиональной группы.

Одним из важных мотивов труда во все времена считался мотив получения материальных благ. Для государственных служащих в отличие от представителей других профессиональных групп этот мотив достаточно регламентирован, поскольку оплата профессиональной деятельности находится в границах денежного содержания, которое не зависит от результатов труда. Более того оно формируется исключительно из государственного бюджета, в связи с чем данный мотив в меньшей степени имеет побудительную силу. Поэтому, на наш взгляд, большими возможностями обладают мотивы содержательности труда, общественной признательности и профессионально-творческие мотивы.

Действительно, когда результаты труда государственного служащего высоко оцениваются руководителями государственного органа управления и населением в виде публичного выражения благодарности и признательности за внимательное отношение к нуждам граждан и оперативное решение их проблем, то эффективность результатов профессиональной деятельности повышается. Однако мы все же склонны считать, что для работников, в содержании труда которых преобладает интеллектуальная составляющая, большее значение имеют мотивы самовыражения. Поэтому наше внимание в большей степени направлено на изучение особенностей мотивов профессионально-творческих, под которыми мы понимаем осознанные побуждения, обусловливающие действия для удовлетворения высших потребностей личности в самореализации и творчестве [4].

Мотивационная сфера личности включает потребности, профессионально-творческие мотивы, цель, профессиональный научно-управленческий интерес. В связи с этим, возникает вопрос: каковы факторы, воздействующие на личность и вызывающие к жизни эти мотивы? На необходимость изучения механизма их воздействия обращают внимание И.Б. Шебураков, О.Н. Шебуракова, подчеркивая, что помимо изучения потребностей, нужно «определить условия применения этих стиму-

лов, для того, чтобы удовлетворение потребностей не носило автоматический характер, а осуществлялось «в обмен» на качественное и эффективное выполнение поставленных задач» [5].

На эту особенность мотивации к управленческому труду обратил внимание в своей работе С. Ковалевский: «Проблематика мотивации по многим причинам приобретает все большее значение и, прежде всего, пожалуй, по той причине, что во всех видах деятельности в настоящее время чрезвычайно быстро возрастает элемент умственных усилий. А именно этот тип усилий в огромной степени поддается мотивационному воздействию» [6].

По мнению А.М. Омарова, основные группы мотивов применительно к управленческой деятельности можно представить в виде следующих блоков: «общественные (принять более активное участие в деятельности и обеспечении целей системы); творческие (получение полномочий и ресурсов для реализации своих замыслов по достижению больших конечных результатов); экономические (стремление к лучшей материальной обеспеченности) и «амбициозные» (привязанность к формальным атрибутам власти)» [7].

С этой позиции вполне корреспондируются выводы А.А. Деркача относительно влияния на потребности в управлении удовлетворения от саморазвития; интерес к профессии; желание стать высококвалифицированным специалистом; чувство моральной ответственности перед лично значимыми людьми; стремление завоевать авторитет в коллективе [8].

На эту особенность в своей работе указывает Т. Озерникова, подчеркивая, что можно заставить человека работать, но нельзя его заставить хотеть работать, работать эффективно, с полной отдачей [9].

Анализ приведенных суждений позволяет понять, почему многие специалисты в определенный период времени меняют профессию, предпочитая ей более высокооплачиваемую или предполагающую меньшую интенсивность трудовых усилий.

Следующим элементом анализа особенности управленческой мотивации является выяснение потребностей, лежащих в ее основе. Это необходимо для того, чтобы понять профессиональный выбор человека, получить ответ на вопрос: что послужило основной причиной проявления интереса к управленческой деятельности. Не умаляя значимость других потребностей, считаем, что интерес к творческой деятельности как собирательной, объединяющей потребности в самоутверждении и самовыражении является единственно возможным способом познания окружающего мира. Творчество, творческая активность, являющаяся не только внешней по отношению к миру, но и, прежде всего, внутренней деятельностью, регулирует выбор человека при решении сложных проблем. Это создает предпосылку для понимания связи управленческих профессии и мотивации к творческому труду, поскольку профессия управленца, в частности государственного служащего, дает возможность оказывать влияния на различные социально-экономические процессы, что предполагает реализацию личностных ресурсов на основе творческого подхода и во многом независимость от многих внешних обстоятельств.

Особое значение для формирования представлений о мотивации управленческой деятельности имеют исследования Д. Мак-Клеланда. По его мнению, в развитии всех управленческих способностей существенную роль играет сильный мотив достижения. Он выделяет три условия, обеспечивающие высокую мотивацию достижения: персональную ответственность за решение проблемы или исполнение заданий; наличие обратной связи о результатах исполнения, которая всегда их улучшает; наличие сложной, но достижимой цели.

Вместе с тем следует отметить, что мотивационная сфера деятельности государственных служащих имеет иерархическую структуру со сложной динамикой переходов. Эти переходы могут отражать как качественную сторону мотивации, т.е. изменения от менее выраженных к более выраженным мотивам, так и смену мотивов. Например, И.П. Павлов, став военным медиком, был, как и И. Сеченов, первоначально мотивирован на психологию,

а многие писатели-сатирики первоначально были мотивированы на медицину или технические науки.

Таким образом, профессиональная мотивация – важнейшая сторона профессионализма. Никакие техники и технологии не помогут человеку достичь высокой ступени профессионального мастерства, если он не будет соответствующим образом мотивирован. Поэтому для достижения высшего уровня профессионализма большое значение имеет духовное наполнение профессии. Однако без своевременного обращения к данной проблеме кризис мотивации управленческого труда, имеющий место во многих странах, в том числе в России, может быть затяжным.

В основе профессиональных мотивов управленца лежат разнообразные потребности, среди которых наиболее значимыми являются потребность в творчестве и власти. Потребность во власти тесно связана с потребностью в независимости принятия решений и самореализацией, что делает ее одной из основных особенностей управленческой деятельности.

Процесс формирования мотивационной сферы государственного служащего охватывает весь период становления его как личности. С другой стороны, по мере развития мотивационной сферы происходит переход от одного уровня профессионализма к другому, более высокому. Возможно, вначале этот процесс идет фрагментарно, от случая к случаю, при общем включении индивида в условия культуры общества, освоении им множества общественных ролей и видов деятельности. При этом может быть чисто внешняя детерминация: заработная плата, предоставление жилья, близость работы к месту жительства и др. Затем у человека появляются новые мотивы: интерес к содержанию труда, к творчеству, а также изменяются качественные параметры побуждений: они становятся устойчивее, длительнее, иерархически организованнее с доминированием отдельных мотивов.

Формирование мотивационной сферы будущего управленца должно начинаться со студенческой скамьи. Это может быть реализовано не столько в ходе разъяснительных работ, сколько в ходе целостного учебно-воспитательного процесса. Выбор той или иной технологии обучения должен быть ориентирован на привитие интереса к содержанию будущей профессии, понимание значимости профессии, осознанное принятие роли профессионала и, соответственно, формирование положительной Я-концепции.

Завершая данную статью, отметим, что труд государственных служащих требует высоких моральных затрат, отличается высокой регламентацией, предполагает социальную ответственность за принятые решения, а вознаграждения в большинстве случаев не компенсируют приложенных трудовых усилий и энергетических затрат. Как показал анализ различных научных источников, большими возможностями для повышения результативности труда обладают статусные мотивы, мотивы содержательности труда и общественной признательности. В частности, это потребность в творчестве и власти, желание стать высококвалифицированным специалистом, чувство моральной ответственности перед людьми, интерес к творческой деятельности как собирательной, объединяющей потребности в самоутверждении и самореализации. Таковы особенности мотивации государственных гражданских служащих, которые отличают их от представителей других профессиональных групп, в связи с чем мотивационный механизм, разработанный для коммерческих организаций, не может быть использован для повышения активности государственных служащих.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Игнатов В.Г., Белолипецкий В.К. Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современность. Учебное пособие. – Ростов н/Д.: издательский центр «МарТ», 2000. – С. 66.
2. Управление персоналом: теория и практика. Мотивация и стимулирование трудовой деятельности: учебно-практ. пособие / А.Я. Кибанов, И.А. Баткаева, Е.А. Митрофанова и др. М.: Проспект, 2013. – С. 34.

3. Шарин В.И. Проблемы формирования мотивации в системе государственной гражданской службы Российской Федерации//Известия УрГЭУ. – 2014. №3(53). – С. 62–68.
4. Алиева С.В. Управленческие инновации на государственной службе как фактор модернизации российского общества // Научные проблемы гуманитарных исследований. – 2012. №2. – С. 208.
5. Шебураков И.Б., Шебуракова О.Н. Мотивация государственных гражданских служащих: необходимость применения системного подхода // Вестник РУДН. Серия: Государственное и муниципальное управление. – 2018, 5(3). С. 295–304.
6. Ковалевский С. Руководитель и подчиненный. – М.: Прогресс, 1973. – С. 78.
7. Омаров АМ. Руководитель. Размышления о стиле управления. – М.: Политиздат, 1987. – 365 с.
8. Деркач А.А. Акмеология: личностное и профессиональное развитие человека. Кн. 1–5. Кн. 3: Акмеологические резервы развития творческого потенциала личности. – М.: Изд-во РАГС, 2000.
9. Озерникова Т. Профессионализм и трудовая мотивация // Служба кадров. – 2002. – №2. – С. 27.

УДК 331.5

*Кочерга С.Ю.*[1]

# ТРУДОУСТРОЙСТВО МОЛОДЕЖИ: ОСОБЕННОСТИ, ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ РЕШЕНИЯ

**Аннотация.** Актуальность научных исследований на данную проблематику обусловлена тем, что именно молодое поколение выступает категорией человеческого капитала, которому наиболее сложно осуществлять свое трудоустройство на предприятиях. В статье проанализирован текущий уровень занятости молодежи в экономике РФ. Перечислены основные факторы, которые приводят к проблемам трудоустройства молодежи в современных условиях, а также возможные пути повышения численности трудоустроенной молодежи в современной России. Выделены направления инновационной деятельности предприятия, при помощи которых возможно повышение уровня трудоустройства молодежи. Автором установлено, что проблемы трудоустройства молодежи в современной России предопределены исключительно такими актуальными факторами, как стереотипы работодателей о молодежи, нежелание молодых людей работать на низкооплачиваемых местах работы, выбор молодежью неактуальных трудовых специальностей и направлений профессиональной деятельности.

**Ключевые слова:** молодежь; трудоустройство; рынок труда; занятость; молодое поколение; безработица.

*Kocherga S.*

# EMPLOYMENT OF YOUTH: FEATURES, PROBLEMS, WAYS OF SOLUTION

**Abstract.** The relevance of scientific research on this issue is due to the fact that it is the young generation that acts as a category of human capital, for which it is most difficult to carry out their employment in enterprises. The current level of youth employment in the economy of the Russian Federation is analyzed. The main factors that lead to the problems of youth employment in modern conditions are listed. Possible ways of increasing youth employment in modern Russia are listed. The directions of innovative activity of the enterprise are highlighted, with the help of which it is possible to increase the level of youth employment. The author found that the problems of youth employment in modern Russia are formed exclusively from such topical factors as stereotypes of employers about youth, the reluctance of young people to work in low-paid jobs, the choice of irrelevant labor specialties and areas of professional activity by young people.

**Keywords:** youth; employment; labor market; employment; younger generation; unemployment.

На сегодняшний день в России наблюдается все еще недостаточный уровень внимания вопросам по решению проблем занятости молодежи. По мнению многих российских ученых и экономистов, повышение трудоустройства российской молодежи может способствовать и стимулировать социально-экономическое развитие государства, поскольку молодые люди – это будущее нашей страны.

При этом отсутствие обеспечения стабильного процесса трудоустройства молодежи может стать причиной социального и эконо-

[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

мического кризиса, поскольку большая часть новых семей и домашних хозяйств может оказаться на границе бедности.

Молодое поколение граждан сталкивается с трудностями в выборе профессии и специальности, по которым начинают свою трудовую карьеру. Все чаще из-за нехватки рабочих мест с достойными условиями организации и оплаты труда для молодежи формируется неофициальная занятость, работа во фрилансе, которая, в лучшем случае, перерастает в категорию самозанятости населения. Зачастую такие люди не имеют доступа к механизмам обеспечения социальной защиты и страхования. Из-за неуплаты налога на доходы физических лиц не формируется социальное и пенсионное обеспечение граждан.

Актуальность научных исследований на тематику «трудоустройство молодежи» обусловлена тем, что именно молодое поколение является категорией человеческого капитала, которому зачастую более сложно осуществлять свое трудоустройство на предприятиях.

Кроме того, в результате пандемии коронавируса российские предприятия столкнулись с трудностями обеспечения своих обязательств перед персоналом. Достойные условия оплаты труда были нарушены. Также проблемой в управлении человеческими ресурсами в условиях пандемии являлся спад производственной активности, из-за чего объем производства продукции снижается, а значит и сама потребность в трудовой деятельности уменьшается. Дополнительной трудностью выступает привлечение молодых специалистов. При этом большая доля безработных на рынке труда нашей страны формируется именно из людей данной категории, в особенности возрастной группы 20–24 лет (Рисунок 1).

