

ЧАСТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
МУРМАНСКАЯ АКАДЕМИЯ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИКИ,  
ПОЛИТИКИ И ПРАВА

ВЫПУСК НАУЧНЫХ ТРУДОВ

Под редакцией  
канд. пед. наук, доцента  
Чирковой О.И.

Мурманск  
2018

УДК 338.24 (470+571)(075:8)

ББК 65.9 (2 Рос)

А43

*Рекомендовано в печать решением Ученого совета  
ЧОУ ВО «МАЭУ» от 16 мая 2018 г. Протокол № 14.*

**А 43** Актуальные проблемы экономики, политики и права. Сборник научных трудов. Выпуск 31.– Мурманск: МАЭУ, 2018. – 94 с.

Сборник материалов преподавательских конференций «Актуальные проблемы экономики, политики и права» посвящен рассмотрению общегуманитарных и естественных знаний для современного специалиста, актуальным проблемам экономики страны на современном этапе.

Представлены статьи, посвящённые вопросам развития экономики, управления, социальной сферы, финансов, финансово-кредитных институтов, философским проблемам современности, а также отдельным вопросам правового обеспечения экономической деятельности в Российской Федерации.

УДК 338.24 (470+571)(075:8)

ББК 65.9 (2 Рос)

## СОДЕРЖАНИЕ

Бурькина М.Ю. Здоровоохранение как элемент системы государственного управления социальной сферы.....	4
Валькова С.Э. Индикаторы финансовой стабильности и экономической безопасности коммерческого банка.....	13
Дрюкова Н.А. Механизм управления государственными бюджетными учреждениями здравоохранения.....	19
Дьячкова С.Н. проблемы кадрового обеспечения органов власти на региональном уровне.....	26
Лозюк Д.А. Оценка управления социально-экономическим развитием муниципального образования.....	34
Новицкая О.В. Основные проблемы реализации программ социально-экономического развития муниципального образования ЗАТО г. Североморск.....	43
Панкратова М.Е. Влияние межрегионального сотрудничества регионов на развитие внутригосударственных отношений.....	46
Рашева Н.Ю. Особенности действующего законодательства о волонтерской деятельности.....	59
Табунщиков С.Э. Государственное регулирование национальной экономики России в условиях современной экономической реальности.....	67
Тропникова Н.Л. Особенности института местного самоуправления в России.....	75
Федотова А.В. Теоретические основания исследования культурной политики.....	79
Яшин А.Н. Спорные вопросы реализации принципа единоличного и коллегиального рассмотрения судебных дел...	85

*Бурькина М.Ю.  
магистрант 1 курса  
направление подготовки*

*38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»,  
ОУ ВО « Южно-Уральский институт управления и экономики»*

## **ЗДРАВООХРАНЕНИЕ КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ**

Целью создания новой технологической основы для развития экономики и социальной сферы является повышение качества жизни граждан на основе широкого применения отечественных информационных и коммуникационных технологий, направленных на повышение производительности труда, эффективности производства, стимулирование экономического роста, привлечение инвестиций в производство инновационных технологий, повышение конкурентоспособности Российской Федерации на мировых рынках, обеспечение ее устойчивого и сбалансированного долгосрочного развития.

Основными задачами применения информационных и коммуникационных технологий для развития социальной сферы, системы государственного управления, взаимодействия граждан и государства являются: реализация проектов по повышению доступности качественных медицинских услуг и медицинских товаров; создание различных технологических платформ для дистанционного обучения в целях повышения доступности качественных образовательных услуг; совершенствование механизмов предоставления финансовых услуг в электронной форме и обеспечение их информационной безопасности; стимулирование российских организаций в целях обеспечения работникам условий для дистанционной занятости; развитие технологий электронного взаимодействия граждан, организаций, государственных органов, органов местного самоуправления наряду с сохранением возможности взаимодействия граждан с указанными организациями и органами без применения информационных технологий; применение в органах государственной власти Российской Федерации новых технологий, обеспечивающих повышение качества государственного управления; совершенствование механизмов электронной демократии; обеспечение возможности использования информационных и коммуникационных технологий при проведении опросов и переписи населения; создание основанных на информационных и коммуникационных технологиях

систем управления и мониторинга во всех сферах общественной жизни<sup>1</sup>.

Отрасль здравоохранения является составным элементом структуры социальной сферы, имея своей целью сохранение и укрепление здоровья населения посредством профилактической, лечебной и иных видов деятельности медицинских учреждений<sup>2</sup>.

Главная роль охраны здоровья как неотъемлемого условия жизни общества признается в Преамбуле и ст.1 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан<sup>3</sup> (далее Основы), а ст. 2 Конституции РФ закрепляет, что охрана здоровья граждан входит в число наиболее важных обязанностей российского государства. Поэтому охрана здоровья населения Российской Федерации является одним из важнейших направлений социальной политики государства в период реформирования экономики и социальной сферы.

При этом, под охраной здоровья граждан понимается совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его долголетней активной жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья<sup>4</sup>.

Охрана здоровья является делом государственной важности. Поэтому целесообразно выделить основополагающие задачи государства в области охраны здоровья граждан. К ним следует отнести: улучшение качества и повышение доступности медицинской помощи; реализацию федеральных и территориальных целевых программ, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, создание

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Консультант Плюс : справ.правовая система. – Сетевая версия. – Электрон.дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети ОУ ВО ЮУИУиЭ

<sup>2</sup> Манохин В.М. Российское административное право. – М.:Юристь, 2016. – С. 268–269

<sup>3</sup> Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ // Консультант Плюс : справ.правовая система. – Сетевая версия. – Электрон.дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети ОУ ВО ЮУИУиЭ

<sup>4</sup> Там же.

экономических и социальных условий, способствующих снижению распространенности негативных факторов риска и уменьшению их влияния на человека.

В целях решения перечисленных задач, государство, разрабатывает и финансирует многочисленные федеральные программы, приоритетными направлениями в которых являются охрана и укрепление здоровья нации; принимает меры по развитию государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения; по-разному поощряет деятельность, которая способствует укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию; обеспечивает формирование единого правового пространства системы здравоохранения, законодательное оформление схемы распределения предметов ведения, полномочий и ответственности между уровнями власти по вопросам охраны здоровья граждан; осуществляет управление по созданию единой системы здравоохранения без ведомственных и территориальных разграничений. Особенное значение для реформирования системы здравоохранения имеет «Приоритетный национальный проект в сфере здравоохранения».

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь имеет конституционное закрепление (Ст. 41 Конституции РФ).

В настоящее время в целях обеспечения конституционных прав россиян на получение бесплатной медицинской помощи Правительством РФ 15 мая 2007 г. утверждена Программа государственных гарантий оказания российским гражданам бесплатной медицинской помощи на 2020 г.,<sup>1</sup> согласно которой граждане могут бесплатно получать:

- первичную медико-санитарную помощь; неотложную медицинскую помощь; скорую медицинскую помощь, в том числе специализированную (санитарно-авиационную);

- специализированную медицинскую помощь, в том числе высокотехнологичную; медицинскую помощь в больничных учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях в случаях плановой или экстренной госпитализации, требующих применения

---

<sup>1</sup>Постановление Правительства РФ от 15.05.2007 № 286 «О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2008 год» // СЗ РФ. 2007. № 21. Ст. 2509. – Режим доступа: [[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_68352/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_68352/)] – (дата обращения 20.03.2018)

многочисленных методов диагностики и лечения, круглосуточного медицинского наблюдения и (или) изоляции, в том числе по эпидемиологическим показаниям: при заболеваниях, в том числе острых, и при обострениях хронических болезней, отравлениях и травмах; при патологии беременности, родах и абортах; в период новорожденности.

Наиболее энергичной отраслью, которая организационно и методически обеспечивает государственные структуры, ведомства и организации мероприятиями по охране здоровья и профилактике заболеваний населения, является здравоохранение.

Примечательно, что термин «здравоохранение» употребляется во многих нормативных актах, регулирующих сферу охраны здоровья, в том числе в Основах законодательства РФ об охране здоровья граждан. Однако, несмотря на это, он не имеет легального определения, а в общепринятом смысле используется без единообразного понимания. Доктринальное толкование этого термина обнаруживает различные его значения. Поэтому в научной литературе можно встретить множество определений понятия «здравоохранение».

Так, в теории государства и права здравоохранение, прежде всего, – это функция государства.<sup>1</sup> Функция в теории государства и права означает направление, предмет деятельности того или иного политико-правового института, содержание этой деятельности, ее обеспечение. Именно в этом смысле говорится о функции государства в целом, правительства, министерства, других государственных органов. При этом государственная функция охраны здоровья населения страны может включать в себя здравоохранение в широком социально-организационном смысле и здравоохранение в узком собственно отраслевом смысле<sup>2</sup>.

В медицинской и юридической литературе здравоохранение рассматривается как система общественных и государственных социально-экономических и социальных мероприятий, обеспечивающих высокий уровень охраны и улучшения здоровья народа<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Клименко А.В. Теория государства и права. – М. : Мастерство: Высшая школа, 2013. – С.28.

<sup>2</sup> Конин Н.М. Административное право Российской Федерации. / Под ред. д.ю.н., проф. Н.М. Кониной. – М.: Норма, 2015. – С.36.

<sup>3</sup>Бахрах Д.Н. Административное право России. Ч.3. – Екатеринбург: Диамант, 2011. – С.214.

Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов определяют здравоохранение как совокупность государственных и общественных мероприятий чисто медицинского характера: предоставление медицинской помощи и лекарственных средств, лечение и отдых в здравницах. Сюда же относятся меры общего характера: повышение материального благосостояния, оздоровление окружающей среды и т. п. меры, направленные на сохранение и укрепление физического и психического здоровья людей, поддержание их долголетней и активной жизни, предоставление им медицинской помощи в случае утраты здоровья<sup>1</sup>.

Как правило, здравоохранение относится к социальной сфере. Однако существует точка зрения, согласно которой здравоохранение – это не социальная сфера, как приучили относиться к ней и население, и правительство, ставя медицину в один ряд с культурой, образованием, спортом, а система жизнеобеспечения, один из важнейших институтов безопасности нации, так как речь идет о поистине самом бесценном в мироздании – здоровье и жизни человека<sup>2</sup>.

Следует не согласиться с подобным высказыванием, в подтверждение чего приведем несколько аргументов.

Так, коллектив авторов под редакцией Валового Д.В. утверждают, что здравоохранение, являясь институтом социальной сферы, представляет собой систему жизнеобеспечения, и в этом смысле здравоохранение необходимо рассматривать как важный фактор национальной безопасности страны<sup>3</sup>.

Данное утверждение подчеркивает важность рассматриваемой отрасли в организации и методическом обеспечении государственных структур, ведомств и организаций охраняемыми и профилактическими мероприятиями в области здравоохранения.

Лисицын Ю.П. и Полунина Н.В. также полагают, что здравоохранение отнесено именно к отраслям социальной сферы

---

<sup>1</sup>Административное право: Учебник / Под ред. Л. Л. Попова. – М.:Юрист, 2014. – С.606. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/47665.html>.— ЭБС «IPRbooks»

<sup>2</sup> Шевченко Ю.Л. Врач и государство, здравоохранение и нравственность, медицина и право // Экономика здравоохранения. 2013. № 11–12. С. 13–17, 20–25.

<sup>3</sup> Валовой Д.В. Социальный менеджмент: Учебник. / Под ред. Д.В. Валового. – М.: Бизнес-школа «Интел-Синтез» Академии труда и социальных отношений, 2014. – С.78 Режим доступа: [ <http://www.iprbookshop.ru/48873.html>.]— ЭБС «IPRbooks»

экономики и представляет собой систему лечебно-профилактических, противоэпидемических, реабилитационных, медицинских мер, а также учреждений государственной и муниципальной собственности, и имеет отраслевую структуру<sup>1</sup>.

Поэтому здравоохранение занимает исключительное место в социально ориентированной рыночной экономике<sup>2</sup> и предлагается признать здравоохранение – по аналогии с агропромышленным, топливно-энергетическим, военно-промышленным – медико-производственным комплексом<sup>3</sup>.

В таких условиях управление здравоохранением является управлением обособленным отраслевым хозяйством, а здравоохранение признается, прежде всего, отраслью, более того – отраслью экономики, и еще того более – отраслью социальной сферы экономики<sup>4</sup>.

Подводя итог исследованию различных позиций в отношении понятия «здравоохранение», можно заключить, то, что здравоохранение как объект государственного управления и регулирования представляет собой как деятельность государства, так и систему социально-экономических, медико-санитарных мероприятий, осуществляемых организациями здравоохранения, направленных на обеспечение высокого уровня здоровья граждан путем выявления, предупреждения и лечения болезней; оказание качественной и высокотехнологичной медицинской помощи всем нуждающимся в ней гражданам, а также обеспечение доступности получения такой помощи.

Для целей проводимого исследования необходимо сформулировать признаки здравоохранения как отрасли государственного управления:

1) здравоохранение является частью социальной сферы управления;

---

<sup>1</sup> Лисицын Ю.П. Социальная гигиена (медицина). – М.: Приор-издат, 2014. – С. 113–117, 120–125.

<sup>2</sup> Алехин А.П. Административное право Российской Федерации. – М.: ЗЕРЦАЛО, 2013. – С. 128.

<sup>3</sup> Голухов Г.Н. Медико-производственный комплекс: современное состояние и перспективы развития. / Под ред. В.К. Леонтьева, В.З. Кучеренко. – М.: Алтус, 2016. – С. 21.

<sup>4</sup> Стародубов В.И. Разграничение общих и частных отношений органов управления здравоохранением с учреждениями здравоохранения // Главврач. 2012. № 11. – С. 18–23.

2) цель здравоохранения состоит в сохранении и укреплении здоровья населения посредством как проведения эффективной государственной политики, так и профилактической, лечебной и иных видов деятельности медицинских учреждений;

3) основными задачами здравоохранения являются: более полное удовлетворение потребностей населения в качественной и доступной медицинской помощи; создание условий для здоровой, активной жизни людей, конкуренции лечебно-профилактических учреждений независимо от форм собственности, свободного выбора гражданами медицинского учреждения;

4) к сфере административно-правового регулирования здравоохранением относятся медицинские учреждения государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения и органы управления здравоохранением.

В содержательном значении здравоохранение – это институт реализации государственных гарантий в области охраны здоровья с системной формой устройства, представляющий собой, с организационно-правовой точки зрения, неоднородную систему<sup>1</sup>.

Следует отметить, что понятие системы здравоохранения на современном этапе также не закреплено ни в одном из действующих нормативных правовых актов, однако, сам термин «система здравоохранения» можно встретить, например, в п.2 ст.41 Конституции РФ, устанавливающем, что «В Российской Федерации (...), принимаются меры по развитию государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения...», а также в ст.2 проекта Федерального закона «О здравоохранении в Российской Федерации». Под системой здравоохранения Российской Федерации понимает совокупность органов управления здравоохранением, организаций здравоохранения и практической деятельности в области здравоохранения, взаимодействующих в целях профилактики заболеваний, сохранения, укрепления здоровья граждан и оказания им медицинской помощи. Чтобы определить подходит ли данное определение для обозначения термина «система здравоохранения», необходимо тщательно проанализировать действующее законодательство и юридическую литературу.

В юридической литературе говорится, что в систему здравоохранения входят лечебные, лечебно-профилактические,

---

<sup>1</sup>Шевченко Ю.Л. Врач и государство, здравоохранение и нравственность, медицина и право // Экономика здравоохранения. 2013. № 11–12. С. 13–17, 20–25.

научно-исследовательские, санитарно-эпидемиологические, аптечные, родильные, образовательные учреждения, предприятия по производству медицинской техники, лекарств и органы управления здравоохранением<sup>1</sup>. В соответствии с Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан организация охраны здоровья граждан в Российской Федерации обеспечивается государственной, муниципальной и частной системами здравоохранения, развитие которых гарантируется Конституцией. Каждая из систем здравоохранения РФ (государственная, муниципальная и частная) имеет свою структуру, закреплённую в Основах. Рассмотрим их подробнее.

В соответствии со ст. 12 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан государственной системе здравоохранения относятся<sup>2</sup>.

1) федеральные органы исполнительной власти в области здравоохранения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области здравоохранения, Российская академия медицинских наук, которые в пределах своей компетенции планируют и осуществляют меры по охране здоровья граждан;

2) находящиеся в государственной собственности и подчинённые федеральным органам исполнительной власти или органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области здравоохранения лечебно-профилактические, научные и исследовательские учреждения, образовательные учреждения, фармацевтические предприятия и организации, аптечные учреждения, санитарно-профилактические учреждения, территориальные органы, созданные в установленном порядке для осуществления санитарно-эпидемиологического надзора, учреждения судебно-медицинской экспертизы, службы материально-технического обеспечения, предприятия по производству медицинских препаратов и медицинской техники и иные предприятия, учреждения и организации;

3) медицинские организации, в том числе лечебно-профилактические учреждения; фармацевтические предприятия и организации; аптечные учреждения, создаваемые федеральными органами исполнительной власти в области здравоохранения, другими федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации

---

<sup>1</sup>Козбаненко В.А. Государственное управление: основы теории и организации. – М.: Статут, 2015. – С.325.