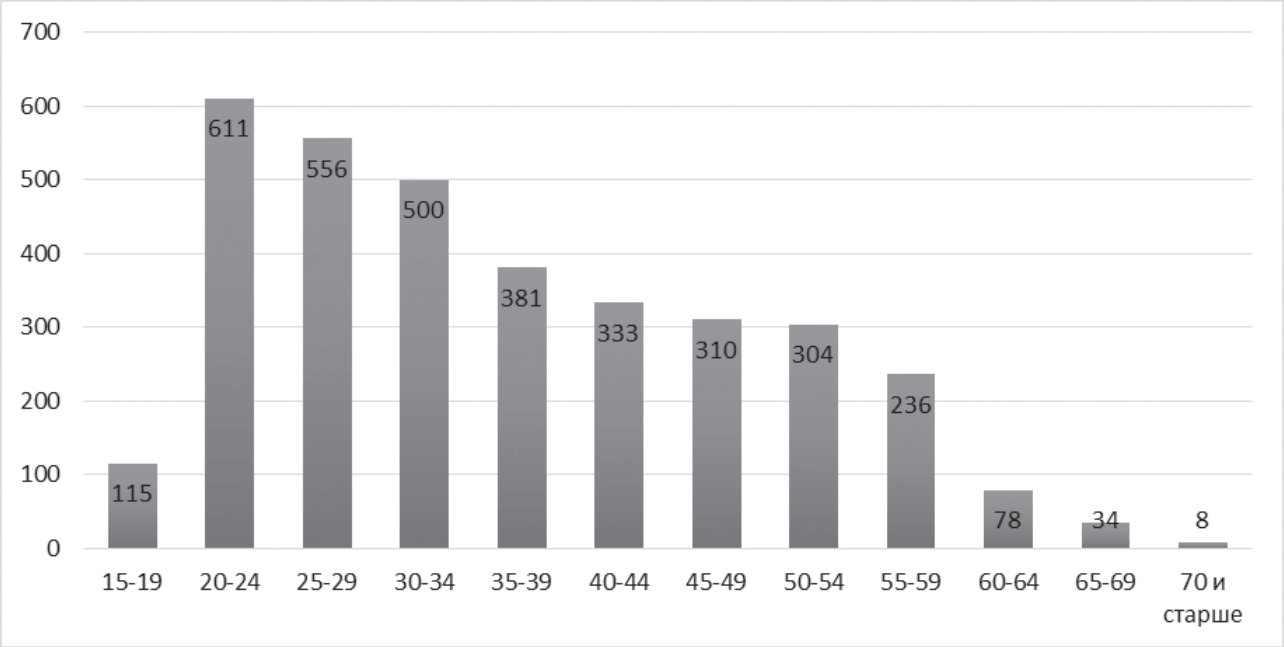



**Рисунок 1. Численность безработных в России по возрастным группам, в тысячах человек [1].**

Среди числа безработных 611 тысяч человек относятся к возрастной группе 20–24 года. До 19 лет число безработных составляет 115 тысяч человек, а возрастом от 25 до 29 лет – 556 тысяч человек.

С другой стороны, именно молодежь – это люди, которым наиболее комфортнее подстроиться под современные условия цифровой трансформации рынка труда, где формируются новые профессии и потребности предприятий в сотрудниках, имеющих совершенно иные навыки.

Исходя из наличия актуальных проблем обеспечения занятости и трудоустройства молодого поколения, целью научной статьи выступает проведение анализа особенностей

развития рынка молодежного труда в Российской Федерации. В силу чего необходимым является решение следующих задач:

– рассмотреть особенности молодежи как категории рабочей силы на рынке труда;

– проанализировать текущий уровень занятости молодежи в экономике Российской Федерации;

– перечислить основные факторы, которые приводят к проблемам трудоустройства молодежи в современных условиях;

– проанализировать текущую проблему безработицы в отечественной экономике из-за распространения пандемии коронавирусной инфекции;

– перечислить возможные пути повышения трудоустройства молодежи в современной России;

– выделить направления инновационной деятельности предприятия, при помощи которых возможно повышение уровня трудоустройства молодежи;

– перечислить механизмы органов государственной власти при стимулировании развития и повышения конкурентоспособности молодежи на рынке труда в российской экономике.

Многие специалисты соглашаются, что трудоустройство молодежи становится объективной проблемой современного общества. Этому способствует и то, что в последние годы интересы самой молодежи обратились к поиску более быстрого и адекватного пути вхождения в статус взрослого, экономически самостоятельного человека [3].

К категории молодежи относится трудовой капитал возрастом от 18 до 29 лет. Анализируя структуру демографии рынка труда Российской Федерации, стоит отметить, что к данной категории молодых людей относится 25% всех экономически активных граждан, имеющих возможность заниматься трудовой деятельностью.

Молодежь является группой людей, которая будет выступать главным стимулом экономического развития государства в первую очередь при формировании рынка трудовых ресурсов и предпринимательской активности [2].

Кроме того, молодежь – это четверть политически вольного населения нашей страны, имеющее высокий уровень влияния на результаты выборов и голосования. Стоит не забывать и о том, что в будущем наиболее политически активные молодые люди могут выступить фундаментом и основой при формировании новой политической элиты, несущей законодательную ответственность за социально-экономического развитие нашего государства.

Так категория людей возрастом от 20 до 24 лет характеризуется тем, что именно в данный период жизни молодое поколение заканчивает свое образование и пытается трудоустроиться по специальностям, в которых они получали знания и навыки в учебных заведениях.

Ключевой характеристикой потенциала развития трудоустройства молодежи в современной России является то, что сегодня наблюдается процесс цифровой трансформации национальной экономики и бизнес-деятельности. Появляются новые рабочие профессии, специальности, кадровые требования, которые легче удовлетворять именно молодому поколению, характеристикой которого выступает высокий уровень интеграции с цифровыми и информационными технологиями.

На сегодняшний день можно выделить следующие факторы, которые приводят к проблемам трудоустройства молодежи в современной России [4; 5]:

– большая доля молодежи начинает раннюю трудовую активность, однако не готова соглашаться на этом этапе с низкими условиями оплаты труда;

– большая доля молодежи заканчивает учреждения профессионального образования по специальностям, которые теряют свою актуальность на рынке труда;

– стереотипы среди предпринимателей и работодателей о том, что вся молодежь – это неквалифицированная рабочая сила, которая заслуживает худшие условия оплаты труда;

– общественные явления негативного характера, которые снижают степень вероятности трудоустройства российской молодежи;

– социальные факторы и изменения, из-за которых современная молодежь негативно относиться ко многим рабочим профессиям.

Данные факторы, перечисленные выше, приводят к тому, что основными проблемами трудоустройства молодежи в современной России выступают:

– низкий уровень занятости;

– низкий уровень оплаты труда;

– трудности при карьерном росте.

Также отдельной категорией проблем трудоустройства молодежи на рынке труда является их низкая конкурентоспособность, которая крайне остро влияет именно в периоде 2020–2021 годов, когда экономика Российской Федерации столкнулась с кризисом вследствие пандемии коронавирусной инфекции.

Так еще в 2020 году в условиях распространения пандемии ключевой проблемой для рынка труда России выступал рост безработицы.

Безработица – это наличие в экономике страны группы людей, составляющих часть экономически активного населения, которые способны и желают трудиться по найму, но не могут найти работу по определенным причинам [7].

На рисунке 2 отображена динамика уровня безработицы населения страны по методологии МОТ за период 2020–2021 гг.

Стоит обратить внимание, что буквально с апреля месяца 2020 года, когда в России началась пандемия коронавируса, а Правительством РФ принятие карантинных мероприятий и ограничений, уровень безработицы начал свой резкий рост с 4,6% до 6,4%, зафиксированных в августе 2020 года.

Исходя из этого, когда происходит рост безработицы, это сигнализирует о дисбалансе между совокупным предложением работодателей (то есть количество свободных рабочих мест и вакансий) и совокупным спросом (то есть количества безработных, которые в активном поиске трудоустройства). При таких условиях молодое поколение людей менее конкурентоспособно, что и обусловлено вышеперечисленными факторами.

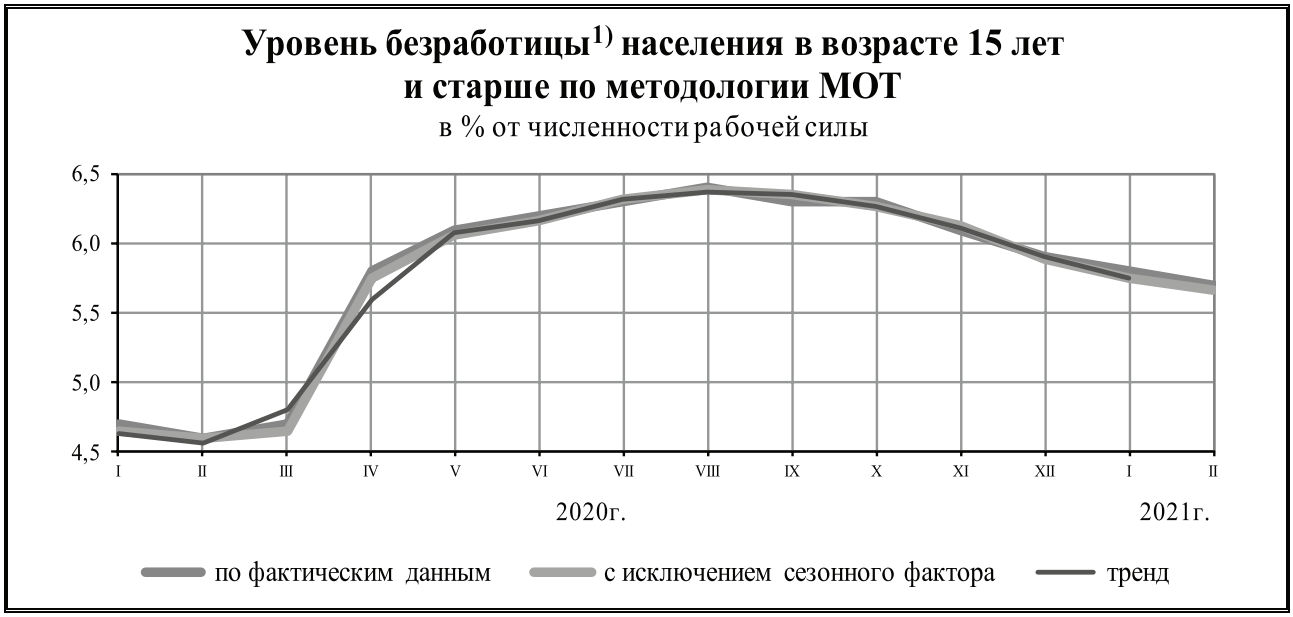



**Рисунок 2. Динамика уровня безработицы населения России за период 2020–2021 гг., в % от численности рабочей силы [6].**

Важнейшей задачей для государства является обеспечение повышения конкурентоспособности молодежи России на отечественном рынке труда, чтобы она являлась конкурирующим элементом в сравнении с человеческими ресурсами других возрастных категорий.

С целью обеспечения трудоустройства молодежи в современной России можно предложить следующие пути решения проблемы, среди которых:

– предусмотреть квотирование рабочих мест для экономически активной молодежи;

– восстановить практику распределения

выпускников высших учебных заведений на рынке труда;

– создать требовательные условия государства по отношению к предприятиям при приеме на работу молодых специалистов, которые имеют первое рабочее место.

Также для решения данного вопроса можно предложить следующие пути повышения конкурентоспособности молодежи на рынке труда со стороны самих предприятий, которые должны быть заинтересованы в:

– формировании кадрового резерва и потенциала развития собственного человеческого капитала с раннего трудоспособного возраста;

– повышении уровня производительности труда молодого поколения сотрудников.

Можно предположить, что следующие области и направления инновационной деятельности предприятий российской экономики будут способны обеспечить повышение конкурентоспособности молодежи на рынке труда, и, естественно, это направления, у которых явно более адаптированные качества под инновационно-ориентированную сферу трудовой активности [8; 9]:

1. Применение адаптивного ассесмента, в основе которого лежит использования ассесмента-центра как способа оценки рабочего персонала предприятия к развитию и инновациям.

2. Применение технологии искусственного интеллекта, которые будут активно применяться при подборе персонала, его обучении и развитии.

3. Применение VR-технологии, которые будут активно применяться в рамках профессионального обучения, повышения квалификации и переориентации трудовых ресурсов на другие рабочие специальности.

Однако все-таки за реализацию данной задачи ответственно государство. Так органами власти возможно принятие следующих механизмов развития и повышения конкурентоспособности молодежи на рынке труда в России:

1. Обеспечение доступного качественного профессионального образования для населения.

2. Модернизация и цифровизация образовательной сферы для обеспечения ее инновационного характера.

3. Формирование условий развития системы образования, которая будет учитывать потребности новых секторов российской экономики в человеческих ресурсах.