<sup>2</sup> Там же. С.405.

(ведомственные учреждения). К ведомственным учреждениям здравоохранения можно отнести лечебно-профилактические учреждения, фармацевтические предприятия и организации, аптечные учреждения, создаваемые министерствами, ведомствами, государственными предприятиями, учреждениями и организациями Российской Федерации помимо Министерства здравоохранения и социального развития РФ и Министерств здравоохранения и социального развития субъектов в составе РФ<sup>1</sup>.

Для органов управления здравоохранением характерно наличие признаков, свойственных всем органам управления, за тем лишь исключением, что объектом их управления выступают учреждения отрасли здравоохранения. Именно объектом управления предопределяется специфика рассматриваемой группы государственных органов. В связи с этим, признаками органа управления здравоохранением являются следующие:

1) это организация или политическое учреждение, часть государственного аппарата, создаваемая государством<sup>2</sup>.

2) имеет структуру, территориальный масштаб деятельности;

3) его главное назначение – осуществление управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности по руководству отраслью здравоохранения в соответствии с установленным для него профилем и функциями;

4) он имеет свою компетенцию (задачи, цели, функции, права и обязанности, формы и методы деятельности), закрепленную правовыми актами;

5) его права гарантируются Конституцией РФ, конституциями и уставами ее субъектов, другими нормативными актами, устанавливающими их статус;

6) его организационными гарантами выступают Президент РФ, органы, решающие вопросы образования этих органов, органы прокуратуры;

7) защита прав органа управления здравоохранением может быть предметом разбирательства судебных органов.

Признаки органа управления здравоохранением позволяют выразить его сущность и сформулировать его определение.

---

<sup>1</sup>Овсянко Д.М. Административное право. / Под ред. проф. Г.А. Туманова. – М.: Приор-издат, 2014. – С. 61.

<sup>2</sup>Алехин А.П. Административное право Российской Федерации. – М.: ЗЕРЦАЛО, 2013. – С.125

На наш взгляд, под органом управления здравоохранением следует понимать государственную организацию, которая, являясь частью государственного аппарата, имеет структуру, территориальный масштаб деятельности, собственную компетенцию, закрепленную нормативно-правовыми актами и призвана осуществлять повседневную управленческую деятельность по руководству отраслью здравоохранения в соответствии с установленным для него профилем и функциями.

Следовательно, совокупность органов управления здравоохранением и система их взаимоотношений на основе разграничения компетенции между ними образуют систему органов управления здравоохранением, которая обусловлена федеративным государственным устройством РФ. Здравоохранение является составным элементом структуры социальной сферы, имея своей целью сохранение и укрепление здоровья населения посредством профилактической, лечебной и иных видов деятельности медицинских учреждений

*Валькова С.Э.  
старший преподаватель кафедры «ЭУиФ»,  
ЧОУ ВО «МАЭУ»*

## **ИНДИКАТОРЫ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КОММЕРЧЕСКОГО БАНКА**

Основное внимание в анализе факторов безопасности любого хозяйствующего субъекта должно уделяться организации его защиты от угроз злоумышленного характера, несанкционированного доступа к конфиденциальной информации, составляющей коммерческую тайну и ошибочных действий персонала.

Возможность проявления любой из угроз должна своевременно распознавать, оценивать и предотвращать служба безопасности коммерческого банка. По-видимому, рассмотрение аспектов безопасности коммерческого банка, связанное с проявлением реальных и потенциальных угроз только злоумышленного характера, нельзя считать полностью исчерпывающим:

– во-первых, помимо угроз злоумышленного характера, безопасность коммерческого банка вообще и особенно его экономическая безопасность зависит от способности противостоять

угрозам, исходящим как из внешней среды, так и со стороны самого банка;

– во-вторых, в настоящее время вряд ли возможно создать абсолютно надежную, абсолютно безопасную систему защиты предприятия от проявления любых угроз (из-за чрезмерной стоимости защитных систем, несоизмеримой с вероятными экономическими потерями). Поэтому возможность реализации угроз в той или иной степени будет существовать всегда;

– в-третьих, так как проявление угроз любого характера неизбежно, осуществление угроз злоумышленного характера может лишь на некоторое время дестабилизировать работу банка, в то время как проявление угроз внешней среды может привести к необратимым для деятельности коммерческого банка последствиям, вплоть до кризиса, а возможно, и последующего банкротства.

Такие предпосылки обусловлены сущностью кризисных явлений, вследствие проявления угроз внешней среды того или иного банка, которому присущи определенный уровень надежности и который обладает некоторой устойчивостью функционирования.

Надежность банка отражает его устойчивость – такое финансовое состояние, при котором хозяйственная деятельность обеспечивает в нормальных условиях выполнение всех его обязательств перед работниками, другими банками, клиентами, государством благодаря достаточным доходам и соответствию доходов и расходов.

Обеспечение устойчивого функционирования потребует реализации комплекса специальных мер экономической безопасности и средств защиты, основанных на внутрибанковской стратегии и политике безопасности, анализе рисков, угроз, возможных для данного банка в конкретный период.

Проявление выделенных и возможных других угроз безопасности будет отражаться на финансовом состоянии банка, характеризуемом фактически достигаемыми значениями комплекса показателей финансовой деятельности.

Анализ и мониторинг этих показателей, сопоставление их фактического уровня с соответствующими пороговыми значениями (индикаторами), минимально допустимыми по соображениям безопасности, позволит своевременно различать и локализовывать «явные» и «симптоматические» признаки грядущего кризиса.

Залогом стабильного и прибыльного развития и функционирования любого коммерческого банка является построение системы квалифицированного управления и стратегического планирования. Управление в организационно-экономических системах

включает: определение целей, разработку планов достижения целей, исполнение планов, учет и отчетность по операциям, анализ исполнения планов и достижения целей, прогноз развития событий и показателей. Управление и оптимизация банковской деятельности обеспечивается в ходе денежно-кредитного регулирования, проводимого на макроуровне, в основном, путем воздействия Банка России на коммерческие банки и на микроуровне посредством саморегулирования в каждом банке.

Главные вопросы саморегулирования сводятся к управлению активами и пассивами банка, при этом не только посредством сочетания активных и пассивных оборотов, установления правильного соотношения между видами вкладов и видами размещения средств для получения большего дохода. Все активы и обязательства банка рассматриваются как составные части его портфеля. Управление активами и пассивами предполагает анализ состава банковского портфеля, его объема и доходности. В условиях конкуренции банку необходимо иметь прогнозы и оценки движения денежных средств, которые определяли бы его кредитную политику. Необходимо прогнозировать будущее, для того чтобы смягчить или устранить риски и угрозы.

Так, известен индикаторный подход, при котором уровень экономической безопасности определяется с помощью, так называемых индикаторов<sup>1</sup>. Индикаторы в данном случае рассматриваются как пороговые значения показателей, характеризующих деятельность банка в различных функциональных областях, соответствующие определенному уровню экономической безопасности. Оценка экономической безопасности коммерческого банка устанавливается по результатам сравнения (абсолютного или относительного) фактических показателей деятельности организации с индикаторами.

Уровень точности индикатора в этом случае является проблемой, которая заключается в том, что в настоящее время отсутствует методическая база определения индикаторов, учитывающих особенности деятельности предприятия, обусловленные, в частности, его формой собственности, структурой капитала, существующим

---

<sup>1</sup> Фирсова О.А. Экономическая безопасность предприятия [Электронный ресурс] : учебно-методическое пособие. – Электрон.текстовые данные. – Орел: Межрегиональная Академия безопасности и выживания (МАБВ), 2015. – 165 с. – 2227–8397. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/33466.html>

технико-технологическим уровнем и организационно-техническим уровнем. В случае некалифицированного определения значения индикаторов неправильно может быть определен уровень экономической безопасности банка, что может повлечь за собой принятие управленческих решений, не соответствующих реальному положению дел. Индикаторный подход вполне оправдан на макроуровне, где значения индикаторов более стабильны.

К числу основных индикаторов экономической безопасности коммерческого банка следует отнести:

- коэффициент кредитования ( $K_{\text{к}}^{\text{к}}$ );
- коэффициент просроченных ссуд ( $K_{\text{пс}}^{\text{к}}$ );
- коэффициент структуры кредитов, в зависимости от срока их предоставления ( $K_{\text{ср}}^{\text{к}}$ ,  $K_{\text{дл}}^{\text{к}}$ ,  $K_{\text{крат}}^{\text{к}}$ ), и по сферам экономики ( $K_{\text{пр}}^{\text{к}}$ ,  $K_{\text{инд}}^{\text{к}}$ ,  $K_{\text{агр}}^{\text{к}}$ );
- показатель качества активов ( $K_{\text{к}}^{\text{к}}$ );
- показатель рентабельности активов ( $R_{\text{а}}^{\text{к}}$ );
- показатель рентабельности капитала ( $R_{\text{пк}}^{\text{к}}$ ).<sup>1</sup>

Для анализа управления экономической безопасностью кредитной организации необходимо рассмотреть специфичные для ее деятельности индикаторы экономической безопасности, которые закреплены в Инструкции Банка России от 28.06.2017 № 180-И «Об обязательных нормативах банков».<sup>2</sup>

В этой инструкции закреплены их пороговые значения и методики расчета следующих показателей:

- норматив достаточности базового капитала банка (Н1.1);
- норматив достаточности основного капитала банка (Н1.2);
- норматив достаточности собственных средств банка (Н1.0);
- норматив мгновенной ликвидности (Н2);
- норматив текущей ликвидности (Н3);
- норматив долгосрочной ликвидности (Н4);
- норматив максимального размера риска на одного заемщика или группу связанных заемщиков (Н6);
- норматив максимального размера крупных кредитных рисков (Н7);

<sup>1</sup>Жарковская Е.П. Финансовый анализ деятельности коммерческого банка: учебник. – 2-е изд., стер. – М.: Издательство Омега-Л, 2014. – С. 95.

<sup>2</sup>Об обязательных нормативах банков: Инструкция Банка России от 28.06.2017 № 180-И // Вестник Банка России. – 2017. – №5(1959).

- норматив максимального размера кредитов, банковских гарантий и поручительств, предоставленных банком своим акционерам (Н9.1);
- норматив совокупной величины риска по инсайдерам банка (Н10.1);
- норматив использования собственных средств банка для приобретения акций других юридических лиц (Н12)<sup>1</sup>.

На основании значений данных показателей делается вывод о финансовом состоянии и экономической безопасности организации, а значит, и об эффективности ее управления.

Существует и иной подход к оценке уровня экономической безопасности банка, который может быть назван ресурсно-функциональным.

В соответствии с этим подходом оценка уровня экономической безопасности организации осуществляется на основе оценки состояния использования корпоративных ресурсов по специальным критериям<sup>2</sup>. При этом в качестве корпоративных ресурсов рассматриваются факторы бизнеса, неэффективно используемые менеджерами банка для выполнения целей бизнеса. В соответствии с ресурсно-функциональным подходом наиболее эффективное использование корпоративных ресурсов, необходимое для выполнения целей данного бизнеса, основывается на предотвращении угроз негативных воздействий на экономическую безопасность банка и достижении следующих основных функциональных целей экономической безопасности кредитной организации:

- обеспечение высокой финансовой эффективности работы кредитной организации, его финансовой устойчивости и независимости;
- формирование технологической независимости кредитной организации и достижение высокой конкурентоспособности ее технологического потенциала;
- эффективность менеджмента кредитной организации, оптимальность и эффективность его организационной структуры;
- высокий уровень квалификации персонала кредитной организации и его интеллектуального потенциала, эффективность корпоративных НИОКР;

---

<sup>1</sup> Об обязательных нормативах банков: Инструкция Банка России от 28.06.2017 № 180-И // Вестник Банка России. – 2017. – №5(1959)

<sup>2</sup> Шапкин А.С. Экономические и финансовые риски. – М.: ИТК «Дашков и К», 2015. – С. 79.

- качественная правовая защищенность всех аспектов деятельности кредитной организации;
- защита информационной среды кредитной организации, ее клиентов, коммерческой тайны и достижение высокого уровня информационного обеспечения работы всех служб;
- обеспечение безопасности персонала кредитной организации, его капитала, имущества и коммерческих интересов.

Каждая из целей экономической безопасности банка имеет собственную структуру подцелей, обусловливаемую функциональной целесообразностью и характером работы предприятия. Ресурсно-функциональный подход к оценке уровня экономической безопасности коммерческого банка является очень широким. Попытка охватить все функциональные области деятельности предприятия приводит к размыванию понятия экономической безопасности, а оценка ее уровня с помощью совокупного критерия экономической безопасности, «расчитываемого на основе мнений квалифицированных экспертов по частным функциональным критериям экономической безопасности предприятия»<sup>1</sup>, подвержена значительному влиянию субъективного мнения экспертов. К тому же открытым остается вопрос определения уровня квалификации экспертов. Кроме того, как известно, интегрирование показателей с использованием любого из известных подходов, в том числе и с помощью удельного веса значимости показателей, как это предлагает Е. Олейников, приводит к снижению точности и достоверности оценки. В довершение следует отметить, что подробная разработка и контроль за выполнением целевой структуры экономической безопасности коммерческого банка существенно усложняют практическую реализацию ресурсно-функционального подхода к оценке экономической безопасности банка.

Исходя из результатов анализа наиболее известных подходов к оценке уровня экономической безопасности предприятия, можно сделать вывод, что эти подходы весьма сложно использовать для оценки уровня экономической безопасности предприятия, и тем более коммерческого банка, в предложенной трактовке. В связи с этим необходим иной подход к выбору критерия определения уровня их экономической безопасности.

Исходя из того, что экономическую безопасность банка предложено рассматривать как меру согласования его интересов с интересами субъектов внешней среды, а любой интерес банка – как его

---

<sup>1</sup> Бланк И.А. Управление финансовой безопасностью предприятия. – К.: Эльга, Ника-Центр, 2014. – С. 24.

взаимодействие с субъектами внешней среды, в результате которого банк получает прибыль, то тогда логично было бы предположить, что критерием экономической безопасности коммерческого банка является получаемая в результате взаимодействия с субъектами внешней среды прибыль, которой организация может распоряжаться по своему усмотрению, т.е. чистая прибыль. При отсутствии прибыли или, более того, убытках, нельзя говорить о соблюдении интересов банка, его акционеров и клиентов и, следовательно, о том, что банк находится в экономической безопасности. Напротив, в этом случае перед предприятием реально стоит угроза банкротства. Таким образом, предлагаемый подход к выбору критерия экономической безопасности коммерческого банка базируется на получении прибыли. Прибыль – ее абсолютная величина или результаты ее соотношения с затраченными ресурсами – может рассматриваться в качестве предпосылки для заключения об экономической безопасности банка. Однако с ее помощью нельзя оценить уровень экономической безопасности.

Следовательно, для экономической безопасности банка значение имеют не сами индикаторы, а их пороговые значения, т.е. предельные величины, несоблюдение которых приводит к финансовой неустойчивости, препятствует нормальному ходу развития различных элементов воспроизводства, приводит к формированию негативных, разрушительных тенденций. Система показателей-индикаторов, получивших количественное выражение, может позволить заблаговременно сигнализировать о грозящей финансовой опасности и организации меры по её предупреждению. Важно подчеркнуть, что наивысшая степень безопасности достигается при условии, что весь комплекс показателей находится в пределах допустимых границ своих пороговых значений, а пороговые значения одного показателя достигаются не в ущерб другим.

*Дрюкова Н.А.*

*магистрант 1 курса*

*направление подготовки*

*38.04.04 Государственное и муниципальное управление,*

*ОУ ВО « Южно-Уральский институт управления и экономики»*

## **МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ БЮДЖЕТНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

Сегодня много говорят об устойчивости развития медицинских организаций, и в то же время о технологиях, позволяющих эффективно

расходовать ресурсное обеспечение, без снижения уровня качества и доступности оказания медицинских услуг, что обозначено в «Стратегии развития здравоохранения Российской Федерации на долгосрочный период 2015–2030 гг.».

Для успешного развития системы здравоохранения необходимо не только осуществить мероприятия по укреплению и переоснащению государственных медицинских учреждений, но и создать оптимальные механизмы управления, направленные на устойчивое развитие организаций и достижение ими долгосрочных целей.

Однако в современной научной литературе теоретические и практические основы внедрения принципов устойчивого развития в организациях системы здравоохранения остаются не раскрытыми. В связи с этим возникают сложности в понимании особенностей разработки и внедрения подходов устойчивого развития и их практического применения в медицинских организациях. При наличии стандарта ISO 9004, определяющего общие требования к системе менеджмента устойчивого развития в любой организации, до настоящего времени не разработаны механизмы их реализации в учреждениях здравоохранения.

Кроме того, система управления устойчивым развитием в основном рассматривается как подсистема, а не как целостная система управления медицинской организацией, функционирование которой направлено на достижение долгосрочных целей организации, эффективное управление ресурсным обеспечением, результативности ключевых процессов и всей многообразной деятельности медицинской организации.

Новый методологический подход к управлению здравоохранением как целостной экономической системой на основе рыночных механизмов хозяйствования способствует формированию и реализации инновационных организационно-управленческих информационных технологий повышения эффективности системы здравоохранения в целом.

Сегодня возникает проблема создания технологий оценки качества и бюджетных, и платных муниципальных услуг.

С одной стороны, это является технологией защиты прав потребителей, а с другой стороны определяет практику контроля за эффективным расходованием бюджетных средств.

Служба крови – это структура, объединяющая по всей стране медицинские учреждения и их структурные подразделения, основным видом деятельности которых является заготовка, переработка,

хранение и обеспечение безопасности донорской крови и ее компонентов.

Задачи Службы крови:

– Обеспечение медицинских учреждений компонентами крови. Для этого Служба крови организует работу с донорами по получению донорской крови, обследованию, а также работы по разделению крови на компоненты, хранению ее в специальных условиях и транспортировке в лечебные учреждения.

– Развитие добровольного донорства крови в России. Как показывает отечественная и мировая практика, развитие безвозмездного и регулярного донорства крови является главным условием обеспечения максимальной безопасности компонентов крови для реципиентов и эффективного функционирования Службы крови.

– Добровольные доноры, стремящиеся помочь не за вознаграждение, представляют более достоверную информацию о своем здоровье.

– Регулярные доноры систематически проходят обследования, знают, что здоровы и что их кровь поможет тем, кто в ней нуждается.

– Эффективная деятельность Службы крови невозможна без участия общества в целом, его гражданских институтов, бизнеса, инициативы частных лиц.

– Все организации-участники донорского движения получают организационную и информационную поддержку Службы крови, как показано на рисунках 1 и 2.



Рисунок 1 – Инфраструктура Службы крови



Рисунок 2 – Программа развития массового добровольного донорства крови и ее компонентов

Основные направления Программы развития массового добровольного донорства крови и ее компонентов представлены на рисунке 3.

В инфраструктуру Службы крови входят более 520 учреждений Службы крови в субъектах РФ, в том числе Мурманская областная станция переливания крови, а также 7 некоммерческих организаций:

- Движение добровольных доноров «Река жизни»;
- Межрегиональная благотворительная общественная организация «Общество доноров крови»;
- Межрегиональная общественная организация «Национальный центр социальной помощи», проект «Фонд Доноров»;
- Некоммерческое партнёрство по развитию волонтерского движения «Тверская Ассоциация потанинских стипендиатов»;
- Проект по развитию донорского движения на территории Астраханской области «30 доноров»;
- Региональная общественная организация «Академия творческой молодежи Республики Татарстан»;
- Ростовская региональная молодежная благотворительная общественная организация «Молодые медики Дона».

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОГРАММЫ



Рисунок 3 – Основные направления Программы развития массового добровольного донорства крови и ее компонентов

На всех уровнях контроля качества медицинской помощи необходимо шире использовать стандартизованные экспертные оценки (сопоставление длительности лечения и объема оказанной помощи с утвержденными стандартами) для выявления отклонений и причин, обуславливающих эти отклонения.

Основной акцент сделан на совершенствование внутреннего контроля финансовой эффективности медицинских услуг (рис. 4).

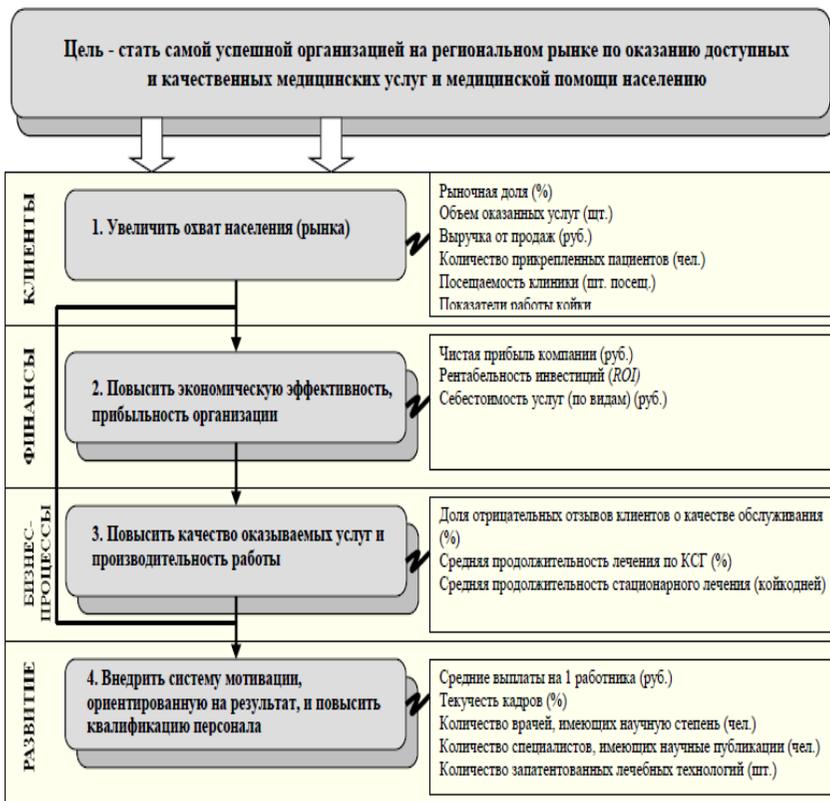


Рисунок 4 – Стратегии работы государственного областного бюджетного учреждения здравоохранения (далее – ГОБУЗ) в рамках сбалансированной системы показателей

Заданный уровень качества, представленный на рисунке 4, может быть достигнут посредством управления процессами оказания медицинской помощи и медицинских услуг, их результатами, изменениями, знаниями и коммуникациями.

Стратегия развития государственного учреждения здравоохранения должна быть хорошо приспособлена к тому, что можно сделать для того, чтобы система управления данным учреждением была более гибкая и совершенная.

Система оценок деятельности государственных бюджетных учреждений здравоохранения требует развития и адаптации к работе конкретных медицинских учреждений.

В целом проектирование учреждения может быть представлено как постоянный поиск наиболее эффективного сочетания организационных переменных<sup>1</sup>.

Наибольшее влияние на данный процесс оказывают ситуационные факторы: сложность и динамизм внешней среды; потребности, квалификация и мотивированность работников; идеология управления, типы потребителей, типы рынков сбыта и территориальное размещение производства; неопределенность в сроках начала работ, месте их выполнения и способе выполнения<sup>2</sup>.

Данные отличия ведут к возникновению различных социальных последствий, т.е. к разграничению ответственности за здоровье каждого и общества в целом. Обобщающие показатели эффективности выступают применительно к учреждениям здравоохранения «вершиной пирамиды анализа», а для получения ее достоверной комплексной оценки требуется не только система реалистичных частных показателей, обеспечивающая охват всех сторон и взаимосвязей в их деятельности, но и продуманная процедура их агрегирования (например, по принципу системы сбалансированных показателей или методов рейтингования, балльных оценок и т.д.).

Не менее важно, что при оценке учреждений здравоохранения должны быть учтены несколько групп показателей, раскрывающих объемы выполненных услуг, однако они носят скорее статистический (фиксирующий факт) характер, в то время как аналитические отчеты требуют сложной индикативной оценки. Вместе с тем индикаторы качества работы медицинских учреждений применяются только в научных исследованиях, а в текущей работе конкретных учреждений практически не применяются.

Таким образом, рассмотренные некоторые теоретические и методические основы управления в области здравоохранения позволяют осуществить проблемно-ориентированный подход к выработке направлений развития учреждения здравоохранения.

---

<sup>1</sup>Вафин А.Ю. К вопросу о повышении эффективности деятельности медицинской организации.// Общественное здоровье и здравоохранение. – 2015. – № 1. – С. 68.

<sup>2</sup>Фадеекина Н.К. вопросу о повышении эффективности системы оказания медицинской помощи и качества предоставления медицинских услуг.// РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2015. – № 3. – С. 214.

*Дьячкова С.Н.  
магистрант 1 курса  
направление подготовки*

*38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»,  
ОУ ВО « Южно-Уральский институт управления и экономики»*

## **ПРОБЛЕМЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Одной из ключевых составляющих эффективности деятельности государственных органов власти является кадровое обеспечение, ведь прежде чем ставить цели развития государства и реализовывать стратегические планы и программы по их достижению, необходимо иметь в наличии профессиональную команду, соответствующую этим целям и способную этих целей достигать. Деятельность по эффективному кадровому обеспечению должна соответствовать современным взглядам, отвечать интересам общества и государства.

Грамотно осуществляемая работа по кадровому обеспечению оказывает положительное воздействие на работу органа государственного управления в целом, значительно повышая ее эффективность. Поэтому проблема кадрового обеспечения государственной гражданской службы привела к достаточно масштабным исследованиям этой области и является актуальной.

В соответствии с темой исследования необходимо в первую очередь определить содержание понятия «кадровое обеспечение».

По мнению А.Я. Кибанова, под кадровым обеспечением предприятия традиционно понимается необходимый количественный и качественный состав его работников.<sup>1</sup>

С точки зрения Н.В. Белой, кадровое обеспечение – это одно из направлений кадровой политики, результат формирования состава персонала, соответствующего по своим характеристикам тактическим и стратегическим целям организации, направленный на совершенствование кадрового потенциала организации.<sup>2</sup>

Понятие «кадровое обеспечение» с необходимостью включает в себя и инструментарий, и процесс, и результат, позволяющие достичь

---

<sup>1</sup>Кибанов А.Я. Основы управления персоналом. – М.: Инфра-м. – 2005. – 153с.

<sup>2</sup>Белая Н.В. К вопросу о понимании кадрового обеспечения АПК на современном этапе // Ползуновский альманах. – 2011. – №4. – С. 23–29.

укомплектованности некоторой организации кадрами, адекватными реализуемым данной организацией целям.

Основой кадрового обеспечения любой организации можно назвать кадровое планирование, ведь именно в процессе планирования собирается информация о качественной и количественной потребности в персонале.

Согласно определению Е.Л. Кантора, планирование персонала – это «процесс определения количественной и качественной потребности организации в персонале в будущем и оценки того, в какой степени эта потребность может быть удовлетворена».<sup>1</sup>

Центральное место в кадровом планировании занимают вопросы определения общей потребности организации в персонале.<sup>2</sup>

Конкретное определение потребности в персонале в органах власти и управления представляет собой расчет необходимого числа работников по их количеству, квалификации, времени, занятости и расстановке в соответствии с текущими и перспективными задачами развития. Расчет производится на основе сравнения потребности в рабочей силе и фактического состояния обеспеченности кадрами на определенную дату и рассматривается как информационная основа для принятия управленческих решений в области привлечения персонала, его подготовки и переподготовки.<sup>3</sup>

Кадровое планирование преследует следующие цели:

- 1) получить и удержать кадры нужного качества и в нужном количестве;
- 2) наилучшим образом использовать кадровый потенциал организации;
- 3) иметь возможность предвидеть проблемы, возникающие из-за несбалансированности кадрового состава.

При этом результаты кадрового планирования отражаются и на других элементах системы кадрового обеспечения: оно необходимо как средство совершенствования найма персонала, организации

---

<sup>1</sup> Кантор Е.Л. Планирование на предприятии: уч.пособие. – СПб.: Вектор. – 2006. – С.112.

<sup>2</sup>Казанцева Е.Е. Особенности кадровой политики при работе с представителями разных поколений // Управление корпоративными финансами. 2014. – № 1. – С. 15.

<sup>3</sup>Матюкин С.В., Канева Ю.Р. Инновационные подходы в подготовке государственных гражданских служащих // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2010. – № 3. – С. 24.

мероприятий по развитию персонала, определения источников покрытия потребности в персонале.

Немаловажным элементом системы кадрового обеспечения является развитие персонала, которое позволяет реализовать стратегические цели кадрового обеспечения. Кроме того, развитие персонала дает возможности для удовлетворения потребностей высшего уровня: в самореализации, признании, достижении, успехе, саморазвитии.

Под развитием персонала следует понимать процесс постоянного совершенствования и подготовки к выполнению новых функций, занятию новых должностей, выполнению обязанностей на более высоком и продуктивном уровне.

Проблема качественного профессионального обеспечения управленческих структур остается сложной и противоречивой. К тому же в силу субъективных факторов кадровая работа и кадровые процессы остаются слабо прогнозируемыми и неэффективными. Под «кадрами» обычно понимают когорту квалифицированных работников, прошедших предварительную профессиональную подготовку и обладающих специальными знаниями, трудовыми навыками или опытом работы в избранной сфере деятельности.

Возможна и другая концепция кадров, предложенная профессором А.А. Хохловым, где кадры рассматриваются как социальная сущность, основа тех организаций, в которых они работают, олицетворение этих субъектов. Кадры педагогов олицетворяют собой учебные заведения, медицинских работников – медучреждения и т.д. Эта концепция основывается на том, что общество состоит из людей и отношений между нами. Все остальное в этом обществе – результат (продукт) человеческих отношений: экономических, политических, демографических и др. Поэтому понятие «кадры» определяется как часть персонала, составляющая костяк организации и выполняющая основные функции этой организации.<sup>1</sup>

Обобщая приведенные выше аргументы, можно сформулировать полное определение кадрового обеспечения: кадровое обеспечение – это одно из направлений кадровой политики, процесс, результатом которого является формирование состава персонала, соответствующего

---

<sup>1</sup>Хохлов А.А. Кадровые процессы в системе государственной власти: Социологический анализ : автореферат дис. ... доктора социологических наук : 22.00.08 / Рос.акад. государственной службы при Президенте РФ. – М. 2000. – С.48.

по своим характеристикам тактическим и стратегическим целям организации, направленный на совершенствование ее кадрового потенциала.

Органы государства реализуют систематизированные решения основных вопросов по персоналу государственного управления через кадровую политику, которая закрепляется в законодательстве и осуществляется всеми подсистемами общества. Кадровая политика государственной службы определяет основные задачи, принципы, содержание, формы и методы ее кадрового обеспечения.

Главной целью кадровой политики и, следовательно, кадрового обеспечения государственной гражданской службы является проведение в жизнь общей политики государства путем организации практической деятельности той или иной категории работников в нужном направлении.

Роль кадровой политики заключается в том, что она является одним из важнейших средств осуществления внешней и внутренней политики, экономических, политических и культурных преобразований в стране, укрепления правопорядка.

Специфика государственной гражданской службы предполагает наличие указанных элементов системы кадрового обеспечения с учетом особенностей ее содержания.

Как считает А.И. Турчинов, проблема государственного управления, его кадрового обеспечения имеет не только смысл наполнения государственных механизмов соответствующими кадрами, готовыми отдавать себя делу общественного служения, но и кадрами управленцев, которые обеспечивают формирование и функционирование системы государственного управления не с позиций интересов отдельных наук, отдельных групп научных экспертов, но и с позиций целостного и интегративного восприятия и отражения практики государственного дела.<sup>1</sup>

В статье Д.А. Савчука рассмотрены актуальные на настоящий момент проблемы профессионализации кадров государственной гражданской службы и проанализированы различные методологические подходы к их исследованию. Повышение профессионализации государственных служащих видится в комплексном применении компетентностного подхода как в работе

---

<sup>1</sup> Турчинов А.И. Государственная служба России: состояние и проблемы развития // Социально-профессиональное развитие государственной службы. – М.: Издательство РАГС. – 2014. – С. 125–132.

кадровых служб органов государственной власти, так и в системе дополнительного профессионального образования.<sup>1</sup>

В статье В.А. Зимина определены характеристика и направления совершенствования развития кадрового потенциала на примере органов государственной власти региона. Дан анализ и выявлены тенденции кадрового потенциала органов государственной власти данного субъекта.<sup>2</sup>

Проблема качественного профессионального обеспечения управленческих структур остается сложной и противоречивой. Учитывая эту ситуацию в государственных органах власти субъектов РФ, Е.В. Гаганова определяет необходимость первоочередного решения следующих основных задач:

- расширение штата кадровых служб;
- формирование эффективного механизма подбора кадров для государственной службы и работы с ним;
- управление развитием профессиональных качеств государственных служащих;
- обновление и ротация кадрового состава государственных служащих;
- формирование кадрового резерва и обеспечение его эффективного использования;
- совершенствование программ подготовки и профессионального развития государственных служащих;
- объективная оценка результатов деятельности государственных служащих, при проведении аттестации или квалификационного экзамена.