4. Развитие сферы непрерывного профессионального образования, направленного на повышение профессиональной квалификации трудовых ресурсов.

Как показывает отечественная практика, многие профессии и специальности в высших учебных заведениях, по которым проводится обучение, далеки от объективных потребностей современного рынка труда. С другой стороны, существует катастрофический дефицит специалистов определенной области (зачастую высокотехнологического производства), из-за чего предприятия вынуждены воспользоваться «некачественными» трудовыми ресурсами.

Таким образом, проблемы трудоустройства молодежи в современной России формируются исключительно из таких актуальных факторов как стереотипы работодателей о молодежи, нежелание молодых людей работать на низкооплачиваемых местах работы, выбор молодежью неактуальных трудовых специальностей и направлений профессиональной деятельности.

Стоит акцентировать внимание на том, что основными направлениями повышения конкурентоспособности молодежи на рынке труда являются предусмотрительность в квотировании рабочих мест для экономически активной молодежи; восстановление практики распределения выпускников высших учебных заведений на рынке труда; создание требовательных условий государства по отношению к предприятиям при приеме на работу молодых специалистов; модернизация и цифровизация образовательной сферы для обеспечения ее инновационного характера; развитие сферы непрерывного профессионального образования, направленного на повышение профессиональной квалификации трудовых ресурсов.

Кроме того, помимо государства необходимо активное участие предприятия в решении проблем трудоустройства молодежи в Рос-

сии, что возможно при помощи формирования кадрового резерва и потенциала развития собственного человеческого капитала с раннего трудоспособного возраста, а также повышения уровня производительности труда молодого поколения сотрудников путем внедрения цифровых технологий и адаптивного ассесмента.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК


1. Рабочая сила, занятость и безработица в России 2020. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/2EfrJGVJ/Rab_sila_2020.pdf (дата обращения: 07.12.2021).
2. Левшина А.А., Лунин С.Л. Общественная деятельность молодежи: мотивы участия // Российский психологический журнал. 2015. №2.
3. Саксельцева Л.Я., Тарский Ю.И. Проблемы занятости и трудоустройства молодежи в фокусе социологии // Вестник ПАГС. 2016. №4 (55).
4. Гнатюк М.А., Хоровинников А.А., Самыгин С.И. Проблемы положения российской молодежи на современном рынке труда: определяющие факторы // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2018. №2.
5. Головинова Е.В. Проблемы управления занятостью молодежи на современном этапе развития общества // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2017. Т. 39. С. 4247–4251.
6. Рабочая сила, занятость и безработица в России 2020. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/2EfrJGVJ/Rab_sila_2020.pdf
7. Сабиржанова З.Т. Безработица: теоретические аспекты, причины и особенности в России // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2018. №4 (10).
8. Сурнина А.О. Внедрение технологий e-learning в системе обучения персонала // Фундаментальная и прикладная наука: новые вызовы и прорывы. 2020. С. 197–201.
9. Бурмистров С.В., Тихоновскова С.А., Самыгин С.И. Ассесмент-центр как новая технология в системе управления персоналом // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2017. №6–7.

# РЕГИОНАЛЬНАЯ И ОТРАСЛЕВАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 334.7:004

***Палий Н.С.*[1]**

## РАЗВИТИЕ НОВЫХ ФОРМАТОВ БИЗНЕСА В РАМКАХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

**Аннотация.** В данной статье анализируются главные предпосылки и результаты развития новых форматов бизнеса в современных условиях. Рассмотрены сущность и уровни цифровой экономики, приоритетные направления ее развития в Российской Федерации. Выявлены проблемы кадрового обеспечения цифровой экономики и пути их преодоления. Изучены особенности трансформации бизнеса, обобщены целевые ориентиры стратегического развития в рамках цифровой экономики.

**Ключевые слова:** цифровая экономика, цифровые технологии, интернет, «быстрая торговля», доставка, кадры.

***Paliy N.***

## DEVELOPMENT OF NEW BUSINESS FORMATS WITHIN THE DIGITAL ECONOMY

**Abstract**. This article analyzes the main prerequisites and results of the development of new business formats in modern conditions. The essence and levels of the digital economy, priority directions of its development in the Russian Federation are considered. Analyzed the problems of staffing the digital economy and ways to overcome them. The features of business transformation are identified, the target guidelines for strategic development within the digital economy are summarized.

**Keywords***:* digital economy, digital technologies, internet, fast trade, delivery, personnel.

Феномен цифровой экономики состоит в том, что данные в цифровой форме стали важнейшим фактором производства, внесли изменения во все сферы деятельности, и поэтому их влияние на социально-экономические характеристики развития общества сложно переоценить.

По определению Всемирного банка, цифровая экономика – это система экономических, социальных и культурных отношений, основанных на использовании цифровых информационно-коммуникационных технологий [1].

Сегодня цифровые технологии находятся в авангарде общественно– экономического развития и предоставляют собой уникальную возможность ускорить экономический рост, создать новые рабочие места, победить бедность и технологическую отсталость. Как показала практика, в кризисные периоды, начиная от стихийных бедствий до пандемии (COVID-19), цифровые технологии – это

[1] *Палий Наталья Сергеевна*, канд. эконом. наук, доц., доцент кафедры туризма, ГО ВПО «Донецкий национальный университет экономики и торговли имени Михаила Туган-Барановского», г. Донецк, Донецкая Народная Республика

*Paliy Natalya*, PhD of Economic Sciences, Associate Professorof of the Department of Tourism, Donetsk national university of economics and trade named after Mikhail Tugan-Baranovskiy, Donetsk, Donetsk People's Republic, e-mail: nata_paliy@yahoo.com

действенные инструменты для эффективного взаимодействия людей, государственных институтов и бизнеса. Они могут генерировать инновационные решения сложных задач и, в конечном итоге, помочь адаптироваться экономическим субъектам к новым этапам развития – от цифрового банкинга до блокчейна и телемедицины. Актуальность проблем развития бизнеса в аспекте цифровизации экономики, новые вызовы современности обусловливают необходимость рассмотрения наиболее знаковых изменений на основе фактологических данных.

Основные научные результаты, определяющие научную новизну исследования, заключаются в обобщении современных тенденций развития бизнеса в условиях цифровизации экономики; акцентуализации особенностей новых форматов бизнеса в рамках цифровой экономики.

Мировая практика цифрового развития тесно связана с системой государственного управления, одна из целей которой – это содействие созданию прочной основы для формирования цифровой экономики. Государственное влияние во многих странах направлено на устранение дисбаланса между спросом и предложением в процессе цифровой трансформации относительно ключевых факторов, особенно это касается всеобщего доступа к быстрому, надежному, безопасному Интернету. Правительственные структуры (например, Министерство цифрового развития Российской Федерации) работают над стимулированием спроса на цифровые продукты, цифровые навыки и компетенции, цифровые платформы для того, чтобы помочь гражданам и бизнесу максимально результативно влиться в цифровую среду.

Согласно программному документу «Цифровая экономика РФ», цифровая экономика состоит из трех институциональных образований, которые в своем тесном взаимодействии влияют на жизнь граждан и государства как на локальном, так и на глобальном уровне [2]:

1) рынки и отрасли экономики (сферы деятельности), где происходит взаимодействие субъектов (производителей, продавцов и потребителей);

2) технологические платформы и технологии, на основе которых создаются факторы производства отраслей экономики (сфер деятельности);

3) специальная среда, которая создает условия для развития платформ и технологий, эффективного взаимодействия субъектов рынков и отраслей экономики (сфер деятельности), охватывает нормативное регулирование, информационную инфраструктуру, кадры и информационную безопасность.

При этом каждое из направлений развития цифровой среды и ключевых институтов учитывает как фактические условия для возникновения прорывных и перспективных сквозных цифровых платформ и технологий, так и предпосылки для появления новых технических решений. К приоритетным сквозным цифровым технологиям согласно Программе «Цифровая экономика Российской Федерации» относятся следующие: нейротехнологии и искусственный интеллект; системы распределенного реестра; квантовые технологии; большие данные; новые производственные технологии; компоненты робототехники и сенсорика; технологии беспроводной связи; технологии виртуальной и дополненной реальностей; промышленный интернет [3].

Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» декларирует ряд ключевых проектов федерального уровня [3]:

1. Нормативное регулирование цифровой среды;
2. Кадры для цифровой экономики;
3. Информационная инфраструктура;
4. Информационная безопасность;
5. Цифровые технологии;
6. Цифровое государственное управление;
7. Искусственный интеллект.

На сегодняшний день внедрение цифровых технологий имеет первостепенное значение для всего мира. Так, по данным Всемирного банка, в конце 2019 г. половина населения мира не могла пользоваться Интернетом, причем подавляющее большинство – это жители развивающихся стран (в основном, стран Африки) [1]. В мире один миллиард человек не может подтвердить свою личность, и это

ограничивает их доступ к цифровым услугам и новым возможностям. По-прежнему значителен гендерный разрыв в наименее развитых странах, где женщины на 33% реже используют Интернет, чем мужчины. Самый большой гендерный разрыв зафиксирован в Южной Азии: там женщины на 51% реже пользуются мобильным интернетом, чем мужчины [1].

Важно отметить, что потенциал цифровых технологий, упрощение доступа к рынкам и возможностям вынуждает ряд стран инвестировать в цифровое развитие, так как это ведет к снижению бедности и неравенства. Согласно оценкам Всемирного банка, цифровая экономика составляет 15,5% мирового ВВП, и за последние 15 лет она растет в два с половиной раза быстрее, чем мировой ВВП. Исследования показывают, что усиление проникновения широкополосного интернета в Африке на 10% приведет к увеличению ВВП на душу населения на 2,5% [1]. В условиях, возникших после COVID-19, темпы цифровизации будут ускоряться во всем мире, но большинство развивающихся стран не имеют для этого соответствующих ресурсов.

Несмотря на скачкообразное распространение новых технологий по всему миру, у 4-х миллиардов человек по-прежнему нет доступа к Интернету, и нет рецептов по преодолению глобального разрыва. В ближайшем будущем инновации радикально изменят содержание труда: появятся новые профессии, виртуальные службы, удаленные сервисы, бесконтактные продажи и многое другое. Чтобы эффективно конкурировать в цифровой экономике, бизнесу необходимо уделять первоочередное внимание обучению и формировать цифровые навыки у сотрудников. Другими словами, сегодня стоит инвестировать в человеческий капитал. Также отметим тот факт, что по мере усиления цифровизации разработка безопасных и надежных цифровых систем, кибербезопасность и защита данных становится особенно актуальными. Более того, особенности технологического развития последних нескольких лет демонстрируют взрывные и практически непрогнозируемые трансформации в различных аспектах жизнедеятельности.

Таким образом, текущая ситуация предполагает дальнейшее усиление цифровизации как макро- , так и на микроуровнях социально-экономического развития. Необходим новый подход для того, чтобы воспользоваться результатами технологического прогресса и занять выгодные позиции в глобальной цифровой экономике. Следует отметить появление и развитие новых форматов бизнеса, связанных с инновациями в области цифровой экономики.

В первую очередь, инновационные решения в цифровой сфере активно применяют торговые операторы, в особенности – международные торговые сети. Торговые сервисы Quick Commerce (q-commerce, от англ. «быстрая коммерция») – это направление бизнеса, суть которого заключается в продаже и быстрой доставке товаров повседневного спроса: продуктов питания, лекарств, электроники, товаров для бытовых нужд. Ассортиментный ряд товаров для q-commerce относительно узкий, и предназначен для оперативного закрытия потребностей. Средняя скорость доставки, на которую ориентируются продавцы и покупатели – от получаса до двух часов после оформления заказа, в зависимости от локации.

Хорошие перспективы для такого типа бизнеса демонстрирует тот факт, что направление «моментальной доставки» сегодня активно развивают компании Delivery Hero, Amazon, Carrefour и многие сетевые магазины [4].

Сегодня «быстрая торговля» получила широкое распространение во многих развитых странах мира: Euromonitor International выявил 30 компаний, которые конкурируют на рынке. Большинство из них были основаны в 2021 г., и, в основном, ориентированы на доставку продуктов питания [4]. Так как современные потребители во многих регионах адаптировались к быстрым и экстрабыстрым доставкам, собственникам брендов и розничным операторам важно прогнозировать тенденции, строить эффективные операционные модели и понимать перспективы. Итак, сейчас во всем мире растет сегмент предприятий «быстрой торговли».

«Быструю торговлю» можно определить как третье поколение торговли, основанное

на быстрой (около одного часа) доставке небольших партий товаров. Конечно, это относительно инновационная концепция, и она уже хорошо развита в Индии и Южной Корее. В последнее время страны Западной Европы стали очень привлекательными для международных инвесторов по нескольким причинам. Во-первых, Западная Европа занимает третье место в мире по уровню продаж продуктов питания на душу населения, и этот показатель вырос на 4% в 2020 г. Это объясняется тем, что из-за пандемии нужно было готовить больше еды дома во время карантина [5].