Эти направления и задачи во многом определяют содержание управления персоналом государственной службы. В ходе реализации кадровой политики должны применяться современные кадровые

---

<sup>1</sup> Савчук Д.А. Профессионализация кадров государственной гражданской службы: проблемы и перспективы // Известия СПбГЭУ. – 2016. – №6 (102). – С.94–97.

<sup>2</sup> Зимин В.А. Основные проблемы формирования и реализации кадрового потенциала в органах государственной власти Самарской области // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2015. – №9. – С. 215–218.

механизмы и технологии при возрастании роли и ответственности кадровых служб государственных органов.<sup>1</sup>

В Мурманской области проблема качественного профессионального обеспечения управленческих структур решается с помощью повышения квалификации государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти Мурманской области.

В 2016 году обучение осуществлялось на базе Мурманского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». На дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти Мурманской области областным бюджетом Мурманской области было выделено 493 770,0 руб. По результатам электронного аукциона цена государственного заказа на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти Мурманской области составила 165 412,90 руб.

В соответствии с постановлением Губернатора Мурманской области от 04.02.2016 № 12-ПГ «Об утверждении государственного заказа на повышение квалификации государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти Мурманской области на 2016 год» 77 гражданских служащих получили дополнительное профессиональное образование по 8 дополнительным профессиональным программам повышения квалификации (табл. 1).

---

<sup>1</sup>Гаганова Е.В. Основные проблемы и направления совершенствования кадровой политики в государственных органах власти субъектов РФ. // Вестник университета. – 2015. – №7. – С. 21–28.

Таблица 1 – Дополнительные профессиональные программы повышения квалификации гражданских служащих Мурманской области

№ п/п	Наименование дополнительной профессиональной программы	Количество гражданских служащих, получивших ДПО
1.	Правовые и организационные меры по противодействию коррупции в деятельности государственных гражданских служащих. Антикоррупционные технологии в деятельности государственных органов	11
2.	Управление государственными и муниципальными закупками. Федеральная контрактная система	15
3.	Создание системы сотрудничества власти и бизнеса. Подготовка проектов государственно-частного партнерства	11
4.	Стратегическое планирование и программно-целевое управление на государственном и муниципальном уровне. Практика управления проектами	11
5.	Управление развитием региона: содержание, технологии, критерии эффективности	5
6.	Стратегия государственной национальной политики в Российской Федерации, территориальные аспекты реализации. Межэтнические и межконфессиональные отношения, урегулирование конфликтных ситуаций, работа с протестными выступлениями. Противодействие экстремистской деятельности	4
7.	Особенности и организация предоставления государственных услуг	12
8.	Успешный руководитель. Управление результативностью работы сотрудников	8
	ИТОГО:	77

Темы и содержание дополнительных профессиональных программ были определены с учетом приоритетных направлений дополнительного профессионального образования, рекомендованных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации.

В рамках формирования высококвалифицированного кадрового состава в 2016 году осуществлялись актуализация и совершенствование нормативно-правовой и методической базы в сфере государственной гражданской службы Мурманской области, антикоррупционного законодательства. Разработаны и размещены на официальном сайте Правительства нормативные правовые акты и методические материалы по вопросам гражданской службы:

- постановление Губернатора Мурманской области (далее – Губернатор) от 11.02.2016 № 16-ПГ «О признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов Мурманской области»;
- постановление Губернатора от 29.02.2016 № 26-ПГ «О внесении изменений в некоторые постановления Губернатора Мурманской области»;
- распоряжение Губернатора от 17.03.2016 № 37-РГ «Об утверждении формы и порядка представления государственными гражданскими служащими Мурманской области годового отчета о профессиональной служебной деятельности»;
- распоряжение Правительства от 24.06.2016 № 162-РП «О внесении изменений в Порядок рассмотрения и принятия решений о включении периодов государственной службы и иных периодов замещения должностей в стаж государственной гражданской службы государственным гражданским служащим исполнительных органов государственной власти Мурманской области»;
- приказ Аппарата от 24.06.2016 № 107-ОД «Об утверждении порядка проведения проверок кадрового делопроизводства в исполнительных органах государственной власти Мурманской области»;
- постановление Правительства от 05.09.2016 № 439-ПП «Об утверждении Положения о программе по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Мурманской области».

Развитие гражданской службы тесно связано с созданием объективных и прозрачных механизмов отбора кандидатов на замещение должностей гражданской службы. Для реализации этой задачи продолжено активное использование программного продукта, позволяющего объективно оценивать уровень квалификации специалиста с учетом специализации. Так, в 2016 году 94 % конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Мурманской области и на включение в кадровый резерв проведены с использованием информационных технологий, при проведении конкурсных процедур в ИОГВ организовано тестирование 624 участников конкурсного отбора, что более чем в четыре раза превышает показатель предыдущего года (в 2015 году – 144 человека).

В рамках внедрения института наставничества на государственной гражданской службе Мурманской области реализован кадровый проект «Академия для наставников», направленный на развитие компетентности наставников в области формирования профессиональных навыков и качеств лиц, в отношении которых

осуществляется наставничество, а также на минимизацию затрат в период адаптации подопечных к самостоятельному исполнению должностных обязанностей и развитие эффективной обратной связи между наставником и подопечным. Все мероприятия проекта организованы с использованием интерактивных форм проведения занятий (дискуссии, решение кейсов, практические занятия, творческие задания), что позволило участникам на практике отработать методы и приемы адаптации новых сотрудников.

Продолжено проведение с вновь принятыми государственными гражданскими служащими индивидуальных профилактических бесед, проверок сведений, представленных лицами, претендующими на замещение государственных должностей Мурманской области и должностей государственной гражданской службы Мурманской области, проведение «горячих линий» с гражданами по вопросам антикоррупционного просвещения.

Таким образом, в рамках формирования высококвалифицированного кадрового состава государственной гражданской службы Мурманской области реализован достаточно масштабный комплекс мероприятий, направленных на развитие государственной гражданской службы Мурманской области.

*Лозюк Д.А.*

*магистрант 1 курса  
направление подготовки*

*38.04.04 Государственное и муниципальное управление,  
ОУ ВО « Южно-Уральский институт управления и экономики»*

## **ОЦЕНКА УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Главной целью управления муниципальным образованием является повышение степени удовлетворения социально-экономических потребностей населения, проживающего на конкретной территории. Реализация этой цели лежит в основе комплексного развития города. Для определения показателей, характеризующих деятельность муниципального образования, составим таблицу 1 с отражением их наименований.

Таблица 1 – Основные показатели эффективности управления социально-экономическим развитием города

Социальные показатели эффективности управления	Экономические показатели эффективности управления
Численность населения	Валовой региональный продукт на душу населения
Величина прожиточного минимума в месяц	Степень износа основных фондов
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении	Объем отгруженных товаров собственного производства
Уровень безработицы	Объем производства продукции сельского хозяйства на душу населения
Реальные денежные доходы населения	Оборот розничной торговли
Уровень образования	Объем платных услуг населению
Заболеваемость на 1000 человек	Инвестиции в основной капитал
Ввод в действие общей площади жилых домов	Доля средств из вышестоящего бюджета
Бюджетная обеспеченность на душу населения	Объем инвестиций в основной капитал на душу населения
Среднемесячная заработная плата работников	Доля инвестиций из-за рубежа в основной капитал в общем объеме инвестиций в основной капитал

Показатели, представленные в таблице, являются взаимосвязанными и позволят при их исследовании оценить эффективность управления социально-экономическим развитием муниципального образования путем расчета интегрированного индекса, рассчитываемого по формуле 1.

$$I_{\text{эф.упр.}} = \sqrt{I_{\text{ЭКОН.}} \times I_{\text{СОЦ.}}} \quad (1)$$

где

$I_{\text{эф.упр.}}$  – эффективность управления социально-экономическим развитием муниципального образования;

$I_{\text{экон.}}$  – экономическая эффективность управления социально-экономическим развитием муниципального образования;

$I_{\text{соц.}}$  – социальная эффективность управления социально-экономическим развитием муниципального образования.

Для расчета необходимо показатели, представленные в таблице 1 выразить в виде индексов (коэффициентов), получаемых при сравнении показателей ближайших лет.

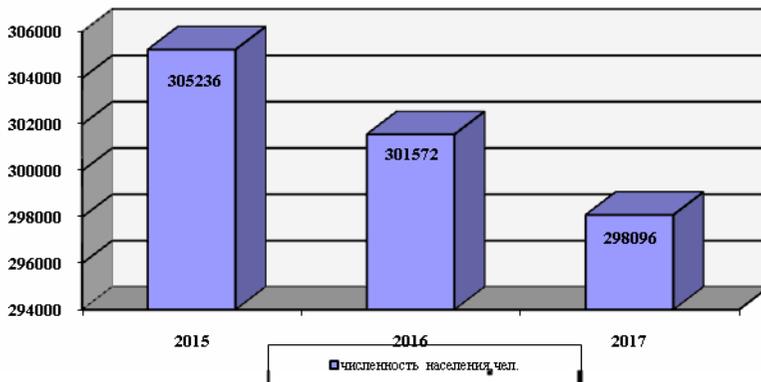


Рисунок 2 – Динамика численности населения города Мурманска, чел.

Например, численность населения города Мурманска снижается из года в год, отрицательную динамику можно наблюдать на рисунке 2.

Исходя из этих данных индекс (коэффициент) численности населения будет рассчитываться как отношение данных текущего года к предыдущему и т.д.

Для расчета используем данные из статистических сборников и сведем значения социальных показателей в таблицу 2.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Социально-экономическое положение города Мурманска в 2017 году [Электронный ресурс] //Официальный сайт администрации г. Мурманска.– Режим доступа: [https://www.citymurmansk.ru/strukturnye\\_podr/?itemid=28#descr](https://www.citymurmansk.ru/strukturnye_podr/?itemid=28#descr) . – Дата обращения 21.03.2018

Таблица 2 – Основные социальные показатели эффективности управления социально-экономическим развитием города Мурманска

Социальные показатели эффективности управления	2015	2016	2017
Численность населения (ЧЛ), чел.	305236	301572	298096
Величина прожиточного минимума в месяц (ВПМ), руб.	13582	13660	14483
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (ОПЖ), лет	70,0	65,7	72,5
Уровень безработицы (УБ), %	7,8	7,9	5,3
Реальные денежные доходы населения (РДН), руб.	32952	57130,8	59085
Уровень образования (УО), %	99,2	99,4	99,6
Заболеваемость на 1000 человек (З), чел.	875,8	856,1	823,4
Ввод в действие общей площади жилых домов (ОПЖД), тыс. кв.м.	85,3	9519	214
Бюджетная обеспеченность на душу населения (БО), %	50,5	54,6	50,5
Среднемесячная заработная плата работников (СЗПР), руб.	53744,9	57130,8	59085

Приняв значения показателей 2015 г.<sup>1</sup> в таблице 2 за базу сравнения, проведем расчет социальной эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования (коэффициента) с учетом снижения/роста в 2016 и 2017 годах по формулам 2 и 3.

$$I_{\text{соц.2016}} = \left( \frac{ЧЛ_{2016}}{ЧЛ_{2015}} + \frac{ВПМ_{2016}}{ВПМ_{2015}} + \frac{ОПЖ_{2016}}{ОПЖ_{2015}} + \frac{УБ_{2016}}{УБ_{2015}} + \frac{РДН_{2016}}{РДН_{2015}} + \frac{УО_{2016}}{УО_{2015}} + \frac{З_{2016}}{З_{2015}} + \frac{ОПЖД_{2016}}{ОПЖД_{2015}} + \frac{БО_{2016}}{БО_{2015}} + \frac{СЗПР_{2016}}{СЗПР_{2015}} \right) / 10 \quad (2)$$

<sup>1</sup>Социально-экономическое положение города Мурманска в 2015 году [Электронный ресурс] //Офиц. сайт администрации г. Мурманска.– Режим доступа: [https://www.citymurmansk.ru/strukturnye\\_podr/?itemid=28#descr](https://www.citymurmansk.ru/strukturnye_podr/?itemid=28#descr) . – Дата обращения 21.03.2018

где

$I_{\text{соц.}2016}$  – индекс (коэффициент) социальной эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования в 2016 году, ед.

ЧЛ – численность населения в 2015 и 2016 годах соответственно, чел.;

ВПМ – величина прожиточного минимума в месяц в 2015 и 2016 годах соответственно, руб.;

ОПЖ – ожидаемая продолжительность жизни при рождении в 2015 и 2016 годах соответственно, лет;

УБ – уровень безработицы в 2015 и 2016 годах соответственно, %;

РДН – реальные денежные доходы населения в 2015 и 2016 годах соответственно, руб.;

УО – уровень образования в 2015 и 2016 годах соответственно, %;

З – заболеваемость на 1000 человек в 2015 и 2016 годах соответственно, чел.;

ОПЖД – ввод в действие общей площади жилых домов в 2015 и 2016 годах соответственно, тыс. кв.м.;

БО – бюджетная обеспеченность на душу населения в 2015 и 2016 годах соответственно, %;

СЗПР – среднемесячная заработная плата работников в 2015 и 2016 годах соответственно, руб.;

10 – число показателей, принимающих участие в расчетах.

Индекс (коэффициент) социальной эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования в 2017 году рассчитывается аналогично индексу социальной эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования 2016 года.<sup>1</sup>

$$I_{\text{соц.}2017} = \left( \frac{\text{ЧЛ}_{2017}}{\text{ЧЛ}_{2016}} + \frac{\text{ВПМ}_{2017}}{\text{ВПМ}_{2016}} + \frac{\text{ОПЖ}_{2017}}{\text{ОПЖ}_{2016}} + \frac{\text{УБ}_{2017}}{\text{УБ}_{2016}} + \frac{\text{РДН}_{2017}}{\text{РДН}_{2016}} + \frac{\text{УО}_{2017}}{\text{УО}_{2016}} + \frac{\text{З}_{2017}}{\text{З}_{2016}} + \frac{\text{ОПЖД}_{2017}}{\text{ОПЖД}_{2016}} + \frac{\text{БО}_{2017}}{\text{БО}_{2016}} + \frac{\text{СЗПР}_{2017}}{\text{СЗПР}_{2016}} \right) / 10, \quad (3)$$

<sup>1</sup>Социально-экономическое положение города Мурманска в 2016 году [Электронный ресурс] //Офиц. сайт администрации г. Мурманска.– Режим доступа: [https://www.citymurmansk.ru/strukturnye\\_podr/?itemid=28#descr](https://www.citymurmansk.ru/strukturnye_podr/?itemid=28#descr) . – Дата обращения 21.03.2018

где

$I_{\text{соц.}}_{2017}$  – индекс (коэффициент) социальной эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования в 2017 году, ед.

ЧЛ – численность населения в 2016 и 2017 годах соответственно, чел.;

ВПМ – величина прожиточного минимума в месяц в 2016 и 2017 годах соответственно, руб.;

ОПЖ – ожидаемая продолжительность жизни при рождении в 2016 и 2017 годах соответственно, лет;

УБ – уровень безработицы в 2016 и 2017 годах соответственно, %;

РДН – реальные денежные доходы населения в 2016 и 2017 годах соответственно, руб.;

УО – уровень образования в 2016 и 2017 годах соответственно, %;

З – заболеваемость на 1000 человек в 2016 и 2017 годах соответственно, чел.;

ОПЖД – ввод в действие общей площади жилых домов в 2016 и 2017 годах соответственно, тыс. кв.м.;

БО – бюджетная обеспеченность на душу населения в 2016 и 2017 годах соответственно, %;

СЗПР – среднемесячная заработная плата работников в 2016 и 2017 годах соответственно, руб.;

10 – число показателей, принимающих участие в расчетах.

Проведем расчет индекса (коэффициента) социальной эффективности управления социально-экономическим развитием города Мурманска. Снижение наблюдается в случае получения значения индекса (коэффициента) менее 1, рост индекса – в случае превышения его значения 1.

$$I_{\text{соц.}}_{2016} = (0,988+1,006+0,939+1,013+1,734+1,002+0,978+111,594+1,081++1,063)/10 = 12,14$$

$$I_{\text{соц.}}_{2017} = (0,980+1,060+1,104+0,671+1,034+1,002+0,962+0,023+0,925++1,034)/10 = 0,88$$

Индекс (коэффициент) социальной эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования в 2016 году отражает положительную динамику – рост, в 2017 году – его снижение.

Далее проведем расчет экономической эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального

образования для чего сведем имеющиеся статистические данные по экономическим показателям города Мурманска в таблицу 3.