Следует отметить, что сильный импульс развитию новых форматов бизнеса в рамках цифровизации дало влияние пандемии (с начала 2020 г. и по настоящее время). Многие предприятия сервисной экономики (туристическая сфера, фитнес-индустрия, гостиничный бизнес, авиакомпании, транспортные предприятия, индустрия красоты и др.) испытали шоковое воздействие, критический спад потока потребителей и доходов. Стоит сказать, что сервисы, связанные с интернет-коммуникациями, использовали новое «окно возможностей», расширили свои рыночные сегменты, нарастили капитализацию (стриминговые платформы, мессенджеры, онлайн-магазины, сервисы по доставке, онлайн-образование). В то же время следует отметить сложности при восстановлении бизнеса в сфере общественного питания (самого пострадавшего). Так, результаты мониторинга показывают, что в августе 2021 г. продажи ресторанов превысили 72 млрд. дол. [5], что в некоторой степени соответствует допандемийному уровню. Но уровень занятости в секторе в сентябре 2021 г. зафиксирован примерно на миллион рабочих мест ниже, чем в докризисный период, и это несмотря на то, что работодатели опубликовали рекордное число вакансий – 1,5 миллиона только в августе. Кроме того, восстановление предприятий общественного питания происходит неравномерно, у некоторых ресторанов дела обстоят намного хуже, чем у остальных.

Разрывы экономических связей, перебои в поставках, проблемы с транспортировкой прямо связаны с пандемией, так как высокий уровень заболеваний повлиял на снижение потока гостей в ресторанах. Многие предприятия перешли на сокращенный график работы, а работники вообще уходили из отрасли. По субъективным оценкам, объемы продаж в сфере общественного питания упали на 50 % по сравнению с допандемическим уровнем.

Развитие новых технологий и цифровых сервисов создало новые возможности для индустрии питания, а именно рынка «фудтех», приложений для заказа готовых блюд, бронирования столиков, безконтактной оплаты и доставки.

Неопределенность и энтропия – главный тренд современности, и этот факт не позволяет определить четкий путь развития. Традиционные логистические цепочки во многих случаях привели к сбоям поставок, срыву контрактов, росту цен, раскручиванию спирали «инфляция-безработица». Инфляция привела к росту стоимости товаров массового спроса на мировых рынках и динамика цен прогнозируется в рамках восходящего тренда на ближайший год. Статистика заказов и продаж сильно колеблется то вверх, то вниз, из-за того, что потребители не чувствуют себя в безопасности из-за продолжающейся пандемии.

Сегодня мировая экономика по-прежнему находится под воздействием негативных факторов, а предприятия и граждане стараются адаптироваться к новым ограничениям и правилам, которые, как многие надеялись, должны были быть временным.

Новые форматы бизнеса требуют более активного применения цифровых компетенций от сотрудников, менеджмента, партнеров. Так, современный рынок заставил переосмыслить подходы к организации труда и заработной плате. Миллионы людей по всему миру внезапно стали безработными, частично потерявшими доходы, а некоторые – в статусе банкрота. Сейчас многие люди меняют работу рекордными темпами из-за колебаний заработной платы в ряде отраслей. И хотя общий тренд экономического прогноза в 2021 г. году по-прежнему остается позитивным, вряд ли можно критично оценить экономические потрясения и их последствия, которые сохранятся после двух лет пандемии. Ясно, что часть

этих последствий как экономических, так и социальных, медицинских сохранятся и в дальнейшем.

Так, многие предприятия стремятся оперативно восстановить работу. Они обеспокоены тем, что трудно найти сотрудников, согласных на ту же оплату и условия, которые были до пандемии. Поэтому ряд компаний повысили заработную плату, чтобы переманить работников. Это привело к росту доходов, особенно для работников, которые были готовы перейти к новому работодателю. Как правило, работники при смене работы почти всегда получают больше выплаты, чем постоянные члены трудового коллектива, и этот разрыв сильно увеличился за два последних десятилетия. По данным Бюро статистики труда, сотрудники, которые сменили работу, получили оплату выше примерно на 5,4% по сравнению с предыдущим местом работы.

В настоящее время во многих корпорациях не хватает квалифицированного персонала для ряда направлений работы, поэтому они открывают собственные академии и субсидируют образовательные программы в профильных учебных заведениях. Кроме того, активно используются в бизнес-среде для восполнения пробела в области кадрового обеспечения краткосрочные программы переподготовки кадров, курсы повышения квалификации и пр.

Рынки труда ограничены в силу демографических причин, и поэтому крупные предприятия вынуждены повышать минимальную заработную плату. Так, за последние полгода было сделано несколько заявлений: McDonald’s планирует дополнительно нанять 10 тыс. сотрудников в течение трех месяцев и увеличивает заработную плату сотрудников в среднем на 10%. Chipotle расширил штат на 20 тыс. работников и увеличил среднюю почасовую оплату в июне до 15 дол. США. Amazon нужны 75000 новых сотрудников в сфере логистики, и компания предлагает стартовую заработную плату в размере 17 дол. США (до 1000 долларов США при подписании контракта) [6]. Также Uber сообщает, что средняя почасовая оплата его водителей в крупных мировых городах превысила 30 дол. США. Но пока увеличение ставок заработной платы коснулись только позиций низкого уровня квалификации. Согласно The Wall Street Journal, розничные продавцы по всей Америке сталкиваются с нехваткой цифровых навыков (например, анализа данных, инженерных компетенций). Найти кадры с нужными навыками довольно сложно, поэтому многие компании стремятся повысить квалификацию своими силами.

Эта стратегия имеет хороший экономический эффект: по оценкам консалтинговой компании McKinsey, замена сотрудника обходится компании в 20–30% годовой зарплаты, в то время как переподготовка действующего сотрудника обходится менее 10% от его годовой заработной платы.

Переподготовка кадров может принимать различные формы: компания Walmart заключила партнерское соглашение с Guild Education, чтобы дать возможность сотрудникам получить диплом колледжа за 1 доллар в день; Levi’s создала учебный лагерь, в котором обучают статистике, программированию и навыкам машинного обучения (кандидаты отбираются по результатам собеседования); Verizon планирует переобучить 100 тыс. розничных продавцов в сфере компьютерных технологий для развертывания технологии 5G [5].

Таким образом, развитие новых форматов бизнеса, структурные изменения в национальных экономиках, комплексные проблемы в области кадрового потенциала стали результатом усиления трендов цифровизации экономики, а также неожиданного влияния факторов пандемии. Стоит заметить, что широкой общественности пока не представлен план по восстановлению глобальной экономики в условиях пандемии, и мир все еще проживает пандемический коллапс. Теперь восстановление должно компенсировать потери после того, как пострадавшие население и бизнес пересмотрели свое будущее. Развитие новых форматов торговли, производства, кадровой политики будет продолжаться, и поэтому исследования в этом направлении представляют большой практический интерес.

**БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

1. Digital Development [Электронный ресурс] URL: https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/overview#1
2. Национальная программа Цифровая экономика РФ, утвержденная протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7. [Электронный ресурс] URL: https://www.digital-energy.ru/trends/analytics/projects/digital-economy-of-the-russian-federation/
3. Цифровая экономика РФ [Электронный ресурс] URL: https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858//
4. Quick Commerce in Western Europe: Trends, Operational Models and Prospects [Электронный ресурс] URL: https://www.euromonitor.com/article/quick-commerce-in-western-europe-trends-operational-models-and-prospects
5. The permanently temporary 2021 economy// URL: https://www.washingtonpost.com/business/2021/10/16/economy-charts-inflation-supply-chain-wages/
6. Чунг Т. Фан Corporations are running out of talent – and reskilling programs are stepping in [Электронный ресурс] URL: https://thehustle.co/05182021-hiring-talent-reskilling/

# ИСТОРИЯ И ПРАВО

УДК 347

*Воропаев И.Г.*[1]

## ВНЕДРЕНИЕ СТУДЕНЧЕСКИХ ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК В УЧЕБНЫЙ ПРОЦЕСС

**Аннотация:** в данной статье освещаются теоретические и практические проблемы внедрения студенческих юридических клиник в учебный процесс. Раскрывается суть клинического юридического образования. Рассматриваются основные задачи, цели юридических клиник, направленные на повышение профессионального уровня студентов юридических факультетов.

**Ключевые слова:** юридические клиники, юридическое образование, клиническая юридическая практика.

*Voropaev I.*

## IMPLEMENTATION OF STUDENT LEGAL CLINICS IN THE LEARNING PROCESS

**Abstract**: this article highlights the theoretical and practical problems of implementing student legal clinics in the educational process. The essence of clinical legal education is revealed. The main tasks and goals of legal clinics aimed at improving the professional level of law students are considered.

**Keywords**: legal clinics, legal education, clinical legal practice.

Юридическая клиника представляет собой организацию на правах структурного подразделения вуза, которая осуществляет подготовку юридических кадров, получение студентами-юристами теоретических знаний, правовое консультирование населения и получение практических навыков в области оказания юридической помощи населению.

Основными целями деятельности клиники являются: создание условий, которые направлены на получение гражданами страны бесплатной юридической консультации, приобретение практических навыков в будущей профессии у студентов юридического факультета вуза.

Главными задачами юридических клиник является в первую очередь формирование профессиональных навыков деятельности студентов, повышение уровня профессиональной подготовки студентов юридического факультета, умение совмещать теоретические знания и практические навыки в профессиональной подготовке студентов. В процессе своей деятельности юридические клиники руководствуются принципами законности, объективности, добросовестного выполнения обязательств и принципом доступности бесплатной юридической помощи.

В случае если гражданин не имеет юридических знаний и у него нет денежных средств на услуги специалистов, законодателем предусмотрена правовая норма, которая отражена в статье 48 Конституции Российской Федерации где указано, что каждый имеет право

[1] *Воропаев Иван Герасимович*, федеральный судья в почётной отставке, кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, заведующий юридической клиникой Северо-Кавказского института-филиала РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: i-voropaev@list.ru

*Ivan Voropaev*, Retired federal judge, Ph.D. in Jurisprudence, Associate Professor of the Department of Legal Support of the Activities of Authorities, Head of the Legal Clinic North Caucasus Institute-Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: i-voropaev@list.ru

на юридическую помощь и в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно [1].

Центральным звеном бесплатной юридической помощи в нашей стране является юридическая клиника, которая в свою очередь формируется для оказания информационной правовой помощи гражданам. В основном, юридические клиники формируются при высших учебных заведениях для того, чтобы студентам предоставлялась возможность приобретать опыт консультирования.

Одним из важных направлений совершенствования подготовки студентов-юристов в современном вузе является внедрение интерактивных форм обучения. Их основу в сфере юридического образования составляет юридическая практика, за счет которой студенты-юристы знакомятся с законодательством и условиями правовой действительности и получают огромный опыт ввиду реального консультирования граждан по юридическим вопросам под руководством заведующего юридической клиникой.

15 января 2012 г. в силу вступил ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», который устанавливает основные гарантии реализации права граждан на бесплатную квалифицированную юридическую помощь. Согласно данному закону, каждый вуз имеет право создать юридическую клинику, если он формирует навыки оказания юридической помощи у студентов, ведет работу по правовому просвещению среди населения [2].

Первая юридическая клиника была официально открыта в Петрозаводском государственном университете в 1995 г. Около 270 юридических клиник в настоящее время активно ведут свою деятельность в России. Методы клинического обучения, которые осуществляют подготовку студентов – юристов, получили самое широкое развитие в юридических факультетах вузов [6].

Заведующим юридической клиникой студентам старших курсов в юридической клинике оказывается помощь и передается опыт, так как должность руководителя юридической клиники в основном занимают высококвалифицированные специалисты в области права в отставке, например, судьи, адвокаты, нотариусы.

Студенты могут составлять проекты процессуальных документов и давать консультации по вопросам применения права.

Важную роль юридическая клиника играет в системе образования, потому что она позволяет студентам сталкиваться с реальными ситуациями согласно их профессии. Будущие специалисты за счет юридических клиник приобретают возможность применения знаний, которые были получены в процессе обучения, так же они могут практиковаться в решении юридических вопросов. Их трудоустройству в будущем может способствовать практический опыт, контакты и развитие профессиональных качеств, которые они получили в процессе их деятельности в юридической клинике.

Внедрение юридических клиник в учебный процесс позволяет обучающимся определить для себя следующие приоритеты:

– применение знаний, которые были получены в учебном процессе на практике;

– решение конфликтов, возникающих между гражданами;

– обладание профессиональными качествами, которые необходимы представителям этой профессии.

Безусловно, именно в процессе работы и происходит приобретение практических навыков. За счет данный формы обучения студенты имеют возможность более глубоко усвоить и закрепить получаемые ими знания.

Активная деятельность заведующего юридической клиникой со студентами происходит в учебном процессе на базе юридической клиники, т.е. студенты анализируют различные прецеденты. Обучающиеся под руководством заведующего также проводят студенческие учебные судебные процессы и рассматривают различные дела в игровой форме, данный вид обучения в несколько раз лучше позволяет усвоить учебный материал, что способствует повышению качества образования.