Таблица 3 – Основные экономические показатели эффективности управления социально-экономическим развитием города Мурманска

Экономические показатели эффективности управления	2015	2016	2017
Валовой региональный продукт на душу населения (ВРП), млн руб.	390390	493300	527800
Степень износа основных фондов (ИОФ), %	51,3	53,2	54,6
Объем отгруженных товаров собственного производства (ОТСП), млн руб.	145,6	143,4	148,1
Объем производства продукции сельского хозяйства на душу населения (ОППСХ), млн руб.	21,7	22,2	23,9
Оборот розничной торговли (ОРТ), млн руб.	103658,4	105844,7	106322,2
Объем платных услуг населению (ОПУН), млн руб.	39754,8	40124,7	38955,8
Инвестиции в основной капитал (ИОК), млн руб.	100418,3	101068,9	102107,2
Доля средств из вышестоящего бюджета (ДВБ), %	19	17	15
Объем инвестиций в основной капитал на душу населения (ОИДН), тыс. руб.	129875	133003	н/д
Доля инвестиций из-за рубежа в основной капитал в общем объеме инвестиций в основной капитал (ДИЗОК), %	2	2,3	н/д

Приняв значения показателей 2015 года в таблице 3 за базу сравнения, проведем расчет экономической эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования (коэффициента) с учетом снижения/роста в 2016 и 2017 годах по формулам 4 и 5.

$$I_{\text{экон.2016}} = \left( \frac{ВРП_{2016}}{ВРП_{2015}} + \frac{ИОФ_{2016}}{ИОФ_{2015}} + \frac{ОТСП_{2016}}{ОТСП_{2015}} + \frac{ОППСХ_{2016}}{ОППСХ_{2015}} + \frac{ОРТ_{2016}}{ОРТ_{2015}} + \frac{ОПУН_{2016}}{ОПУН_{2015}} + \frac{ИОК_{2016}}{ИОК_{2015}} + \frac{ДВБ_{2016}}{ДВБ_{2015}} + \frac{ОИДН_{2016}}{ОИДН_{2015}} + \frac{ДИЗОК_{2016}}{ДИЗОК_{2015}} \right) / 10, \quad (4)$$

где

ВРП – валовой региональный продукт на душу населения в 2015 и 2016 годах соответственно, млн руб.;

ИОФ – степень износа основных фондов в 2015 и 2016 годах соответственно, %;

ОТСП – объем отгруженных товаров собственного производства в 2015 и 2016 годах соответственно, млн руб.;

ОППСХ – объем производства продукции сельского хозяйства на душу населения в 2015 и 2016 годах соответственно, млн руб.;

ОРТ – оборот розничной торговли в 2015 и 2016 годах соответственно, млн руб.;

ОПУН – объем платных услуг населению в 2015 и 2016 годах соответственно, млн руб.;

ИОК – инвестиции в основной капитал в 2015 и 2016 годах соответственно, млн руб.;

ДВБ – доля средств из вышестоящего бюджета в 2015 и 2016 годах соответственно, %;

ОИДН – объем инвестиций в основной капитал на душу населения в 2015 и 2016 годах соответственно, тыс. руб.;

ДИЗОК – доля инвестиций из-за рубежа в основной капитал в общем объеме инвестиций в основной капитал в 2015 и 2016 годах соответственно, %;

10 – число показателей, принимающих участие в расчетах.

Индекс (коэффициент) экономической эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования в 2017 году рассчитывается аналогично индексу социальной эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования 2016 года. В связи с тем, что данных по двум показателям за 2017 год отсутствуют, будем проводить расчет по восьми показателям.

$$\begin{aligned}
 & \frac{I_{\text{экон.2017}}}{\left( \frac{ВРП_{2017}}{ВРП_{2016}} + \frac{ИОФ_{2017}}{ИОФ_{2016}} + \frac{ОТСП_{2017}}{ОТСП_{2016}} + \frac{ОППСХ_{2017}}{ОППСХ_{2016}} + \right.} \\
 & \left. + \frac{ОРТ_{2017}}{ОРТ_{2016}} + \frac{ОПУН_{2017}}{ОПУН_{2016}} + \frac{ИОК_{2017}}{ИОК_{2016}} + \frac{ДВБ_{2017}}{ДВБ_{2016}} \right) / 8} = \quad (5)
 \end{aligned}$$

где

ВРП – валовой региональный продукт на душу населения в 2016 и 2017 годах соответственно, млн руб.;

ИОФ – степень износа основных фондов в 2016 и 2017 годах соответственно, %;

ОТСП – объем отгруженных товаров собственного производства в 2016 и 2017 годах соответственно, млн руб.;

ОППСХ – объем производства продукции сельского хозяйства на душу населения в 2016 и 2017 годах соответственно, млн руб.;

ОРТ – оборот розничной торговли в 2016 и 2017 годах соответственно, млн руб.;

ОПУН – объем платных услуг населению в 2016 и 2017 годах соответственно, млн руб.;

ИОК – инвестиции в основной капитал в 2016 и 2017 годах соответственно, млн руб.;

ДВБ – доля средств из вышестоящего бюджета в 2016 и 2017 годах соответственно, %;

8 – число показателей, принимающих участие в расчетах.

Индекс (коэффициент) экономической эффективности управления социально-экономическим развитием города Мурманска в 2016 составил:

$$\begin{aligned}
 & \frac{I_{\text{экон.2016}}}{(1,267+1,037+0,985+1,023+1,021+1,009+1,007+0,895+1,024+} \\
 & +1,15)/10 = 2,182
 \end{aligned}$$

Индекс (коэффициент) экономической эффективности управления социально-экономическим развитием города Мурманска в 2017 составил:

$$\begin{aligned}
 & \frac{I_{\text{экон.2017}}}{(1,070+1,026+1,033+1,077+1,005+0,971+1,010+0,882)/8 =} \\
 & 1,009
 \end{aligned}$$

Далее проведем расчет интегрального индекса по формуле 1.

В 2016 году интегральный индекс равен 1,477:

$$I_{\text{эф.упр.2016}} = \sqrt{12,4 \times 2,182} = 1,477$$

В 2017 году интегральный индекс равен 1,005:

$$I_{\text{эф.упр.2017}} = \sqrt{0,88 \times 1,009} = 1,005$$

Полученные значения интегрального индекса эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования город Мурманск в 2016 и 2017 годах характеризуют управление как высокоэффективное (значение выше 1 в обоих случаях). В то же время в 2016 году значение индекса было выше, а в 2017 году оно снизилось. Возможно, что отсутствие данных по двум показателям не позволило определить значение индекса более точно, но в целом управление осталось эффективным.

Далее отметим, что бюджет муниципального образования город Мурманск в 2016 году был исполнен с профицитом. Наличие профицита характеризует муниципальное образование город Мурманск по экономическому потенциалу как «донора» и означает, что социально-экономическое развитие муниципального образования позволяет без включения дополнительных ресурсов и сокращения основных финансовых активов государства сохранять заданные темпы и траекторию социально-экономического развития, осуществляя экономию и сохранность естественно-природных ресурсов и реализуя процесс расширенного воспроизводства в заданных границах.

Таким образом, проведенные расчеты и данные исполнения бюджета характеризуют управление муниципальным образованием город Мурманск как эффективное.

*Новицкая О.В.*

*магистрант 1 курса*

*направление подготовки*

*38.04.04. «Государственное и муниципальное управление»,*

*ОУ ВО « Южно-Уральский институт управления и экономики»*

## **ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ЗАТО Г. СЕВЕРОМОРСК**

Такие исследователи, как А.И. Жуковский, С.В. Васильев, под целевой комплексной программой понимают увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс социально-экономических, производственных, научно-технических, организационно-хозяйственных и других заданий и мероприятий,

направленных на решение важной народнохозяйственной проблемы наиболее эффективными способами и в установленные сроки<sup>1</sup>. Программа социально-экономического развития – целевая программа, направленная на достижение стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития регионов<sup>2</sup>. Для выполнения приоритетных задач и направлений социально-экономического развития муниципальных образований необходимо формирование и исполнение соответствующих муниципальных планов и программ. На их основе должны осуществляться расходы из местных бюджетов и вся экономическая деятельность местных органов власти.

Вместе с тем, в настоящее время у органов местного самоуправления не хватает финансовых ресурсов для формирования и реализации муниципальных планов и программ социально-экономического развития, осуществления капитальных вложений и бюджетных инвестиций в развитие экономики соответствующих территорий. В условиях муниципальной реформы недостаточность доходных источников местных бюджетов не позволяет органам местного самоуправления обеспечивать полное и качественное исполнение своих полномочий. Так, в соответствии с Решением Совета депутатов ЗАТО г.Североморск от 27.12.2016 № 176 по состоянию на 01.01.2018 дефицит бюджета ЗАТО г.Североморск составил в 2018 году – 72 446,2 тыс.руб.

В целях удовлетворения потребностей населения муниципальных образований в общественных услугах и создания благоприятных условий для его жизнедеятельности органы местного самоуправления взаимодействуют с различными коммерческими организациями и координируют их деятельность в сферах торговли, связи, общественного питания и бытового обслуживания, землепользования, градостроительства, охраны окружающей среды и т.п. Всего в рамках программы «Развитие конкурентоспособной экономики ЗАТО г. Североморск» финансовую поддержку получили 19 предпринимателей на открытие собственного бизнеса.

Кроме того, программа социально-экономического развития должна быть продиктована потребностью муниципалитета и представлять собой конкретный план по производству работ, услуг,

---

<sup>1</sup> Жуковский А.И., Васильев С.В. Разработка, реализация и оценка региональных целевых программ. Учебник – М.: «ДИАЛОГ», 2006. – С.15

<sup>2</sup> Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. Учебник для вузов. 5-е издание – М.: ГУ ВШЭ, 2006. –С. 123

выпуску продукции и получению доходов в бюджет для удовлетворения насущных потребностей жителей муниципального образования.

Необходимо также отметить, что целевая программа рассчитана на реализацию мер по привлечению средств областного и федерального бюджета на софинансирование мероприятий муниципальных программ. В соответствии с Соглашением от 19.05.2017 № 26 «О предоставлении в 2017 году субсидии из областного бюджета бюджету муниципального образования ЗАТО г. Североморск на реализации проектов по поддержке местных инициатив» и Соглашением от 20.04.2017 № 266/2017 «О предоставлении в 2017 году субсидии из областного бюджета бюджетам муниципальных образований на поддержку муниципальных программ формирования современной городской среды» по состоянию на 31.12.2017 ЗАТО г. Североморск предусмотрены на условиях софинансирования следующие субсидии:

- на обеспечение бесплатным цельным молоком, либо питьевым молоком обучающихся 1–4 классов общеобразовательных учреждений, муниципальных образовательных учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста – 1 702,8 тыс. руб. (исполнено – 1549,2 тыс.руб.);

- на организацию отдыха детей Мурманской области в оздоровительных учреждениях с дневным пребыванием, организованных на базе муниципальных учреждений – 2 328,9 тыс.руб. (исполнено – 2 328,9 тыс.руб.);

- на техническое сопровождение программного обеспечения «Система автоматизированного рабочего места муниципального образования» – 13,042 тыс.руб. (исполнено – 0,0 тыс.руб.);

- субсидии бюджетам муниципальных образований на софинансирование расходов, направляемых на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда работникам муниципальных учреждений – 4 997,2 тыс.руб. (исполнено – 4 975,4 тыс.руб.);

- строительство, реконструкцию, ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения (на конкурсной основе) – 29 928,6 тыс.руб. (исполнено – 28 951,5 тыс.руб.);

- строительство, реконструкцию, ремонт и капитальный ремонт мостов и путепроводов, расположенных на автомобильных дорогах общего пользования местного значения – 23 549,8 тыс.руб. (исполнено – 0,0 тыс.руб.);

- на оплату взносов на капитальный ремонт за муниципальный жилой фонд – 13 864,5 тыс.руб. (исполнено – 13 329,9 тыс.руб.);
- на реализацию проектов по поддержке местных инициатив – 1 499,9 тыс.руб. (исполнено – 1 408,2 тыс.руб.);
- на поддержку государственных программ субъектов РФ и муниципальных программ формирования современной городской среды – 12 308,7 тыс.руб. (исполнено – 12 308,7 тыс.руб.);
- на поддержку отрасли культуры – 46,0 тыс.руб. (исполнено – 46,0 тыс.руб.).

Таким образом, социально-экономическое развитие муниципального образования должно включать многие направления жизнедеятельности и различные формы взаимодействия многих субъектов этого развития как взаимосвязанное пропорциональное развитие объектов отраслевой инфраструктуры на данной территории.

Программа социально-экономического развития должна содержать план деятельности с изложением основных целей и задач решения проблем, продиктованных потребностью муниципалитета, характера мероприятий с уточнением сроков использования и определением участников процессов и их ролевых функций по производству работ, услуг, выпуску продукции и получению доходов в бюджет. Для решения этой проблемы необходимо определить социально-экономические возможности муниципального образования. В стратегическом плане регион должен строить свою социально-экономическую политику в основном собственными силами и средствами.

*Панкратова М.Е.*

*кандидат юридических наук, доцент*

*зав. кафедрой гражданского и финансового права,*

*Федеральное государственное бюджетное учреждение*

*высшего образования*

*«Мурманский арктический государственный университет»*

## **ВЛИЯНИЕ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА РЕГИОНОВ НА РАЗВИТИЕ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ**

Мурманская область является субъектом Российской Федерации и входит в состав Северо-Западного Федерального округа и Северного экономического района вместе с Республикой Карелия, Архангельской, и Вологодской областями, Республикой Коми и Ненецким

Автономным округом. Мурманская область является одним из наиболее развитых регионов Российской и мировой Арктики и отправной точкой освоения всего Севера России, включая Западную и Восточную Сибирь, Чукотку и острова Северного Ледовитого океана.

По территории Мурманская область занимает менее 1% территории РФ; население составляет около 0,7%; объем ВРП области – около 1,0% российского ВВП<sup>1</sup>.

Роль области в российских обменах в период стабильного развития экономики России в 2000–2017 гг. значительно усилилась, чему способствовало превращение российского внутреннего рынка в значимый сегмент мирового рынка. Это обусловило ряд благоприятных тенденций для области:

1) активизация отечественных производителей и производств, в том числе высокотехнологичных, обеспечили рост спроса на продукцию области в цветной и черной металлургии, а развитие сельского хозяйства сформировало устойчивый спрос на удобрения и сырье для них;

2) рост доходов населения страны стимулировал спрос на продовольственную, в том числе рыбную, продукцию области;

3) усиление значения логистических и транспортных систем, частью которых является Мурманская область, увеличили спрос на транспортные услуги, особенно морские;

4) область стала привлекательна для многих крупных российских корпораций, имеющих статус транснациональных компаний, в их числе: «Газпром», «Лукойл», «Норильский Никель», «Северсталь», «Еврохим», «ФосАгро», «Акрон» и другие, которые стали собственниками основных сырьевых предприятий области и заинтересованы в их развитии;

5) национальные проекты в области энергетики, транспорта, связи, высшего образования, здравоохранения и других сферах способствовали развитию инфраструктуры и повышению привлекательности Мурманской области<sup>2</sup>.

Мурманская область обладает значительным научно-исследовательским потенциалом, который формируют институты

---

<sup>1</sup>Официальный сайт территориального органа федеральной службы государственной статистики по Мурманской области – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://murmanskstat.gks.ru>].

<sup>2</sup> О мероприятиях по обеспечению стабильного социально-экономического развития Мурманской области в 2016 и 2017 годах : Распоряжение Правительства Мурманской области : [от 31.03.2016 № 72-ПП] [Электронный ресурс] – Режим доступа: [<http://minec.gov-murman.ru>].

Кольского научного центра и научно-исследовательские организации отраслевого направления. Несколькими поколениями ученых Заполярья проведены и проводятся фундаментальные и прикладные научные исследования, позволяющие получить наиболее полное представление о структуре недр и наличии в них месторождений полезных ископаемых, эффективности социально-экономического использования природного и человеческого потенциалов области.

Исследования в области горного дела, химии и технологии минерального сырья, растительных и животных ресурсов, использование ресурсов Мирового океана и забота об их сохранении, технологии переработки гидробионтов, изучение физических процессов в верхних слоях атмосферы и в ближнем космосе, изучение жизнедеятельности человека в условиях Заполярья позволили разработать и применить на практике инновационные технологии в геолого-разведочном, горном деле, получить новые виды продукции, повысить эффективность многих направлений экономической деятельности и предложить перспективные направления развития национальной и региональной экономики.

Область играет заметную роль в экономике России, обеспечивая часть потребности национального рынка в цветных металлах, железорудном сырье, рыбной продукции, фосфатном сырье (область производит 100% апатитового и нефелинового концентрата, около 40 % цветных металлов, 9,5% товарной железной руды, 16,2% рыбной продукции, 13,9% товарной пищевой рыбной продукции; перевозка грузов морским транспортным флотом составляет 28,8% грузооборота по России (данные за 2017 г.), транспортных услугах, в сфере научных исследований, в развитии туристической деятельности<sup>1</sup>.

Среди 11 регионов Северо-Западного федерального округа (СЗФО) по большинству экономических показателей область занимает 3–4 место, а по некоторым имеет даже более высокий рейтинг. Структура производства регионов СЗФО имеет взаимодополняющий характер, что предопределяет развитие активного межрегионального сотрудничества. Мурманская область поставляет в СЗФО сырьевую и металлургическую продукцию, а также электроэнергию, а из регионов СЗФО получает техническую продукцию, оборудование, товары широкого потребления, включая продовольствие.