Развитие аналитических способностей студента является основной задачей данной системы образования, которая помогает студентам применять нормы права на практике,

стать более уверенными в своей профессии и ориентироваться в современном правовом поле.

Современный учебный процесс в основном направлен на изучение законодательной базы и наполнен нормативно-теоретическим обучением, что не в полной степени способствует подготовке ориентированных на современную юридическую практику обучающихся и слабо стимулирует индивидуальную учебную активность студентов [4].

На сегодняшний день имеется дисбаланс между практикой и теорией в образовании, однако идут существенные продвижения со стороны государства в этой сфере. Во-первых, на законодательном уровне сформирована целая платформа в высших учебных заведениях под названием юридическая клиника, которая является уникальной базой для практического обучения студентов, во-вторых, определен вектор законодательных инициатив по внедрению юридических клиник в государственную систему предоставления бесплатной правовой помощи.

Юридическая клиника как правовая категория начинает формировать общетеоретические разработки, идет широкое применение возможностей, которые предоставляет юридическая клиника. Цель настоящей статьи заключается в понимании значения юридической клиники как феномена. В отличие от слова «клиника» (с греч. klinice – лечение), в понимании людей – это медицинское учреждение, в данном случае означает помощь людям в сочетании с педагогической и научно-исследовательской работой.

Значение «юридической клиники» как термина сводится к структурному подразделению высшего юридического учебного заведения, целью которого является приобретение обучающимися навыков юридической профессии путем оказания консультаций на безвозмездной основе социально уязвимым слоям населения.

Юридическая клиника по своей природе является уникальной лабораторией в составе преподавателей и обучающихся, которая функционирует на базе вуза с целью подготовки достойных юристов со знанием как теории, так и практики. В юридической клинике обучающиеся получают навыки профессиональной деятельности юриста, а также представления о проблемах граждан; получают опыт, как можно защитить права и законные интересы людей. При этом деятельность обучающихся контролирует руководитель, имеющий достаточный практический опыт для компетентной и профессиональной правовой помощи посетителям юридических клиник [5].

В рамках юридической клиники происходит интеграция теоретических знаний с практическими навыками, обучающиеся изучают специальную литературу и механизмы, необходимые для консультирования, обсуждают различные вопросы, анализируют фактические обстоятельства дела, учатся формировать правовую позицию. Юридическая клиника является реально действующим механизмом предоставления правовой помощи малообеспеченным слоям населения, а сама юридическая клиника напоминает юридическую компанию, состоящую из сотрудников-консультантов под руководством преподавателя, к тому же осуществляя благородную миссию – бесплатную консультацию социально незащищенным и малообеспеченным гражданам.

Юридическую клинику также можно представить как разновидность юридического образования, а также как своеобразных курс, состоящий из двух компонентов (обучающийся и преподаватель), который организован высшим учебным заведением через преподавателей-практиков. В какой-то степени юридическая клиника является базовым элементом юридического образования, который позволяет целенаправленно формировать у обучающихся навыки профессиональной практической деятельности, на основании очень интересной, прежде всего для самих обучающихся, формы обучения как практика предоставления правовой помощи.

Роль юридической клиники – предоставление реальной помощи населению, а для обучающихся – это совмещение учебной и воспитательной работы в рамках юридической клиники [7].

Будущие юристы получают возможность при обучении практиковаться в юридической

профессии, выполнять правозащитную работу. Руководитель юридической клиники создаёт такие условия обучающимся, чтобы им было понятно применение теории на практике, а также осуществляется правовое просвещение и обращается внимание на морально этические нормы. Таким образом, научная, учебная и практическая деятельности реализуются в ходе совместной деятельности преподавателей и обучающихся, формируя новый вид обучения, основанный на реальных делах и проблемах. В этом и заключается основная цель для юридического образования, так как юридическая клиника не только место для практики, но и учебы в стенах вуза, где практика – это завершающая ступень программы клинического практического образования.

По мнению Е. Н. Доброхотовой, юридическая клиника – это отрасль юридической науки в ходе специальной практики студентов, предметом которой является практическая юриспруденция и ее преподавания. Юридическая клиника – учебная программа, предусматривающая обучение студентов-юристов практическим навыкам и деловым отношениям, включающим бесплатную работу студентов под руководством преподавателя по оказанию правовой помощи лицам, не имеющим возможностей обратиться к иным видам юридической помощи [3].

Также можно выделить наиболее распространенные определения понятия «юридической клиники»: 1) комплекс методик интерактивного характера, которые направлены на обучение практическим знаниям; 2) обучение будущих юристов практическим навыкам; 3) студенческая юридическая помощь; 4) структурное подразделение юридического высшего учебного заведения, которое отвечает за практическое обучение; 5) практическая деятельность обучающихся; 6) общественная приемная юридического факультета, где обучающиеся консультируют граждан.

К образовательным целям студенческой юридической клиники относятся: 1) правильное понимание обучающимися того, что значит быть юристом; 2) сочетание науки и практики для преодоления в ходе обучения разрыва между теоретическим образованием и юридической практикой; 3) закрепление этических убеждений и понимание самой профессии юриста; 4) обучение навыкам ведения и организации юридической работы; 5) формирование престижа профессии; 6) обеспечение обучающимся условий для более полного изучения учебных дисциплин, основ этики и профессиональной ответственности юриста; 7) передача опыта преподавателями-практиками обучающимся; 8) разработка методических рекомендаций, новых курсов; 9) проведение исследований в сфере юридического образования; 10) прохождение обучающимися практики, предусмотренной учебными планами; 11) посредством создания методики клинического образования формирование соответствующего уровня профессионального юридического образования.

Социальными целями деятельности юридической клиники, по нашему мнению, являются: 1) социализация обучающихся; 2) оказание квалифицированной юридической помощи малообеспеченным слоям населения; 3) представление интересов в суде, организациях, органах государственной власти; 4) помощь общественным и государственным организациям в подготовке правовых актов; 5) создание программ для нуждающихся граждан; 6) совершенствование правовой системы; 7) повышение уровня правосознания, юридической грамотности населения, правовой культуры; 8) реализация прав и свобод человека и гражданина.

К другим целям деятельности юридической клиники относятся: 1) сотрудничество организаций в области права; 2) проведение круглых столов, конференций, семинаров по отраслям права, которые являются ведущими в деятельности юридической клиники; 3) проведение выездных консультаций; 4) сотрудничество с правоохранительными органами, органами местной власти и другими органами государственной власти; 5) взаимодействие со средствами массовой информации; 6) развитие межрегионального и международного сотрудничества [8].

Главными задачами юридической клиники является развитие студентами своих личных и профессиональных качеств, а именно внима-

тельность, самостоятельность и ответственность. Из стен российских вузов будут выходить юристы, которые получили хорошую теоретическую и практическую подготовку, за счет этого они в дальнейшем смогут осуществлять практическую деятельность более эффективно.

В заключение необходимо отметить, что для того, чтобы повысить в российских вузах уровень профессиональной подготовки будущих юристов, нужно внедрить интерактивные методы в учебный процесс, которые в свою очередь повысят качество и уровень юридического образования.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398.
2. Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». // «Собрание законодательства РФ», 28.11.2011, № 48, ст. 6725.
3. Доброхотова Е. Н. Практическое обучение юристов в России: История становления и перспективы развития (на примере Юридической клиники в СПбГУ): автореф. дис. на соискание ученой степени кандидата юридических наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / Е.Н. Доброхотова. – СПб., 2019. – 22 с.
4. О правовых консультациях («правовых клиниках») для населения на базе вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров: приказ Министерства образования Российской Федерации от 30.09.1999 г., № 433 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.edu.ru/db-mon/mo/ Data/d_99/ /n433.html.
5. Организация и управление в юридической клинике. Опыт практической деятельности в современной России: учебное пособие / Андреечев И.С., Баиева Н.А., Воскобитова Л.А., Доброхотова Е.Н., и др.; Отв. ред.: Воскобитова Л.А., Михайлова Л.П., Шугрина Е.С. – М.: Дело, 2020. – 304 с.
6. Лахтинов В.А. «Юридическая клиника-главный помощник в обучении будущих юристов», 2016. – 344 с.
7. Навыки юриста: учебное пособие / Под ред. Е.Н. Доброхотовой. – СПб.: Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2018. – С. 5.
8. Юридическая клиника и современное юридическое образование в России: Учеб.-практ. пособие / Отв. ред. – С.Л. Дегтярев. – М.: Волтерс Клувер, 2018. – С. 8.

УДК 9/28

***КулиевФ.М.***[1]

# ПОЛИТИКА ЦАРСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ СТАРООБРЯДЧЕСКИХ ОБЩИН СЕВЕРНОГО КАВКАЗА ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВВ.

**Аннотация.** В последние годы заметно усилилось внимание к старообрядчеству как к социальному и религиозному феномену со стороны как отечественных, так и зарубежных исследователей. Появилось большое количество документов и источников по истории русского староверческого православия, идет процесс восстановления во многих регионах России старообрядческих епархий и храмов, переиздаются старопечатные книги, возрожден староверческий журнал «Церковь».

В статье рассматривается проблема взаимодействия царской власти и Русской Православной церкви со старообрядцами во второй половине XIX– начале XX вв. Автором выявлены и охарактеризованы методы и формы государственной политики по отношению к старообрядческим общинам на Северном Кавказе в заданный период, отмечены причины слабой эффективности «противораскольнической политики» властей на Северном Кавказе.

**Ключевые слова:** православие, старообрядчество, антистароверческое законодательство, Северный Кавказ, обер-прокурор Синода, раскол.

***Kuliev F.***

# POLICY OF THE CZAR GOVERNMENT WITH RESPECT TO THE OLD RELIEVE COMMUNITIES OF THE NORTHERN CAUCASUS IN THE SECOND HALF OF THE XIX – EARLY XX CENTURIES

**Abstract:** In recent years, attention has noticeably increased to the Old Believers as a social and religious phenomenon on the part of both domestic and foreign researchers. A large number of documents and sources on the history of Russian Old Believer Orthodoxy have appeared, the process of restoration of Old Believer dioceses and churches in many regions of Russia is under way, old printed books are being republished, the Old Believer magazine «Church» has been revived.

The article examines the problem of the interaction of the tsarist government and the Russian Orthodox Church with the Old Believers in the second half of the 19th – early 20th centuries. The author identified and characterized the methods and forms of state policy in relation to the Old Believer communities in the North Caucasus in a given period, noted the reasons for the weak effectiveness of the «anti-schismatic policy» of the authorities in the North Caucasus.

**Keywords:** Orthodoxy, Old Believers, anti-Old Believers legislation, North Caucasus, Chief Prosecutor of the Synod, schism.

[1] *Кулиев Фарман Мурувват оглы*, д-р ист. наук, доц., заведующий кафедрой истории, права и гуманитарных дисциплин Северо-Кавказского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Пятигорск, Россия. e-mail: kyliev_farman@mail.ru, тел.: 89283480946.

*Kuliev Farman* Muruvvat oglu, Doctor of Historical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of History, Law and Humanitarian Disciplines of the North Caucasus Institute-Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Pyatigorsk, Russia. e-mail: kyliev_farman@mail.ru, tel .: 89283480946.

Во второй половине XIX века в эпоху либеральных реформ остро встали вопросы государственно-конфессиональных отношений, поднимались вопросы не только отделения церкви от государства, но и равноправия всех конфессий. Эти проблемы затрагивали не только католиков, протестантов, мусульман и т.д., то есть последователей т.н. «иностранных конфессий», но и представителей старообрядчества и различных сект.

Старообрядцы в процессе осуществления своих религиозных прав пользовались «неизмеримо меньшей свободой, чем, например, мусульмане, буддисты, иудеи, не исключая язычников… вследствие недостатка терпимости к их религиозной жизни» [7]. До начала XIX в. им запрещалось публичное свидетельствование веры, вступать в законный церковный брак, в то время как другие «племена и народы», за исключением язычников, получили право вступать в брак в соответствии с правилами и религиозными обычаями. Литургическая жизнь также во многом была ограничена.

В многонациональной Российской империи, несмотря на то, что Русская Православная Церковь являлась «доминирующей», вместе с тем принцип веротерпимости активно пропагандировался государственной властью.

Во второй половине XIX века в период реформ сложилась иная общественно-политическая ситуация в Российской империи. Остро встали вопросы государственно-конфессиональных отношений, что вынудило правительство пересмотреть религиозную политику. В августе 1864 года правительство издает указ, согласно которому предоставлялась свобода в вопросах веры сторонникам т.н. «менее вредных сект».

Для реализации данного указа в 1864 году был создан специальный Особый Комитет по «делам о раскольниках». В состав Комитета входили как светские, так и духовные чиновники. Комитету предстояло решать сложную задачу – разработать такую политику в отношении к старообрядцам, которая бы позволяла интегрировать их в православие, при этом не допуская социального напряжения на религиозной почве. Всего этого нельзя было добиться без наделения отдельными правами представителей старообрядчества. Начиная с 70-х гг. старообрядцы получают следующие права: отправлять богослужение по своим обрядам, исполнять духовные требы, восстанавливать часовни и молитвенные здания без изменения наружного вида.

Старообрядцы Терека получили возможность своих детей обучать по старинным печатным книгам. А с начала XX в. им предоставляется право осуществлять обучение в старообрядческих приходских школах. А верующие, относящиеся к «вредным религиям», пользоваться данными правами не могли. Это, прежде всего, представители многочисленных сект, которые придерживались принципа не признавать никакую власть, ни церковную, ни светскую.

В 1874 году вступает в действие закон о браках с «раскольниками», вызванный введением универсальной военной службы, согласно которой местным властям было предписано регистрировать брак со староверами, записывать их в специальные метрические книги и тем самым признавать их действительными. Этот закон впервые ввел гражданский брак в России. Как упоминалось выше, акты гражданского состояния в империи были предоставлены священству признанными религиями, и только для старообрядцев и баптистов введение метрических книг было поручено полиции. Уже существующая необходимость по православному обряду крестить «раскольников» была ликвидирована. Таким образом, закон от 19 апреля 1874 г. заложил основы официального признания «раскола» как особого вероисповедания в российском обществе.

В 1880-е годы в период правления Александра III правительство осуществляло по отношению к староверам гибкую политику. Принятый в 1883 году закон «О старообрядцах и мерах против распространения рационалистических сект» предоставил некоторые уступки: право открытия новых молитвенных домов и зданий, получение паспортов, занятие торговлей, но только с разрешения обер-прокурора Святейшего Синода и министра внутренних дел.

Несмотря на то, что закон 1883 г. сохранил ряд предыдущих ограничений, однако он способствовал активизации деятельности старообрядцев в Российской империи. Об изменениях в жизни старообрядцев можно проследить из церковной прессы. В 1884 г. в «Церковном вестнике» была опубликована статья, где говорилось: «Вообще в настоящее время старообрядцы чувствуют себя очень хорошо и ведут себя очень смело – сооружают молельни, устраивают алтари, попы их ходят в долгих волосах и почти в такой же одежде, какую носят православные священники, рассылают особых миссионеров для совращения православных в раскол, нимало не опасаясь ответственности за совращение» [8].

На всем протяжении XIX в. перед РПЦ на территории Северного Кавказа стояли следующие основные задачи: осуществление проповеди христианства среди местного населения, горцев-язычников; возвращение казаков – иммигрантов в лоно православия, так как многие из них являлись приверженцами староверия. Важность данной задачи была в том, что казаки выступали защитниками южных окраин Российской империи.

В процессе заселения кавказских земель казаками, правительство давало определенные советы, установки РПЦ об активизации работы со староверами, а также по поддержанию мирных отношений между православными и староверами. Однако внутри самого старообрядчества имелись разногласия и противоречия. Причинами послужили разделение их на три группы: беглопоповцы, беспоповцы и согласия австрийского священства. Так, причинами перехода беглопоповцев к австрийцам являлись близость ритуалов, родство, неудовлетворенность деятельностью приходящих священников и т. д. [6]. Переход староверов в лоно православия облегчал развод, потому что церковь считала брак со староверами недействительным. Женщины-староверы, вступая в брак с православными, часто отказывались от своей веры, потому что в православных семьях жизнь была менее суровой.

Представители официальной церковной власти факт перехода из православия в старообрядчество рассматривали как потерю авторитета РПЦ как господствующей в России. Рост числа приверженцев старообрядчества являлся нежелательным фактом и для местных чиновников, так как это свидетельствовало об их некомпетентности в решении религиозной политики государства.

Деятельность старообрядческих общин на Северном Кавказе, как и в других регионах Российской империи, правительство расценивало как религиозную оппозицию официальной церкви. Казаки, осознав невыгодность своей политической позиции, всячески стремились не поднимать вопросы, которые могли бы привести к религиозному конфликту. Казаки-староверы, внешне продемонстрировавшие соблюдение законов, в реальности старались использовать силу государственной власти, которая шла на определенные уступки, чтобы защитить их от нападок православного духовенства.

Отношения старообрядцев с православными на территории Северного Кавказа оставались наиболее напряженными. Это проявилось даже в таком вопросе, как планировка станиц. Например, в ст. Каргалинской жили старообрядцы, а православные жили в станицах Бороздинской и Дубовской [5].

Говоря о старообрядцах на Северном Кавказе, следует иметь ввиду факт, когда представители т.н. «классического раскольничества» оказывали немалое влияние на них, стараясь придать дух противодействия светской и государственной власти. Но главной причиной обострения религиозной ситуации в регионе были не действия староверов, а определенная политика, которую осуществляли светская и духовная власти. Но, учитывая сложность ситуации на Северном Кавказе, светская власть иногда шла на определенные уступки [6].

О сложной ситуации в регионе не раз говорил Епископ Кавказский и Черноморский Игнатий (Брянчанинов). Он писал: «станицы Кавказского линейного казачьего войска «более или менее все без исключения заражены расколом»» [5]. Он также отмечал, чтобы изменить ситуацию епархиальное начальство в середине XIX в. не раз обращалось к наместнику на Кавказе с просьбой запретить «принятие в Ейске лиц, которые не предоставят от

прежних своих приходских священников свидетельств о своем православии, и даже вообще запретить причисление в г. Ейск раскольников» [4]. Наместник в своем ответе отметил о приостановке «впредь до особого разрешения причисления к Ейску раскольников… причисленных же до того времени… выселить в другие места» [1].

Осенью 1863 г. правительство опубликовало «Положение о дозволении раскольникам причисляться к городам Кавказа на тех же основаниях, какие допущены вообще в России» [1]. Наместник Кавказа вслед за данным положением публикует постановление, где отмечается факт предоставления раскольникам прав, какими пользуются православные [1].

Данная политика правительства привела к росту числа староверов на Северном Кавказе, в связи с чем остро стала проблема нехватки священнических кадров. Несмотря на то, что вновь назначенные священнослужители получали единовременное пособие по 200 руб. в течение трех лет и офицерское жалование, долго на Северном Кавказе не задерживались из-за трудных условий жизни. Среди причин отхода служителей церкви были факты злоупотребления спиртными напитками, конфликт с прихожанами и др. Учитывая сложившуюся ситуацию, Кавказская духовная консистория принимает решение «Об удалении из Кубанского казачьего войска 24 священников, обвиняемых в неблагонадежности» [2].

Митрополит Гедеон одной из причин низкого уровня нравственности духовенства считал подчинение его главному священнику Кавказской армии. Он отмечал: «Живя вдали от духовного начальства, лишенные опытных руководителей в лице благочинных они отвыкли даже от церковности…Казачье линейное духовенство не находило ни нравственной, ни материальной поддержки, нередко оно становилось жертвой произвола военных властей и станичного начальства, не встречая защиты и покровительства от далекой канцелярии главного военного священника Кавказской армии» [3].

В 1870-е годы на территории Северного Кавказа продолжала осуществляться политика христианизации. С этой целью в Ставропольской губернии было создано и приступило к работе братство св. Апостола Андрея Первозванного для решения следующих задач: «содействовать успехам христианства в Кавказской епархии, доставлять обитающим в ее пределах иноверцам средства к познанию православной христианской веры и принятию ее, предохранять православных лиц от совращения в секты, противодействуя их распространению, оказывать пособие религиозно-нравственному просвещению православного населения Северного Кавказа» [3].

На рубеже веков наибольшее количество приверженцев старообрядчества было сосредоточено в ст. Ессентукской – 2508 человек и в ст. Кисловодской – 796 человек [10]. В начале XX в. отец Яков Матвеев, писал о своих методах работы со старообрядцами: «…Старообрядцы знают меня как бывшего миссионера, поэтому часто предлагают мне возникающие между ними недоуменные вопросы для разрешения…при этом они знакомят меня с их внутренней жизнью… При этом я стараюсь всеми методами повлиять не только на ум слушателя, но и на сердце его. Разъясняя спорные вопросы, я более всего обращаю внимание на раскрытие положительных истин, иллюстрируя их примерами из жизни святых. Мне много раз приходилось наблюдать, что беседы религиозно-нравственного содержания больше располагают людей и смягчают сердца старообрядцев, нежели решение обрядовых вопросов» [9].

В начале XX в. в условиях первой русской революции Указы от 17 апреля 1905 г. «Об укреплении начал веротерпимости» и от 17 октября 1906 г. вызвали существенные изменения в жизни староверов. Старообрядцев уравняли в правах с представителями иностранных исповеданий в отношении заключения с православными смешанных браков; были определены порядок образования и функционирования старообрядческих общин, избрания духовных лиц и т.п. Однако по мере спада революционной активности населения дальнейшее проведение реформ в отношении старообрядчества правительством начало тормозиться.

В целом религиозная политика царского правительства в отношении старообрядцев

на Северном Кавказе не принесла ожидаемого результата ни центральным, ни местным органам власти. Имело место рост числа старообрядцев и увеличение случаев «уклонения в раскол».

На наш взгляд, неэффективность государственной политики правительства по отношению к старообрядчеству можно объяснить слабостью позиций официального православия. Помимо этого, следует также отметить и тот факт, что среди старообрядцев преобладали зажиточные крестьяне и купцы, которые оказывали большое влияние на экономическую жизнь региона. А это, в свою очередь, облегчало процесс противостояния государственному давлению.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. ГАКК. Ф. 452. Оп. 1. Д. 206. Л. 1.
2. ГАСК. Ф. 135. Оп. 20. Д. 599. Л. 2.
3. Гедеон, митрополит Ставропольский и Бакинский. История христианства на Северном Кавказе до и после присоединения к России. Москва-Пятигорск, 1992. С. 135.
4. Жизнеописание епископа Игнатия Брянчанинова. М., 2002. С. 276.
5. Кулиев Ф.М. Государственно-конфессиональные отношения на Северном Кавказе в конце XVIII – начале XX вв.: диссертация ... доктора исторических наук : Владикавказ, 2013. – С. 346.
6. Попко И.Д. Терские казаки с стародавних времен. Вып. 1. Гребенское войско. – СПб., 1880. С. 166.
7. Реформы веротерпимости на пороге XX века и состояние государственной Церкви России. Сост. Г.М. Калинин. Н. Новгород, 1905. С. 11.
8. Федоров В.А. Русская Православная Церковь и государство. Синодальный период. 1700-1917. М., 2003. С 227.
9. ЦГА РСО-А Ф. 143. Оп. 2. Д. 308. Л. 2.
10. ЦГА РСО-А Ф. 143. Оп. 2. Д. 34. Л. 3.

УДК 342.951

***Решетняк С.Р.***[1]

# ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ И ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Аннотация:** В статье дается анализ правовой природы и современной интерпретации права на образование как элемента конституционного статуса личности, определяются основы его современного правового регулирования в России.

**Ключевые слова:** право на образование, конституционный статус личности, закон об образовании, репетиторство, самозанятость.

***Reshetnyak S.R.***

# PROBLEMS OF THE LEGAL NATURE OF THE RIGHT TO EDUCATION AND THE PRACTICE OF LEGAL REGULATION OF HIGHER EDUCATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Abstract.** The article analyzes the legal nature and modern interpretation of the right to education as an element of the constitutional status of an individual, defines the foundations of its modern legal regulation in Russia.

**Keywords:** the right to education, the constitutional status of the individual, the law on education, tutoring, self-employment.

В нынешнее время получение образования является необходимым для жизнедеятельности человека. Оно позволяет не только стать квалифицированным специалистом и построить хорошую карьеру, но и повысить свою эрудицию, накапливать определенные навыки и знания, вследствие чего гарантировать достойный уровень жизни.

Образование относят к самым основным правам человека. Его рассматривают как естественное, основное и конституционное право. Из этого следует, что образование признано, гарантировано и защищено государством. Но, несмотря на это, современная система образования имеет достаточное количество проблем. Поэтому важно обратить внимание на причины данных проблемх и найти способы разрешения этих проблем. Ведь это важно и для государства, и для его населения. Предоставление качественных образовательных услуг повышает наличие грамотных специалистов, что в свою очередь повышает развитие таких сфер, как экономика, социальная сфера, модернизация самой системы образования и др.

Важным аспектом реализации права на образование становится фактор эффективности правового регулирования образования. При этом в процессе формирования законодательства в сфере образования необходимо учитывать тот момент, что в процесс создания в обязательном порядке будут вовлечены не только все уровни государственной власти и муниципальное самоуправление,

[1] *Решетняк Сергей Романович*, заместитель декана факультета экономики, управления и права, старший преподаватель кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: sergey.reshetnyak.85@mail.ru
*Reshetnyak Sergey*, Deputy Dean of the Faculty of Economics, Management and Law, Senior Lecturer of the Department for Legal Support of Authorities Activity, North Caucasus Institute – Branch of the RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: sergey.reshetnyak.85@mail.ru

но и простые граждане. В этом плане крайне показателен процесс обсуждения закона «Об образовании», в котором именно позиция простых людей повлияла на содержание итогового документа.