---

<sup>1</sup> Официальный сайт территориального органа федеральной службы государственной статистики по Мурманской области –[Электронный ресурс] –Режим доступа: [<http://murmanskstat.gks.ru/>].

Освоение Штокмановского месторождения и строительство газопровода «Териберка – Волхов» сделает Мурманскую область основным поставщиком топливных ресурсов в Северо-Западный федеральный округ.

Мурманская область имеет Соглашения о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве с более чем 40 субъектами Российской Федерации (Долгосрочные соглашения заключены с Республикой Карелия, Удмуртской и Татарской Республиками, с Пензенской, Пермской, Ростовской, Нижегородской, Ивановской, Владимирской, Московской и другими областями (всего 41 Соглашение), включая города Санкт-Петербург и Москву.

В целом можно отметить, что Мурманская область достаточно активно участвует в российских и межрегиональных товарных, финансовых и гуманитарных обменах, несмотря на свое периферийное, относительно центра страны, положение.

Область позиционируется как регион с богатой культурой и историей, который добился ощутимых успехов в развитии человеческого, экономического, в том числе энергетического, потенциалов, является хорошей площадкой для реализации крупномасштабных долгосрочных инвестиционных проектов.

Мурманская область является приграничным регионом и соседствует на западе с Финляндией, и следовательно, с Европейским Союзом, на северо-западе – с Норвегией. С 1988 года между Мурманской областью и северными губерниями Норвегии, Швеции и Финляндии действуют бессрочные Соглашения об установлении двусторонних связей, в рамках которых осуществляются планы сотрудничества между Правительством Мурманской области и органами власти соответствующих губерний на 2–3-летний период. С января 1993 года Мурманская область вошла в состав Баренцева Евро-Арктического региона (БЕАР), и у нее появились дополнительные возможности по укреплению взаимовыгодного сотрудничества с сопредельными территориями.

Мурманская область поддерживает инициативу Европейского Союза «Северное измерение», которая является программой регионального сотрудничества на Севере Европы<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Министерство экономического развития Мурманской области. Участие Мурманской области в многостороннем, двустороннем и приграничном сотрудничестве – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [<http://minec.gov-murman.ru>].

Важным звеном межрегионального сотрудничества является взаимодействие в рамках международных организаций – Арктического Совета, Совета Министров Северных стран, Северного форума, Форума регионов морского побережья Европы. Это международные региональные интеграционные структуры, выполняющие широкий спектр функций, касающихся политического, экономического, социального и экологического сотрудничества и развития<sup>1</sup>.

Основные направления приграничного сотрудничества сосредоточены на развитии торговых отношений, внедрении энергосберегающих технологий, улучшении пограничной и таможенной инфраструктуры, развитии транспортных и коммуникационных систем, строительстве, участии в перспективных инвестиционных проектах на территории области. Значительное внимание уделяется вопросам установления прямых контактов между предпринимателями. Активно развивается сотрудничество в области науки, культуры, в сфере образования и обмена студентами, школьниками и в других гуманитарных направлениях.

Важным форматом сотрудничества становится программа «Северное измерение» (Проект сотрудничества ЕС с регионами северной Европы и России). Планируемый в рамках «Северного измерения» запуск совместного проекта в области логистики и транспорта нацелен на упрощение процесса перемещения товаров. Реализация проекта будет способствовать расширению межгосударственных и межрегиональных внешнеэкономических отношений, регионов России и ЕС на Севере Европы.

В 2017 году внешнеторговый оборот Мурманской области вырос в 1,3 раза по сравнению с 2016 годом до 4,16 млрд долларов США. Экспорт товаров составил 3,8 млрд долларов США (130,1 % по сравнению с 2016 годом). Наиболее значимыми товарными группами экспорта Мурманской области являются металлы и изделия из них, их доля – 54,6 % от общего объема экспорта (в 2016 году – 49,8 %), продовольственные товары – 27,9 % (29,3 %), минеральные продукты – 14,9 % (18,6 %)².

---

<sup>1</sup> Ефимов Н.В. «Межсубъектные или межрегиональные отношения – это сила государства», или Позиция глав субъектов Российской Федерации по вопросам межсубъектного взаимодействия. // Молодой ученый. – 2016. – №16. – С. 235

<sup>2</sup> Официальный сайт территориального органа федеральной службы государственной статистики по Мурманской области – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [<http://murmanskstat.gks.ru/>].

Экспорт металлов и изделий из них вырос в 1,4 раза, что обусловлено увеличением физических объемов вывоза никеля и цен на продукцию. По сравнению с 2016 годом экспортные цены на никель необработанный выросли на 7,9 %, медь рафинированную – на 26,9 %, алюминий необработанный – на 13,1 %, проволоку алюминиевую – на 14,3 %, лом черных металлов – на 39,7 %. Кроме того, в результате реконфигурации производственных мощностей ПАО «ГМК «Норильский никель», начиная с IV квартала 2016 года весь никелевый файнштейн из г. Норильска направляется на переработку в Мурманскую область, где основная его часть рафинируется, а оставшаяся часть отправляется на NorilskNickelHarjavalta (Финляндия), что существенно отразилось на показателях экспорта металлургической продукции.

Увеличение экспорта продовольственных товаров в 1,2 раза произошло на фоне роста физических объемов поставок филе рыбного и прочего мяса. Динамика цен по сравнению с 2016 годом по основным видам экспортируемой мороженой рыбопродукции разнонаправлена: отмечен рост цен на треску на 2 11,2 % и ставриду – на 10,1 %, в то же время подешевело филе пикши на 21,5 %<sup>1</sup>.

Стоимость экспорта минеральных продуктов в отчетном периоде возросла по сравнению с 2016 годом на 4,5 %. Увеличились физические объемы вывоза железорудного концентрата – на 3,3 % и нефтепродуктов – на 27,5 % при росте средних контрактных цен в 1,3 раза и 1,5 раза соответственно. В то же время апатитовый концентрат подешевел на 15,4 % по сравнению с 2016 годом, поставки концентрата выросли на 5 %.

Основными партнерами по экспортным операциям являлись – Швейцария, Нидерланды, Финляндия, Китай, Бельгия, Литва, Беларусь, Норвегия и Германия. По сравнению с 2016 годом импорт товаров сократился на 9,6 % до 357,5 млн долларов. В структуре импорта увеличилась доля продукции машин, оборудования и транспортных средств (59,3 % против 43,4 % в 2016 году), химической промышленности и каучука (22,2 % против 16,4 %), продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья (6 % против 5,7 %).

В то же время снизился удельный вес металлов и изделий из них (6,5 % против 17 %), минеральных продуктов (2,7 % против 15,6 %).

---

<sup>1</sup> Официальный сайт территориального органа федеральной службы государственной статистики по Мурманской области –[Электронный ресурс] –Режим доступа: [<http://murmanskstat.gks.ru/>].

Импорт машин, оборудования и транспортных средств вырос в 1,2 раза к 2016 году. Значительно увеличились поставки по стоимости электрических машин и оборудования (в 3 раза), оборудования и механических приспособлений (в 2,5 раза), средств наземного транспорта (на 12,2 %), судов и плавучих конструкций (на 5,7 %). При этом наблюдалось сокращение закупок инструментов и аппаратов оптических (на 38,8 %), железнодорожной техники (0,6 % от уровня прошлого года). 3 Импорт продукции химической промышленности и каучука вырос по отношению к 2016 году на 22,3 %<sup>1</sup>.

Увеличились по стоимости поставки пневматических шин (на 12,5 %), моющих и чистящих средств (на 11,8 %). Объем ввоза глинозема в натуральном выражении остался практически на уровне 2016 года (снижение на 0,1 %) при росте цены в 1,4 раза. Ввоз продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья сократился на 4,1 % относительно прошлого года, на что повлияло снижение закупок готовых кормов для животных.

Падение импорта минеральных продуктов (в 6,3 раза к уровню 2016 года) и металлов и изделий из них (в 2,9 раза) связано, главным образом, с завершением переработки АО «Кольская ГМК» никелевого концентрата Nkomati (Южная Африка) и медного кека с NorilskNickelHarjavalta (Финляндия). Основными партнерами по импортным операциям являлись – Норвегия, Финляндия, Корея, Германия, Китай, Ямайка, Румыния, Швеция, Испания, Япония и Канада.

Особенностью экономико-географического положения Мурманской области является ее приграничный статус. Близость развитых стран Европы: Финляндии, Швеции, Дании, Норвегии обуславливает интенсивное развитие международных контактов с северными странами.

Разноформатное международное сотрудничество, участником которого является Мурманская область, осуществляется строго в соответствии с основными национальными приоритетами, закрепленными в Арктической стратегии Российской Федерации в соответствии с единым внешнеполитическим курсом страны. Международные проекты, реализуемые в рамках двустороннего и многостороннего сотрудничества, способствуют развитию социально-

---

<sup>1</sup> Официальный сайт территориального органа федеральной службы государственной статистики по Мурманской области –[Электронный ресурс] –Режим доступа: [<http://murmanskstat.gks.ru/>].

культурной сферы жизнедеятельности региона, а также оказывают благоприятное влияние на инвестиционный климат области.

В целом реализацию международных программ и проектов в регионе можно рассматривать на следующих уровнях.

1. Двустороннее сотрудничество с административно-территориальными единицами государств Северной Европы:

- Королевство Норвегия;
- Республика Финляндия;
- Королевство Швеция.

2. Сотрудничество в рамках Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Финляндской Республики о сотрудничестве в Мурманской области, республике Карелия, Санкт-Петербурге и Ленинградской области (Хельсинки, 13 апреля 2012 г.).

3. В развитии многостороннего сотрудничества Мурманской области с административно-территориальными единицами и организациями стран Европы в рамках Баренцева/Евроарктического региона значительную роль играют международные организации и партнерства:

- Баренцев Региональный Совет;
- Программа приграничного сотрудничества Россия – ЕС «Коларктик 2014–2020»;
- Программа трансграничного сотрудничества «Интеррег. Регион Балтийского моря 2014–2020»;
- Партнерство Северное Измерение (общий проект партнеров Европейского Союза, Исландии, Норвегии и Российской Федерации);
- Норвежский Баренцев Секретариат.

4. Сотрудничество с крупными иностранными нефтегазовыми и энергетическими компаниями на основании Меморандумов о взаимопонимании: «Статойл АСА» «Тоталь Разведка Разработка Россия».

Следует напомнить, что Мурманская область непосредственно граничит с Финляндией и Норвегией, поэтому наш регион активно участвует в программах приграничного сотрудничества «Коларктик», а также «Интеррег. Регион Балтийского моря»<sup>1</sup>.

Считаю важными следующие события межрегионального сотрудничества в Мурманской области, которые оказывают серьёзное

---

<sup>1</sup> Министерство экономического развития Мурманской области. Участие Мурманской области в многостороннем, двустороннем и приграничном сотрудничестве – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [<http://minec.gov-murman.ru>].

значение для развития международных отношений в современных условиях:

15 марта 2017 года первый заместитель губернатора Алексей Тюкавин принял участие в заседании комитета старших должностных лиц совета Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР). В этом году Россия председательствует в СБЕР, и заседание напрямую связано с этим председательством.

Как отметил первый заместитель губернатора, общее ухудшение международной обстановки привело к тому, что межрегиональное сотрудничество наоборот, начало активизироваться.

«Все страны, особенно здесь, на Севере, поняли, что это та платформа, на которой можно сохранить диалог, поэтому все его поддерживают, и межрегиональное сотрудничество только укрепляется и развивается», – подчеркнул Алексей Тюкавин.

Первый заместитель губернатора напомнил о важной роли Мурманской области в возникновении Баренцева сотрудничества. Целью его создания почти четверть века назад было укрепление мира и добрососедства на Севере Европы, создание эффективных механизмов сотрудничества. Сегодня эта цель сохраняет свою актуальность.

«Правительство Мурманской области работает над тем, чтобы к 2025 году область стала стратегическим центром Арктической зоны Российской Федерации. В этой связи сохранение налаженных механизмов сотрудничества на Севере и их дальнейшее развитие приобретают особое значение. В частности, мы рассчитываем на развитие диалога и улучшение координации в вопросах деятельности в Арктике, в том числе в вопросах сохранения окружающей природной среды. Последнее особенно важно, поскольку 2017 год объявлен в России Годом экологии», – отметил Алексей Тюкавин. Первый заместитель губернатора пожелал участникам встречи плодотворной работы. В повестке заседания комитета старших должностных лиц – актуальные вопросы текущей деятельности СБЕР<sup>1</sup>.

30 марта 2017 года на полях международного форума «Арктика – территория диалога», призванного стать площадкой обсуждения актуальных вопросов глобальной арктической повестки, состоялась рабочая встреча министра иностранных дел Норвегии Бёрге Бренде с губернатором Мурманской области Мариной Ковтун.

---

<sup>1</sup> Министерство экономического развития Мурманской области. Участие Мурманской области в многостороннем, двустороннем и приграничном сотрудничестве – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [<http://minec.gov-murman.ru>].

Стороны обсудили итоги сотрудничества в сфере ядерной безопасности, история которого насчитывает 20 лет. В 1997 году Норвегия совместно с Россией в рамках технической помощи приступила к реализации программ по утилизации отработавшего ядерного топлива и радиоактивных отходов на побережье Кольского полуострова. Затем к этой работе подключились другие страны, появились новые направления, а само сотрудничество переросло в Глобальное партнерство.

В 2014 году был завершен совместный с администрацией Губернатора Финнмарка проект по утилизации РИТЭГов и переоборудованию российских маяков альтернативными источниками питания. В результате от потенциально опасных объектов была очищена территория не только Мурманской области, но и других приморских регионов Северо-Запада России.

Был завершен важный этап еще одного уникального международного проекта по реабилитации объектов советского ядерного наследия на территории Мурманской области: в бывшей береговой базе Военно-Морского Флота в губе Андреева создана вся необходимая инфраструктура для подготовки к вывозу отработавшего ядерного топлива. Уже летом текущего года начнется его выгрузка из хранилищ и перевозка для дальнейшей переработки. В ходе встречи господин Бренде сообщил, что планирует принять участие в мероприятиях, посвященных 20-летию этого проекта.

Также стороны обсудили проведение на территории Мурманской области этапа арктической велогонки «Арктик райс».

Подводя итоги встречи, губернатор Марина Ковтун подчеркнула, что сторонам сотрудничества есть чем гордиться. Бёрге Бренде отметил многогранность и эффективность партнерских отношений Мурманской области с губерниями Норвегии<sup>1</sup>.

В июле 2017 года открывая очередное заседание координационного совета по развитию международных и внешнеэкономических связей при Правительстве Мурманской области, первый заместитель губернатора Алексей Тюкавин отметил особое значение международных и внешнеэкономических связей для региона.

«В 2016 году в организации Мурманской области в рамках реализации международных программ и проектов из-за рубежа

---

<sup>1</sup> Министерство экономического развития Мурманской области. Участие Мурманской области в многостороннем, двустороннем и приграничном сотрудничестве – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [<http://minec.gov-murman.ru>].

поступило 65 миллионов долларов США материальных и финансовых ресурсов», – подчеркнул первый вице-губернатор.

Алексей Тюкавин обратил внимание участников заседания на активную работу, которая проводится Комитетом Государственной Думы по международным делам, по подготовке к принятию во втором и третьем чтениях законопроекта «Об основах приграничного сотрудничества в Российской Федерации», который ждут участники приграничного сотрудничества в Мурманской области.

Основной темой заседания стало обсуждение вопросов практической реализации программы приграничного сотрудничества Россия – ЕС «Коларктик 2014–2020» в Мурманской области. Итоги первого раунда приема заявок подведены на заседании Совместного комитета по мониторингу программы, состоявшемся 8–9 июня в Осло. В результате из одобренных к финансированию 11 проектов – 8 с участием организаций Мурманской области, а 7 из них относятся к тематической цели программы: охрана окружающей среды. Был также рассмотрен вопрос о практике международных и внешнеэкономических связей Торгово-промышленной палаты Мурманской области.

Участники встречи подвели итоги выполнения плана основных мероприятий в сфере международных и внешнеэкономических связей, проводимых при поддержке Правительства Мурманской области в регионе, субъектах Российской Федерации и за рубежом в первом полугодии 2017 года. Среди основных международных мероприятий, состоявшихся в регионе, – масштабные международные конференции «Рыболовство в Арктике: современные вызовы, международные практики, перспективы», «Логистика в Арктике», «Развитие женского предпринимательства и социальных технологий в Арктике». Были также особо отмечены фестиваль фольклора Баренцева/Евроарктического региона и регионов СЗФО в Умбе и XX традиционный массовый лыжный пробег стран Баренцрегиона «Лыжня дружбы» в Раякоски. Комплексная экспозиция региона с презентацией Кольской опорной зоны состоялась в ходе Международного форума «Арктика – территория диалога» в Архангельске. Туристический потенциал региона представлен на крупнейших мировых международных туристических выставках в Москве и Сеуле.