Необходимость и важность права на образование и образовательную деятельность подтверждено современной практикой. Помимо бесплатного образования появилось платное, созданы лицеи, гимназии и частные школы. Также большую значимость приобрело репетиторство, так как современная система образования основана на большом количестве изучаемой информации, темы уроков часто проходят в сжатые сроки, классы переполнены, и учителя просто не имеют физической возможности для индивидуального подхода к каждому ученику.

Важно учитывать и ещё два актуальных аспекта. Первый заключается в том, что ещё в 2012 году в России был запущен механизм реформирования системы образования. Но при этом данный процесс приобрел динамичный характер. Это означает, что как сама система образования, так и её правовая основа продолжают эволюционировать и приобретают всё новые и новые черты. Этот процесс необходим в контексте обеспечения конституционных прав граждан, а также исходя из потребностей экономики, которая повышает планку по уровню образованности сотрудников всевозможных компаний, работающих на ВВП страны, требуя от образовательной системы поиска новых форматов обучения, а от самих граждан – ментального переформатирования на получение всё новых и новых навыков (скиллов), повышающих их уровень конкурентоспособности.

Второй аспект актуальности как раз привязан к поиску новых форматов. Классическая система образования уже не в полной мере соответствует запросам бизнеса и государства, что влечет необходимость поиска новых решений по предоставлению по сути непрерывного обучения людей, что позволяет их личностной компетенции не отставать от компетенции фирмы, а также аналогичной компетенции конкурентов.

Как принято считать, право на образование выступает неотъемлемой частью жизни каждого индивидуума. Данное право дано нам с рождения, ведь с самого рождения человек развивается и чем взрослее он становится, тем больше ему требуется опыта, знаний. Для этого предоставляются различные возможности для проявления себя в сфере образования. Ведь образованный человек может гарантировать себе полноценное существование в обществе.

О.А. Сидоров и О.Л. Шабалина отметили в своей научной статье, что «Право на образование выступает как неотъемлемое право человека и гражданина, тесно взаимосвязанное с другими основными правами, что закреплено в конституциях государств и в международно-правовых актах. Реализация права на образование детерминирует создание условий для личностного и профессионального роста, осуществления самореализации» [18].

Во-первых, благодаря государству соблюдается обеспечение права на образование, именно государство поддерживает, контролирует и помогает развитию сферы образования. А во-вторых, несмотря на это, само право на образование предоставляется индивидууму не зависимо от воли государства, либо от воли других факторов. Как уже говорилось выше, оно дается нам с первых дней жизни.

«Система прав человека предполагает взаимодействие ее составных частей в различных аспектах, в результате чего каждое право характеризуется уникальным сочетанием свойств, качеств, признаков. Право на образование в системе прав человека занимает особое место, его многоплановость объясняется общественной значимостью сферы, в которой оно существует» [15].

При этом важно учитывать, что реализовывать право на образование человек может только лично, а возможность делегировать ре-

ализацию данного права или же полновесно передать другому человеку не предусматривается.

Важно отметить и ещё один существенный факт. Право на образование, фактически, является обязанностью человека, о чем говорит российская Конституция в ст. 43. Однако это скорее косвенная обязанность, поскольку указывается, что реализовать данное правообязанность должен не сам человек, а его родители, в обязанности которых входит обеспечение получения детьми основного общего образования [1].

Данный постулат производен от международных стандартов, определяющих, что без существования и практического исполнения прав на получение образования, человек не получает возможности полноценно адаптироваться в обществе и утрачивает перспективы к полноценной социализации.

Стоит учитывать, что человек может получать разноуровневое образование на протяжении всей своей жизни во всевозможных формах, используя при этом любой удобный язык обучения. Данное положение в рамках национального законодательства детализируется возможностью преподавания на национальных языках народов России.

«Право в субъективном смысле определяет меру и пределы возможного поведения управомоченного субъекта правоотношений в сфере образования и может быть определено понятием «право на образование» [14].

Если рассматривать более детально понятие права на образование, то можно сказать, что это понятие, гарантируемое, прежде всего, государством, обществом и его институтами, это стремление индивидуума к эффективной социализации в соответствии с его социально детерминированными потребностями и интересами. Его можно отнести к одним из наиболее существенных элементов системы гражданских и человеческих прав. То есть, он непосредственно включён в конституционный статус личности.

При этом рассматриваемое право, бесспорно, носит естественный характер, поскольку процесс обучения неотрывен от сути человеческого существования.

Именно в силу данных причин государство обязуется обеспечивать как существование, так и практическое осуществление гражданами данного права. А также гарантирует недопущение любой дискриминации в связи с реализацией данного право, вне зависимости от принадлежности к социальным слоя общества, цвета кожи, национальности, религиозных предпочтений и прочего. Причем воспользоваться таким правом возможно в любом уголке страны, то есть независимо от региона и населенного пункта.

Однако допускаются изъятия, связанные с финансовой составляющей. В частности, в связи с избыточной нагрузкой на районные бюджеты может происходить объединение контингента нескольких школ небольших поселений в рамках одного учебного заведения. Но в данном случае обеспечивается доставка обучающихся.

Важным критерием исполнения права на образование становится его безвозмездный характер. Но в случае с высшим образованием предполагается прохождение конкурсных процедур отбора, поскольку количество мест для обучения лимитировано.

Как и в любом другом праве, право на образование имеет свои задачи, предмет, метод и источники. Задачами в сфере образования являются:

1) предоставление российским гражданам возможности получить образование (в идеале речь идёт о концепции непрерывного образования), что и составляет основу данного права;

2) выявление для физических и юридических лиц обязательств, их компетенций, ответственности и осуществление контрольной деятельности в сфере предоставления образовательных услуг соответствующими учреждениями, получившими разрешение на деятельность;

3) распределение полномочий в области

осуществления образовательной деятельности и контроля за ней между муниципалитетами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и аналогичными органами на федеральном уровне;

4) формирование правовых и финансовых гарантий осуществления образовательной деятельности.

В рамках последней задачи удалость накопить достаточный объем нормативной базы для формирования отрасли «Образовательное право» с самостоятельным предметом и методом правового регулирования.

После корректировки текста закона «Об образовании» и фактической ликвидации многих принятых в его поддержку законов (точнее, они вошли в состав обновленного закона «Об образовании»), правовая база существенно сократилась в объёме. Однако самостоятельный предмет и метод правового регулирования образовательных отношений сохранился.

В.И. Шкатулла под предметом образовательного права подразумевал «совокупность правил поведения, установленных государством или от имени государства для регулирования образовательных отношений» [19].

Обозначенный предмет образовательного права заключается в совокупности общественных отношений, связанных с организацией образовательной деятельности, получивших на это разрешение субъектов, а также в осуществлении комплекса контрольно-надзорных мероприятий по отношению к данным субъектам.

Особенности метода регулирования обозначенных отношений заключаются в существовании дифференцированного подхода к регулированию, выражающегося в сочетании бесплатных и возмездных форм осуществления образовательной деятельности, а также в комплексном характере правового регулирования, связанного с тем, что сфера образования находится в совместном ведении Федерации и её субъектов, что позволяет регламентировать образовательные отношения как федеральными органами власти, так и региональными.

При этом основным методом регулирования будет выступать императивный метод, поскольку основная масса отношений будет носить административный характер. Однако существует достаточно большое количество отношений прежде всего связанных с осуществлением образовательного процесса, а также связанного с выбором формы оказания образовательных услуг, когда вполне применим диспозитивный метод.

Таким образом, можно говорить об императивно-диспозитивном подходе к правому регулированию образовательных отношений.

Возвращаясь к дифференцированному подходу, стоит отметить, что он также актуален при осуществлении нормативно-правового регулирования. Помимо того, что предусматривается разноуровневое регулирование образовательных услуг в зависимости от формы самого образовательного учреждения (например, существуют как муниципальные школы, так и школы, деятельность которых регламентирована на региональном уровне), существует вариативность регулирования в зависимости от вида оказываемых учреждением образовательных услуг.

Также необходимо отметить особенности правового регулирования сферы образования в контексте применения норм ответственности за противоправные действия в обозначенной сфере.

Таким образом, можно говорить о сочетании единого и дифференцированного регулирования образовательных отношений, что в свою очередь выступает одной из особенностей образовательного права.

Ещё одной отличительной чертой образовательного права является специфичный подход к нормативно-правовой безе, регламентирующей данные отношения.

Данная специфика заключается в том, что после принятия обновлённого закона «Об образовании» [2] в отрасли среди законодательных актов остался по сути лишь он. Положения иных законов были переработаны

и вошли в состав закона «Об образовании». Данный факт придает закону фактически кодифицированный характер. А сам закон выступает основой правового статуса человека в образовательной области.

Однако правовое регулирование не ограничивается только законом «Об образовании». Прежде всего, существуют положения Конституции РФ, направленные на заложение конституционных основ права на образование, о чём уже говорилось выше.

Также возможно принятие Указов Президента РФ. Последние направлены на формирование государственной политики в области образования, создание стратегий развития и общих подходов к образовательной деятельности и подготовки квалифицированных специалистов. Примером может служить Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» [3].

Такой же подход используется и по отношению к актам Правительства РФ, которые могут приниматься в качестве дополнений положений Закона и президентских указов, а также могут иметь направленность детализации и унификации отдельных аспектов правового регулирования образовательных отношений. Например, Постановление Правительства РФ от 31.05.2021 № 825 «О федеральной информационной системе «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» (вместе с «Правилами формирования и ведения федеральной информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении») [4]. Также правительством могут приниматься акты распорядительного характера. Таким документом являлось Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2012 г. № 2303-р «О перечне ГОУ ВПО, которым предоставляется право проводить в 2013 г. дополнительные вступительные испытания» [5], на основании которого ряду высших образовательных учебных заведений было разрешено помимо ЕГЭ провести ещё и вступительные экзамены.

Четвёртый уровень регулирования составляют акты федеральных министерств и ведомств. Речь о всевозможных приказах и письмах Министерства просвещения РФ, Министерства науки и высшего образования РФ, а также неотмененные акты единого Министерства образования и науки РФ, функционировавшего до 2018 года.

При этом издаваемые ими акты могут носить нормативный характер [6] (речь идёт о всевозможных приказах, постановлениях, распоряжениях, положениях, правилах и инструкциях), разъяснительный характер [7], исполняющие функцию информирования и предоставления разъяснений актов нормативного характера, а также вышестоящих по юридической силе актов. Часто такие акты носят рекомендательный характер. Но существует негласное правило исполнителей действовать в строгом соответствии с рекомендациями министерств.

Стоит отметить, что особняком стоят акты подведомственных министерствам агентств и ведомств. Они принимаются в рамках осуществления распорядительной или контрольно-надзорной деятельности. Формально такие акты самостоятельны, но должны согласовываться как с законами и подзаконными Актами Президента РФ и Правительства РФ, так и с актами, издаваемыми на министерском уровне [8].

Региональный уровень представлен, прежде всего, всевозможными региональными законами, регламентирующими отдельные аспекты образования. Чаще всего речь идёт о направлениях регионального стратегического планирования в обозначенной сфере [9].

На уровне муниципалитетов могут приниматься отдельные акты, направленные на регулирование муниципальных учреждений образования, а также предоставление дополнительной социальной поддержки гражданам в сфере образования, либо если речь идёт о распоряжении собственностью муниципальных учреждений образования [10].

Особняком стоят две категории актов. Речь идёт о всевозможных СанПиНах, регламентирующих требования к помещениям, классам и прочим вещам, сопровождающим процесс обучения, существующих в силу обеспечения здоровья и комфортного процесса обучения граждан, а также об актах смежных министерств, затрагивающих отдельные аспекты деятельности сферы образования, но находящиеся на пересечении с другими областями [11]. Например, в вопросе социального обеспечения граждан.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что образование необходимо человеку для того, чтобы понять, кем он является и определить свою роль в мире. Оно помогает человеку состояться как личность, открыть все грани своих возможностей. «Образование как социокультурный феномен представляет собой оптимальный способ вхождения человека в мир науки и культуры» [16]. Образованный человек всегда ценился не только в кругу людей, но и среди работодателей. Ведь получение диплома позволяет стать востребованным специалистом. Осведомленность в этой сфере поможет понять, что образование – важнейшая и неотъемлемая часть жизни любого, и государство в свою очередь обеспечивает все гарантии и создаёт право на образование доступное для всех. Помимо этого, взаимодействия в сфере образования напрямую зависят от специфики, которая представляет индивидуальный вид правоотношений, имеющий различия между правоотношениями, которые представляют трудовой, гражданский предмет, а также иных правовых сфер. Образовательное право имеет необходимые отраслевые характеристики – это самостоятельный специфический предмет правового регулирования. Однако при всех плюсах образования имеют место быть и недочеты в регулировании образования на законодательном уровне. Сфера образования постоянно развивается, параллельно с ней должно развиваться и государственное регулирование, должна совершенствоваться нормативно-правовая база не только на местном уровне, но и международном. Чем шире границы, тем больше возможностей.