В утвержденном на заседании плане основных мероприятий в сфере международных и внешнеэкономических связей, проводимых при поддержке правительства региона в Мурманской области, субъектах Российской Федерации и за рубежом во втором полугодии 2017 года, насчитывается более 100 мероприятий, среди которых не

только ставшие уже традиционными Мурманская международная деловая неделя и Дни приграничного сотрудничества в Печенгском районе, но и новые мероприятия<sup>1</sup>.

В октябре 2017 года в Архангельске состоялась министерская сессия стран Баренцева/Евроарктического региона (БЕАР) по вопросам национального и межрегионального сотрудничества.

В столице Поморья собрались министры иностранных дел России, Швеции, Норвегии, Финляндии, послы государств-участников Баренцева/Евроарктического совета, представители стран-участниц Баренцева сотрудничества – Дании и Исландии, Европейского союза, Международного Баренцева секретариата, руководители северных регионов России и стран БЕАР. Мурманскую область на министерской сессии стран БЕАР представлял первый заместитель губернатора Алексей Тюкавин. Россия передала Швеции национальное председательство в Совете Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР). Председательство в СБЕР осуществляется поочередно Россией, Норвегией, Финляндией и Швецией на условиях ротации сроком на два года. Председательство в Региональном Баренцевом совете перешло от провинции Кайнуу (Финляндия) губернии Финнмарк (Норвегия).

В преддверии встречи министров иностранных дел стран БЕАР в Архангельске прошли заседания Баренцева регионального комитета и Баренцева регионального совета, где наш регион также принял активное участие. Мурманскую область представлял заместитель министра экономического развития региона Илья Остапчук. На мероприятиях обсуждались итоги и перспективы межрегионального сотрудничества в рамках Баренцева/Евроарктического региона<sup>2</sup>.

Межрегиональное экономическое взаимодействие обеспечивает потребительский рынок товарами, не производимыми на территории региона, а местных производителей – устойчивыми поставками сырья и комплектующих материалов; способствует стимулированию развития внутреннего рынка товаров и увеличению внутреннего спроса

---

<sup>1</sup> Министерство экономического развития Мурманской области. Участие Мурманской области в многостороннем, двустороннем и приграничном сотрудничестве – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [<http://minec.gov-murman.ru>].

<sup>2</sup> Министерство экономического развития Мурманской области. Участие Мурманской области в многостороннем, двустороннем и приграничном сотрудничестве – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [<http://minec.gov-murman.ru>].

на продукцию, диверсификации экономики, устранению территориальных барьеров, затрудняющих перемещение производственных, инвестиционных и трудовых ресурсов между регионами.

Представляется, что в современных условиях актуальной задачей является разработка методов активизации межрегионального экономического взаимодействия как одного из факторов экономического роста региона.

Для реализации данных задач можно рекомендовать следующие мероприятия:

- формирование и реализация двусторонних программ развития межрегиональных экономических отношений;
- участие в развитии автономной некоммерческой организации «Стратегическое партнерство по экономическому и социальному развитию Северо-Западного федерального округа»;
- создание кооперативных взаимоотношений между участниками одного производственного процесса;
- поддержка выставочно-ярмарочного бизнеса, содействие привлечению предприятий к участию в российских и международных выставках;
- создание информационно-организационной системы межрегиональных связей области с размещением ее в сети Интернет.

В целом выполнение вышеперечисленных задач позволит активизировать межрегиональное экономическое сотрудничество, превратить его в важный фактор роста экономики региона.

В заключении полагаю, что следует поддержать призыв губернатора Мурманской области Марины Ковтун: «Мы призываем все регионы российской Арктической зоны к консолидации, чтобы наш общий голос был услышан на федеральном уровне, чтобы планы развития Арктики не откладывались в долгий ящик. Речь не идёт о частных интересах Мурманской области. Мы смотрим шире. Речь идёт об интересах страны».

*Раиева Н.Ю.*  
*кандидат юридических наук*  
*доцент кафедры гражданского и финансового права,*  
*Федеральное государственное бюджетное учреждение*  
*высшего образования*  
*«Мурманский арктический государственный университет»*

## **ОСОБЕННОСТИ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВОЛОНТЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Пункт 3 ст. 39 Конституции РФ<sup>1</sup> устанавливает право, согласно которому «Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных фпнкраорм социального обеспечения и благотворительность».

До недавнего времени, в своей повседневной деятельности некоммерческие организации, обеспечивающие добровольческую деятельность, сталкивались с множеством проблем, ряд которых связан с неопределенностью правового статуса волонтера (добровольца), который лишь отчасти регламентировался Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»<sup>2</sup>.

5 февраля 2018 года принят долгожданный Федеральный закон РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам добровольчества (волонтерства)»<sup>3</sup>, имеющий свою длительную предысторию ожидания в России.

18 декабря 2008 года Генеральная Ассамблея постановила, что 5 декабря 2011 г., в Международный день добровольцев во имя экономического и социального развития, два пленарных заседания

---

<sup>1</sup> 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. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (ред. от 05.02.2018) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3340.

<sup>3</sup> Федеральный закон РФ от 05.02.2018 № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам добровольчества (волонтерства)» URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 05.02.2018

будут посвящены последующей деятельности в связи с Международным годом и празднованию его десятой годовщины (резолюция 63/153)<sup>1</sup>.

Руководствуясь изложенным, 5 декабря Указом Президента России, принято отмечать День добровольца (волонтера) в России<sup>2</sup>.

В условиях постоянного реформирования ведущих сфер жизнедеятельности современного общества поддержка волонтерского движения со стороны российского государства играет особую роль в стабильном социальном развитии страны<sup>3</sup>.

Содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства) в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р<sup>4</sup>, отнесены к числу приоритетных направлений социальной и молодежной политики.

Как отмечается в Концепции содействия развитию благотворительной деятельности добровольчества в Российской Федерации<sup>5</sup>, благотворительная и добровольческая деятельность является сферой, дающей простор созидательной инициативе и социальному творчеству широких слоев населения, обеспечивающей

---

<sup>1</sup>Международный день добровольцев во имя экономического и социального развития, 5 декабря  
URL:<http://www.un.org/ru/events/volunteerday/background.shtml>

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 27.11.2017 № 572 «О Дне добровольца (волонтера)» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 49. Ст. 7442.

<sup>3</sup>Ветитнев А.М., Круглова М.С. Эффективность управления волонтерским движением в Российской Федерации: методология проведения оценки // Управленец. 2016. № 5. С. 22.

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // Собрание законодательства РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 30.07.2009 № 1054-р «О Концепции содействия развитию благотворительной деятельности добровольчества в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 32. Ст. 4052.

важный вклад в достижение целей социальной политики страны и повышение качества жизни граждан.

Важность волонтерства как социально значимого феномена не подвергается сомнению. Практическая польза волонтерского труда, его экономический эффект равнозначно оцениваются учеными, наряду с его морально-этической ценностью<sup>1</sup>.

Распоряжением Правительства РФ от 11.11.2017 № 2497-р внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам добровольчества (волонтерства)»<sup>2</sup>.

26 января 2018 года данный документ принят Государственной Думой ФС РФ в окончательной редакции (Постановление № 3366-7 ГД<sup>3</sup>) и 31 января 2018 г. одобрен Советом Федерации ФС РФ (Постановление № 13-СФ<sup>4</sup>).

Согласно поручению Президента РФ от 4 мая 2017 г. № Пр-889<sup>5</sup> (подпункт «а» пункта 2) в Законе определен статус добровольческих

---

<sup>1</sup>Певная М.В. Российские волонтеры третьего сектора: управленческие перспективы URL: <http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/30229/1/iurp-2015-135-15.pdf>

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 11.11.2017 № 2497-р «О проекте федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам добровольчества (волонтерства)» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 47. Ст. 7027.

<sup>3</sup> Постановление ГД ФС РФ от 26.01.2018 № 3366-7 ГД «О Федеральном законе «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)» (проект № 313759-7)» URL: <http://www.consultant.ru>

<sup>4</sup> Постановление СФ ФС РФ от 31.01.2018 № 13-СФ «О Федеральном законе «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)» (проект № 313759-7)» URL: <http://www.consultant.ru>

<sup>5</sup> Поручение Президента Российской Федерации от 04.05.2017 № Пр-889 по итогам пленарного заседания IV медиафорума независимых региональных и местных средств массовой информации «Правда и справедливость», проведенного Общероссийским общественным движением «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» 3 апреля 2017 г. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/54451>

(волонтерских) организаций, организаторов добровольческой (волонтерской) деятельности и добровольцев (волонтеров), а также закреплены требования, которым должны соответствовать указанные организации и лица.

Закон уравнивает понятия «волонтерство» и «добровольчество», что позволит, на наш взгляд, устранить сложившиеся к настоящему времени противоречия между рядом нормативных правовых актов в этой сфере.

В нем значительно расширены правовые условия осуществления добровольцами (волонтерами) своей деятельности, которые могут быть закреплены в гражданско-правовом договоре между добровольцем (волонтером) и благополучателем либо юридическим лицом.

Рассмотрим некоторые принципиальные позиции принятого Закона.

Во-первых, изменилось название базового федерального закона, регламентирующего благотворительную деятельность – «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», теперь его название – «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)».

Во-вторых, с его помощью, внесены изменения в ряд федеральных законов, а именно в:

- Федеральный закон РФ от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»<sup>1</sup>;
- Федеральный закон РФ от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»<sup>2</sup>;
- Федеральный закон РФ от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»<sup>3</sup>;
- Федеральный закон РФ от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне РФ»<sup>4</sup>;

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (ред. от 05.02.2018) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3340.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

- Федеральный закон РФ от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»<sup>2</sup>;
  - Федеральный закон РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»<sup>3</sup>;
  - Федеральный закон РФ от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ»<sup>4</sup>;
  - Федеральный закон РФ от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ»<sup>5</sup>;
- Федеральный закон РФ от 23 декабря 2010 г. № 383-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и статью 7 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования»<sup>6</sup> признан утратившим силу.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3833.

<sup>2</sup> Федеральный закон РФ от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

<sup>3</sup> Федеральный закон РФ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

<sup>4</sup> Федеральный закон РФ от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 50. Ст. 6242

<sup>5</sup> Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 52. Ст. 7007.

<sup>6</sup> Федеральный закон РФ от 23.12.2010 № 383-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и статью 7 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного

В-третьих, законодатель закрепил в рамках Федерального закона от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» понятие «добровольческой (волонтерской) деятельности» и «добровольцев (волонтеров)». Так, под «добровольческой (волонтерской) деятельностью» понимается «добровольная деятельность в форме безвозмездного выполнения работ и (или) оказания услуг в целях, указанных в пункте 1 статьи 2 настоящего Федерального закона». «Добровольцы (волонтеры)» – «физические лица, осуществляющие добровольческую (волонтерскую) деятельность в целях, указанных в пункте 1 статьи 2 настоящего Федерального закона, или в иных общественно полезных целях».

В-четвертых, на добровольческую (волонтерскую) деятельность распространяются теперь положения, предусмотренные Федеральным законом от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» для благотворительной деятельности. В тексте самого указанного закона слова «Благотворительная» дополнены словами «и добровольческая (волонтерская)».

В-пятых, особенности привлечения добровольцев (волонтеров) для осуществления деятельности религиозных организаций определяются Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»<sup>1</sup>.

Особое внимание в измененном Федеральном законе от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» уделено условиям и порядку осуществления добровольческой (волонтерской) деятельности, в связи с чем, в Законе появился одноименный раздел III.1. Статья 17.1 регламентирует права и обязанности добровольца (волонтера).

Для надлежащей реализации положений анализируемого нормативного акта, Правительству РФ, федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим полномочия в сфере добровольчества (волонтерства), органам государственной власти субъектов РФ осуществляют следующие полномочия в указанной сфере, а также органам местного самоуправления предстоит

---

медицинского страхования» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 52. Ст. 6998.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

длительная и плодотворная работа по обеспечению надлежащего правового регулирования волонтерской деятельности.

Так, Правительству РФ предстоит утвердить:

1) общие требования к порядку взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, подведомственных им государственных и муниципальных учреждений, иных организаций с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности, добровольческими (волонтерскими) организациями;

2) перечень видов деятельности, в отношении которых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления утверждается порядок взаимодействия государственных и муниципальных учреждений с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности, добровольческими (волонтерскими) организациями;

3) порядок функционирования единой информационной системы в сфере развития добровольчества (волонтерства), требования к технологическим и лингвистическим средствам данной информационной системы, в том числе требования к обеспечению автоматизации процессов сбора, обработки информации в данной информационной системе, порядок информационного взаимодействия единой информационной системы в сфере развития добровольчества (волонтерства) с иными информационными системами.

Федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим полномочия в сфере добровольчества (волонтерства) необходимо:

1) разработать и реализовать государственные программы (подпрограммы) РФ, содержащие мероприятия, направленные на поддержку добровольчества (волонтерства);

2) утвердить порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, в том числе их территориальных органов, подведомственных им государственных учреждений с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности, добровольческими (волонтерскими) организациями;

3) методически обеспечить органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления и содействовать им в разработке и реализации мер по развитию добровольчества (волонтерства) в субъектах РФ и на территориях муниципальных образований.

Органам государственной власти субъектов РФ необходимо:

1) разработать и реализовать государственные программы (подпрограммы) субъектов РФ, содержащих мероприятия, направленные на поддержку добровольчества (волонтерства), с учетом национальных и региональных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

2) утвердить порядок взаимодействия органов исполнительной власти субъектов РФ, подведомственных им государственных учреждений с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности, добровольческими (волонтерскими) организациями;

3) методически обеспечить органы местного самоуправления и оказывать содействие им в разработке и реализации мер по развитию добровольчества (волонтерства) на территориях муниципальных образований;

4) сформировать координационные и совещательные органы в сфере добровольчества (волонтерства), создаваемые при органах исполнительной власти субъектов РФ.

Органам местного самоуправления необходимо:

1) сформировать и осуществить реализацию муниципальных программ (подпрограмм), содержащих мероприятия, направленные на поддержку добровольчества (волонтерства), с учетом национальных и местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

2) утвердить порядок взаимодействия органов местного самоуправления, муниципальных учреждений с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности, добровольческими (волонтерскими) организациями;

3) оказать поддержку организаторам добровольческой (волонтерской) деятельности, добровольческим (волонтерским) организациям, в том числе в их взаимодействии с муниципальными учреждениями и иными организациями, социально ориентированным некоммерческим организациям, государственным и муниципальным учреждениям, обеспечивающим оказание организационной, информационной, методической и иной поддержки добровольцам (волонтерам), организаторам добровольческой (волонтерской) деятельности и добровольческим (волонтерским) организациям.

Изложенное позволяет сделать вывод, что закон должен дать волонтерам (добровольцам) необходимую правовую защиту, а также закрепить порядок взаимодействия органов власти, госучреждений и волонтерских организаций.

*Табунициков С.Э.  
магистрант 1 курса  
направление подготовки*

*38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»,  
ОУ ВО «Южно-Уральский институт управления и экономики»*

## **ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ РОССИИ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕАЛЬНОСТИ**

Ввиду нестабильности экономической ситуации в России и мировом сообществе сегодня быстро меняются задачи органов власти и стратегия экономической политики, и эти изменения должны быть отражены в учебных курсах.

Современная смешанная экономика предполагает оптимальное сочетание рыночных начал и государственного регулирования. Во многих странах накоплен достаточный опыт корректировки рыночного механизма за счет действий органов государственной власти. Российская экономика только накапливает опыт реформирования, регулирования и управления на основе государственных институтов. Важно обобщить указанный опыт, показать возможности, механизм и инструменты государственной экономической политики на современном этапе в России.

Современное экономическое развитие невозможно представить без активной роли государства. Органы власти аккумулируют значительные средства в государственном бюджете, перераспределяя их на государственные и иные нужды. В макроэкономическом кругообороте доходов и продуктов правительство выполняет важные функции относительно субъектов рынка (рис. 1).

Как следует из указанной схемы, правительство аккумулирует средства в бюджете за счет налоговых поступлений и использует их для выполнения государственных функций и оказания социальной поддержки населению, помощи бизнесу.