Например, одной из таких возможностей становится репетиторство.

С каждым годом репетиторство приобретает большую значимость. Репетиторство может проявляться в различных формах, начиная от индивидуальных занятий с одним учеником и заканчивая групповыми занятиями, вплоть до занятий в онлайн-формате, в котором может присутствовать большое количество учащихся. Однако все формы данного преподавания относят к понятию «теневое образование». «Рынок репетиторских услуг находится в активной фазе роста и с каждым годом будет только увеличиваться» [12].

Охват репетиторства в последнее время начал обгонять масштабы основной системы общего образования. В связи с этим правительство задумалось о регулировании рынка репетиторских услуг. Основными причинами применения регулирующих мер послужили недополученный доход от уплаты налогов, качество предоставляемых услуг и др. «Репетитор должен уметь стимулировать процесс обучения, инициировать деятельность ученика, создавать благоприятную эмоциональную и интеллектуальную обстановку» [17].

На протяжении долгого времени в России велась дискуссия о том, как можно регулировать рынок репетиторства, учитывая все возможные нюансы.

Большое количество преподавателей совмещают основную деятельность с репетиторством, оставаясь при этом в «тени». Поэтому объем рынка можно оценить не полностью.

Государство предпринимало большое количество попыток по созданию инструментов для легализации и регулирования репетиторства. Были вынесены предложения о создании бесплатной платформы репетиторства, для подготовки учащихся к предстоящим экзаменам, ведь была выявлена явная потребность в репетиторстве.

В научной статье Л.Х. Гитиса «Репетиторс-

тво как элемент качественного образования» можно отметить комментарий «Существует и еще одно направление в деятельности репетиторов, необходимое для повышения качества высшего образования. Оно заключается в том, что кто-то должен взять на себя заботу по выравниванию знаний абитуриентов, приехавших из разных регионов, городов, поселков и т. д. Действительно, в разных школах реально действуют разные стандарты качества обучения. Педагоги вузов этот феномен знают отлично, и доказывать обратное бесполезно. Но у каждого вуза есть свой стандарт минимума знаний для качественного обучения. И снижать этот стандарт вузы не собираются. Что ж, репетиторы способны за короткий срок решить и эту задачу» [13].

На данный момент данную проблему решили, создав институт самозанятых, а точнее налог на профессиональный доход – это новый специальный налоговый режим для самозанятых граждан. Согласно действующему Закону «Об образовании», репетиторство относится к платным образовательным услугам.

Репетитор, который зарегистрировался как самозанятый, имеет возможность легально заниматься своей деятельностью, при этом не рискуя быть привлеченным к ответственности за незаконную работу. Также репетиторы, зарегистрированные в Федеральной Налоговой Службе, имеют возможность размещать официальную рекламу о своей деятельности, самостоятельно определять условия работы и устанавливать стоимость за оказанные услуги.

Самозанятый не обязан платить страховые взносы в Пенсионный фонд и Фонд социального страхования. При этом есть и свои минусы, которые можно устранить другим путем. Самозанятый не имеет возможности получать в дальнейшем высокую пенсию, получать оплачиваемый больничный либо декрет. В связи с этим возможны самостоятельные и добровольные страховые взносы, накапливая при этом трудовой стаж. С Фондом социального страхования Российской Федерации возможно заключить договор соцстрахования и также добровольно вносить определенную сумму, таким образом самозанятый обеспечивает сам себе оплачиваемый больничный или декрет.

Для того чтобы зарегистрироваться как самозанятый, необходимо осуществить несколько шагов:

– Через приложение Федеральной налоговой службы РФ «Мой налог». Понадобятся паспорт и фото. Статус самозанятого получите в течение суток. Доступна авторизация по учетной записи Госуслуг – в этом случае в приложение можно войти без ИНН и пароля от личного кабинета.

– Через личный кабинет самозанятых на сайте ФНС. Там вы найдете инструкцию и ссылки на приложение.

– Использовать сервисы самозанятых, например, платформу «Самозанятые.рф», где есть специальное приложение «Кошелек» и блог с ответами на вопросы о самозанятости. Или попробовать банковские инструменты.

Главные выгоды самозанятых отражаются в следующем:

1. Налог на профессиональный доход (НПД) – самый простой и удобный для репетитора способ работать легально и не бояться ФНС.

2. 4–6% – самая выгодная налоговая ставка из всех.

3. Можно быстро сменить специальный налоговый режим и стать плательщиком НПД, подав уведомление в налоговую инспекцию.

4. Если вы уже имеете статус ИП, можно перейти на НПД с сохранением статуса и расчетного счета и спокойно продолжать работать.

5. Легко самостоятельно формировать свою пенсию, трудовой стаж и социальные выплаты.

6. Стать самозанятым репетитором проще всего: не нужно вести сложный учет, сдавать отчеты. Зато можно легко и быстро находить клиентов, зарабатывать много и легально и при этом не бояться штрафов.

Считаем, что репетиторство имеет как хорошее отражение на уровне образования, так

и негативное. С одной стороны, репетиторство помогает учащимся нагнать упущенные знания и хорошо подготовиться к сдаче предстоящих экзаменов. Это дает возможность преподавателям самим определять время работы и отдыха. Также в своей научной статье Гитис Л.Х. отметил: «Оказывается, что практика репетиторства лучше всех стажировок повышает квалификацию преподавателя. Будь у меня такая возможность, на каждой кафедре организовал бы группу лицензированных репетиторов» [13]. Но с другой стороны это плохо влияет на систему образования. Многие учителя перестают давать учащимся достаточные знания, для того чтобы предлагать дополнительные уроки – репетиторство, чтобы больше заработать, при этом скрывая свои доходы от Федеральной Налоговой Службы. Для этого государству приходится искать способы решения данной проблемы, чтобы не усугублять ситуацию в сфере образования. Институт самозанятых как способ решения проблемы репетиторства является хорошим вариантом для предотвращения «теневого образования» и возможности регулирования репетиторства, для предоставления качественного образования.

Подводя итоги, можно констатировать, что этап получения образования является главным этапом в становлении личности человека. Благодаря ему приобретаются знания, умения, формируется взгляд на жизнь и с в этот же момент человек находит свое предназначение в жизни. Государство в свою очередь обеспечивает все гарантии для получения образования, оно обеспечивает право на доступное образование.

Государство контролирует сферу образовательной деятельности на законодательном уровне. Так, данная сфера регулируется Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Но, несмотря на это, все же имеются пробелы на законодательном уровне, которые государство системно устраняет, но не всегда достаточно оперативно, что создает сложности в процессе государственного регулирования сферы образования.

В связи с пробелами эффективного регулирования сферы образования на законодательном уровне, возникают различные нюансы в виде «теневого образования», которое интерпретируют как репетиторство. И чтобы обойти данную проблему государство создает институт самозанятых, который помогает избежать возможные конфликты в образовательной деятельности и обеспечить предоставление качественных услуг и знаний.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237; Российская газета от 4 июля 2020 г. № 144.
2. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «Об образовании в Российской Федерации» (Редакция от 02.07.2021 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 53.
3. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 19 ст. 2336.
4. Постановление Правительства РФ от 31.05.2021 № 825 «О федеральной информационной системе «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» (вместе с «Правилами формирования и ведения федеральной информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении») [Электронный ресурс] – Режим доступа: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_385324/

5. Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2012 г. № 2303-р «О перечне ГОУ ВПО, которым предоставляется право проводить в 2013 г. дополнительные вступительные испытания» [Электронный ресурс] – Режим доступа: //http://study.garant.ru/#/document/70103638/paragraph/1:0
6. Приказ Минпросвещения России от 30.04.2021 № 222 «О внесении изменений в Порядок приема на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования, утвержденный Приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 2 сентября 2020 г. № 457». [Электронный ресурс] – Режим доступа: // http://www.consultant.ru/law/hotdocs/t7/
7. <Письмо> Минпросвещения России от 23.03.2021 № СК-70/08 «О направлении информации по вопросу о применении Порядка аттестации педагогических работников». [Электронный ресурс] – Режим доступа: // http://www.consultant.ru/law/hotdocs/t7/
8. Информация Рособрнадзора «О проведенных Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) в I квартале 2021 года контрольных (надзорных) мероприятиях в установленной сфере деятельности, а также перечень наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований». [Электронный ресурс] – Режим доступа: // http://www.consultant.ru/law/hotdocs/t7/
9. Закон Ставропольского края от 30 июля 2013 г. № 72-кз «Об образовании» (с изменениями на 12 ноября 2020 года) // Ставропольская правда, № 213-214, 02.08.2013; Закон г. Москвы от 20 июня 2001 г. № 25 «О развитии образования в городе Москве». [Электронный ресурс] – Режим доступа: // http://study.garant.ru/#/document/376686/paragraph/34867:0
10. Решение Думы г. Пятигорска № 25-68 РД 01.06.2021 «О внесении изменений в решение Думы города Пятигорска «О дополнительных мерах социальной поддержки обучающихся общеобразовательных учреждений города-курорта Пятигорска в летний период 2021 года». [Электронный ресурс] – Режим доступа: // https://pyatigorsk.org/filesarhiv/docs?sort=-typeid
11. Приказ Минздрава России от 28.04.2021 N 413н «Об особенностях приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам ординатуры на 2021/22 учебный год» (Зарегистрировано в Минюсте России 31.05.2021 N 63690). [Электронный ресурс] – Режим доступа: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_385077/
12. Гетман Анастасия. Выход из тени. подходы к регулированию репетиторства в России и в мире // Образовательная политика. 2020. №4 (84). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/vyhod-iz-teni-podhody-k-regulirovaniyu-repetitorstva-v-rossii-i-v-mire (дата обращения: 13.12.2021).
13. Гитис Л.Х. Репетиторство как элемент качественного образования // ГИАБ. 2004. №12. – С. 27. (дата обращения: 13.12.2021).
14. Козырин А.Н., Трошкина Т.Н. Образовательное право России // учебник и практикум: в 2 кн. // А.Н. Козырин, Т.Н. Трошкина; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. – С. 18.
15. Куракина Юлия Владимировна Право на образование в системе прав и свобод человека // Юридическая наука. 2016. №3. – С. 121 (дата обращения: 13.12.2021);
16. Милосердова О.Ю. Образование и качество образования в контексте социокультурного подхода // Вестник Тамбовского университета. Серия: Общественные науки. 2017. №4 (12). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/obrazovanie-i-kachestvo-obrazovaniya-v-kontekste-sotsiokulturnogo-podhoda (дата обращения: 13.12.2021).
17. Санников Д.А. Репетиторство как вид педагогической деятельности // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2021. №199. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/repetitorstvo-kak-vid-pedagogicheskoy-deyatelnosti (дата обращения: 13.12.2021).

18. Сидоров О.А., Шабалина О.Л. Право на образование как объект научного исследования // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2015. №1. – С. 94 (дата обращения: 13.12.2021).
19. Шкатулла В.И. Образовательное право России: Учебник для вузов / В. И. Шкатулла. – М.: Юстицинформ, 2015. – С. 7.

# 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----------)

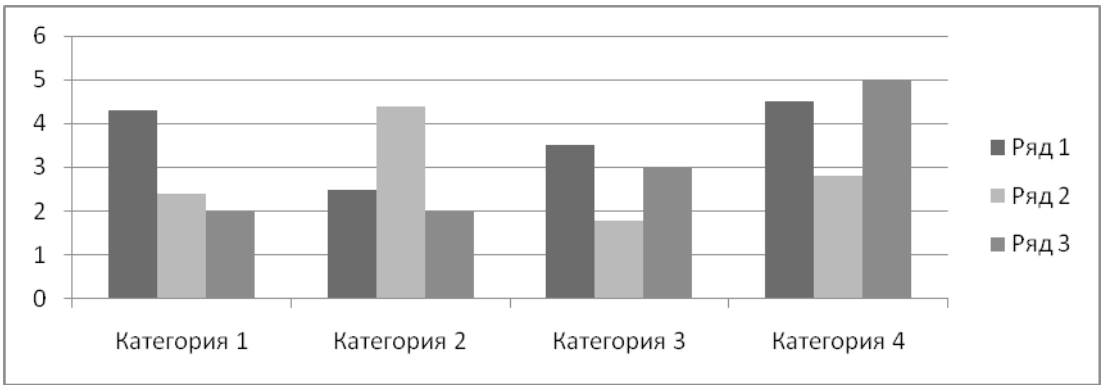



**Рисунок 1. Распределение населения ИЛИ**
**Рисунок 1 – Распределение населения**

(----------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.*
*При использовании материалов ссылка на журнал обязательна.*

Подписано в печать 15 декабря 2021 г. Сдано в печать 20 декабря 2021 г.
Дата выхода в свет: 28 декабря 2021 г.
Формат 60*84/8. Гарнитура «Times».Бумага офсетная
Тираж 1000. Усл. п.л. 10,23. Заказ № 490
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