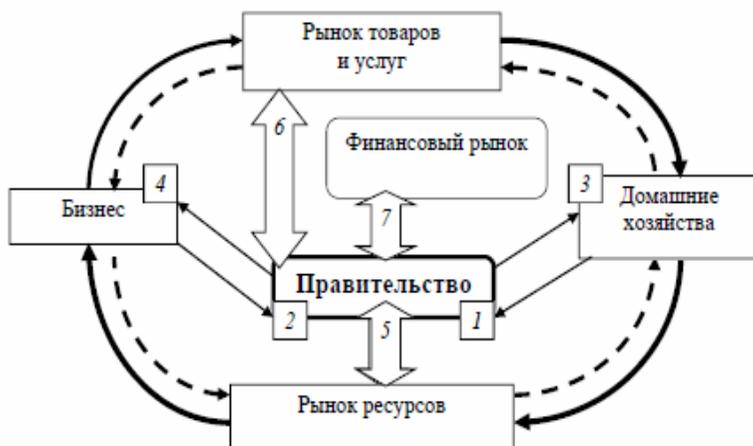


Рисунок 1 – Кругооборот доходов и продуктов<sup>1</sup>

- 1 – поступление налогов в бюджет от домашних хозяйств;
- 2 – поступление налогов в бюджет от предпринимателей;
- 3 – социальные трансферты, поступающие домашним хозяйствам из бюджета;
- 4 – правительственные субсидии бизнесу;
- 5 – покупка ресурсов для государственных нужд;
- 6 – покупка конечных продуктов для государственных нужд;
- 7 – государственные займы при дефиците бюджета либо сбережения при профиците.

Активность правительственных органов в экономической сфере характеризуется прежде всего размером государственного бюджета, направлениями его расходования (табл. 1).

Таблица 1 – Исполнение бюджета РФ в 2015–2017 гг. (млрд руб.)

	2015 (1)	2016 (2)	2017**(3)
Доходы, всего	13659,243	13460,041	15088,914
Нефтегазовые доходы	5 862,7	4 844,0	5 971,9
Ненефтегазовые доходы	7 796,6	8 616,0	9 117,0
Связанные с внутренним производством	3 467,6	3 780,6	4 741,9

<sup>1</sup> Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. – 2 е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА М, 2017. – С.547.

НДС (внутренний)	2 448,3	2 657,4	3 069,9
Акцизы	527,9	632,2	909,6
Налог на прибыль	491,4	491,0	762,4
<b>Связанные с импортом</b>	<b>2 404,4</b>	<b>2 539,6</b>	<b>2 728,6</b>
НДС на ввозимые товары	1 785,2	1 913,6	2 067,2
Акцизы на ввозимые товары	54,0	62,1	78,2
Ввозные пошлины	565,2	563,9	583,2
<b>Прочие</b>	<b>1 924,6</b>	<b>2 295,8</b>	<b>1 646,5</b>
Расходы, всего	15620,253	16416,447	16425,8
Общегосударственные вопросы	1 117,6	1 095,6	1 167,2
<i>в т.ч. обслуживание государственного и муниципального долга*</i>			
Национальная оборона	3 181,4	3 775,3	2 852,8
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1 965,6	1 898,7	1 918,0
Национальная экономика	2 324,2	2 302,1	2 460,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	144,1	72,2	119,5
Охрана окружающей среды	49,7	63,1	92,4
Образование	610,6	597,8	615,0
Культура, кинематография и средства массовой информации*			
Культура, кинематография	89,9	87,3	89,7
Здравоохранение и спорт*			
Здравоохранение	516,0	506,3	440,0
Социальная политика	4 265,3	4 588,5	4 992,1
Физическая культура и спорт	73,0	59,6	96,1
Средства массовой информации	82,1	76,6	83,2
Обслуживание государственного и муниципального долга	518,7	621,3	709,2
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	682,0	672,0	790,6
Дефицит(-)/Профицит (+)	-1961,01	-2956,41	-1336,89

В государственном бюджете России аккумулируется около 35% валового внутреннего продукта (ВВП). Бюджетные средства расходуются как на общегосударственные нужды, так и на экономические цели: поддержку отраслей, развитие научно-технического прогресса, капитальные вложения в материально-техническую базу и пр. На социальные нужды расходуется около 30% консолидированного бюджета страны (включая внебюджетные фонды).

Выполнение указанных задач требует привлечения кадров государственных служащих, количество которых постоянно снижается (табл. 2).

Таблица 2 – Численность государственных служащих в РФ, (тыс. чел.)

Категории служащих	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Государственных служащих, всего	39,8	39,6	38,3
Из них в органах:			
законодательных	2,8	2,8	2,8
исполнительных	31,7	31,4	30,0
судебной власти и прокуратуры	2,1	2,1	2,2
других	1,5	1,5	1,5

Остановимся на причинах, обуславливающих необходимость вмешательства государства в экономику (рис. 2).

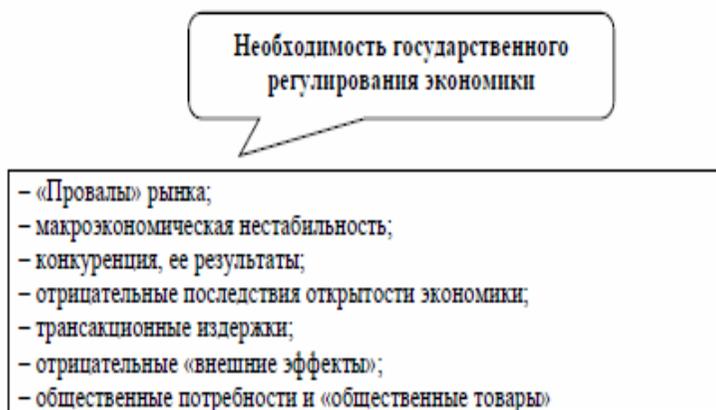


Рисунок 2– Причины вмешательства правительства в экономику

Прежде всего, это связано с механизмом макроэкономического развития. Восстановление макроэкономического равновесия при определенных условиях должно обеспечиваться за счет вмешательства правительства. Рыночные регуляторы не позволяют решить проблемы при значительных отклонениях ВВП от оптимального уровня. Макроэкономическая нестабильность проявляется также через определенные постоянно существующие процессы (цикличность экономического развития, инфляция, наличие безработицы). Эти процессы, с одной стороны, проявляются в виде отклонения ВВП от оптимального уровня, а с другой – это отклонение усиливают. Поэтому макроэкономическое равновесие следует считать частным случаем экономического развития. Постоянное действие сил, нарушающих это равновесие, делает необходимым участие правительства в обеспечении сбалансированности экономики.

Помимо указанных обстоятельств, основные причины, способствующие активизации роли государства в экономическом развитии, можно свести к следующему:

1. *Провалы рынка.* Рыночная экономика не позволяет в отдельных случаях удовлетворить потребности вследствие отсутствия достаточных экономических стимулов (например, низкого уровня доходов). На рисунке 3 показана подобная ситуация.

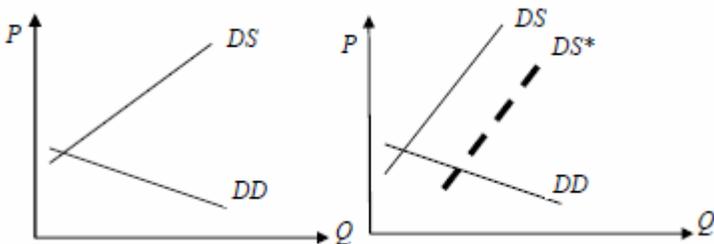


Рисунок 3 – Государственное регулирование диспропорций на товарном рынке

Вследствие низкой платежеспособности покупателей на рынке продается недостаточный объем продукции. Цены не удовлетворяют производителя. Для решения данной проблемы сдвиг кривой предложения возможен за счет субсидий предпринимателям.

2. *Потребность в общественных товарах.* Государство призвано обеспечить удовлетворение общественных потребностей, плата за которые экономически нецелесообразна. Например, невозможна

коммерциализация деятельности пожарной команды. Население, нуждающееся в неотложной помощи при травмах, наводнениях, иных чрезвычайных ситуациях, не в состоянии заплатить за оказанные услуги по спасению. Государство обеспечивает доступ к общественным товарам, оплачивая за счет государственного бюджета их приобретение и предоставление услуг.

3. *Конкуренция, ее последствия.* Государство поддерживает сложившиеся экономические отношения и рынок как основную форму связи между экономическими агентами в современном мире, а также главный механизм рынка – конкуренцию. Вместе с тем правительство осознает, что отрицательными результатами конкурентной борьбы являются банкротство предприятий, их поглощения, монополизация экономики. Данные отрицательные последствия конкурентной борьбы требуют контроля и регулирования со стороны органов власти. В интересах государства также поддержание конкурентоспособности отечественного производства на мировом рынке.

4. *Отрицательные внешние эффекты.* Поддерживая рыночную форму связей, государство должно учитывать и регулировать внешние эффекты деятельности фирм, например, загрязнение окружающей среды. Устанавливая пределы вредных выбросов, взимая плату с фирм за загрязнение окружающей среды, ограничивая объемы вредного производства, государство в определенной степени смягчает негативные воздействия экономики на другие сферы жизнедеятельности общества.

5. *Поддержание ресурсов в работоспособном состоянии.* Для поддержания целостности общественной системы государство должно обеспечить сбалансированное развитие всех подсистем общества, не допуская гипертрофии или угасания какой-либо из них. Ввиду того, что бизнес оплачивает ресурсы, непосредственно участвующие в производственном процессе, возникает проблема расходов на этапах создания этих ресурсов (разведка полезных ископаемых, научно-технические исследования, расходы на обучение кадров и пр.). Подобные расходы берет на себя государство, взимающее налоги с предпринимателей.

6. Отрицательным последствием развития рыночных отношений является *дифференциация доходов населения*. Государство призвано решать задачу определения и поддержания конкретной степени дифференциации доходов в обществе, поскольку она оказывает

существенное влияние как на мотивацию труда, так и на социальный климат в обществе<sup>1</sup>.

Эффективность государственного вмешательства в экономику связана с его возможностями (рис. 4).

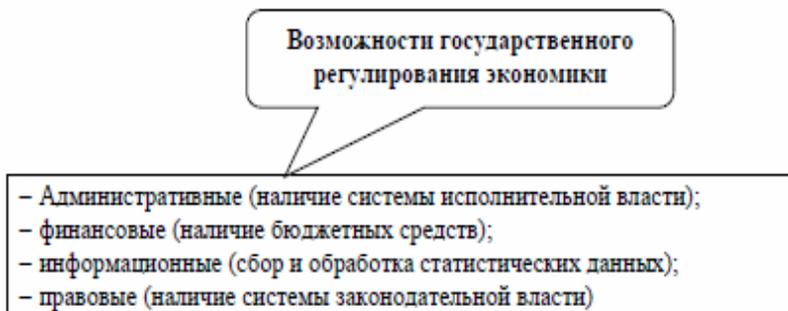


Рисунок 4 – Возможности государственного регулирования экономики

Возможности вмешательства органов власти в экономику определяются имеющимися ресурсами. Это ресурсы, которыми обладает правительство.

1. *Финансовые ресурсы.* Это бюджетные средства, находящиеся в распоряжении правительства. Важность финансовых ресурсов определяется тем, что в условиях рыночной экономики в экономическом кругообороте правительство становится покупателем товаров и услуг. Участие правительства в покупках на рынке товаров и ресурсов является важнейшим стимулирующим фактором макроэкономического развития.

2. *Правовые ресурсы.* В государстве существует и функционирует правовая система, призванная определить основные правила поведения для субъектов (физических и юридических лиц). Задача органов власти – сохранение и развитие правовой системы как системы разработки, принятия, исполнения и контроля за исполнением законодательных актов. Правовая система используется в разных направлениях, в том числе для принятия законов, определяющих экономический порядок (правила поведения для предпринимателей, налогоплательщиков, работодателей и работников, получателей социальных пособий и пр.).

<sup>1</sup> Бычин В.Б. Персонал в управлении радикальными нововведениями в организации – М.: Академия, 2017. – С. 458

3. *Административные ресурсы.* Правительство для реализации принимаемых решений создает административные образования (компетентные органы), обеспечивающие исполнение государственных функций, в том числе в экономической сфере. Это могут быть органы социальной защиты, службы занятости, налоговые органы и пр. Задача правительства – определение полномочий этих органов, наделение их ресурсами (в том числе финансовыми) для выполнения оставленных задач. Функции органов власти реализуются через деятельность государственных служащих (табл. 2).

4. *Информационные ресурсы.* Являются необходимым компонентом деятельности правительства. Прежде чем правительство определит направления и цели вмешательства в экономическую сферу, требуется изучить ситуацию, выявить главные проблемы. Для принятия взвешенного и продуманного решения важно обладать информацией о реальном состоянии дел. Для сбора информации государство вынуждено понести определенные расходы (сбор и изучение документации, проведение обследований, содержание статистических служб и пр.). Необходимо иметь эффективную, постоянно действующую информационную службу. В РФ это Федеральная служба государственной статистики, имеющая подразделения на территории страны.

Итак, результативность деятельности органов власти во многом определяется тем, каково количество и качество ресурсов для вмешательства в экономику. Следует отметить, что существует определенная последовательность использования этих ресурсов. Все начинается со сбора информации, из которой следует, по каким направлениям необходимо принятие правительственных мер. Затем требуется использование правовой системы, разработка соответствующих законодательных актов. Определенные органы исполнительной власти либо создаются, либо наделяются соответствующими полномочиями.

*Тропникова Н.Л.  
кандидат экономических наук  
доцент – и.о. зав. кафедрой ЭУиФ,  
ЧОУ ВО «МАЭУ»*

## **ОСОБЕННОСТИ ИНСТИТУТА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ**

Термин «местное самоуправление» (далее – МСУ) в силу своей сложной многоаспектной природы обусловил противоречивость взглядов на свою сущность и породил множество теорий, объясняющих свое содержание и происхождение. При рассмотрении научной литературы можно столкнуться с самыми разнообразными определениями МСУ, число которых свыше тридцати и каждое из них различно по форме и содержанию.

Диалектическая природа МСУ является его главной сущностной особенностью. Состоит она, по мнению В. Г. Игнатова, в том, что с одной стороны, муниципальная власть – ветвь государственная, навязывающая свою волю, а с другой – ветвь общественная, наиболее полно учитывающая нужды и потребности населения.<sup>1</sup> К такому же мнению склонялся и известный ученый Г.В. Барабашев: «Оно призвано защищать права и свободы населения от диктата Центра и доводить до населения упорядочивающую волю этого Центра».<sup>2</sup>

Именно неоднозначное понимание природы института местного самоуправления, сочетающего в себе как общественные, так и государственные элементы, привело к отсутствию в современной науке универсального подхода к идентификации явления.

Как «организацию власти на местах» рассматривает местное самоуправление В.Г. Игнатов. Несколько иначе определяет самоуправление С.И. Ожегов. В словаре русского языка им выделено два основных значения<sup>3</sup>: «Право на внутреннее управление своими местными делами; Право решать дела внутреннего управления по собственным законам в пределах национально-территориальной единицы».

---

<sup>1</sup> Игнатов В.Г. Местное самоуправление / В.Г. Игнатов, В.В. Рудой. – М.: Феникс, 2014. – С.107.

<sup>2</sup> Барабашев Г.В. Идеалы самоуправления // Российская действительность // «Государство и право». – 1996. – № 11. – С. 20–34.

<sup>3</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1999., – С. 61.

Несмотря на различные авторские интерпретации, надо отметить, что основная суть института состоит в предоставлении гражданам, проживающим на одной территории, права решать возникающие проблемы, и тем самым управлять своей жизнью.

Система местного самоуправления имеет две главные черты, отличающие ее от прочих административных структур.

В первую очередь, она имеет социальную основу. Это указывает на то, что система направлена на оптимизацию управленческих процессов, касающихся обеспечения нормальной деятельности и жизни граждан.

Вторая особенность связана с нормами, ориентированными на поддержание сложившегося строя. Основные цели функционирования и параметры системы задаются государством через принятие соответствующих законов. Это отличает рассматриваемый Институт от прочих, существующих в природе.

Система муниципального управления сформирована самими людьми для достижения социально полезных целей. Так, в России самоуправление в той или иной степени существовало в течение всей истории страны. Немаловажным обстоятельством при этом следует считать, что центральный административный аппарат как ранее, так и сейчас сознательно стремится к возрождению этого института. Особенно явно это проявляется в кризисные периоды.

Рассматривая историю России, можно выделить два периода, в течение которых происходило становление и развитие местного самоуправления.

Общинный строй у славян, объединение в союзы и городские поселения, разветвление власти – образование территориальных и центральных структур, развитие государства, распространение христианства. Непосредственно, само развитие института самоуправления проходило в несколько этапов.

У славян местное самоуправление проявлялось еще в период родового устройства. 988–1785 гг. – в этот период было принято христианство. Местное самоуправление в течение этого времени существовало в виде территориальных и производственных общин. Люди объединялись на основе трудовой деятельности, несения повинностей, собственности. Они участвовали в управлении делами общины. В качестве первичных ячеек выступали товарищества, купеческие гильдии, ремесленные цеха. Они отличались территориальным, сословным и производственным единством и считались естественной и органичной основой системы местного управления.

В период 1785–1917 гг. формировалось городское, земское и крестьянское самоуправление. Свое развитие институт самоуправления получил в период становления капитализма. Основным недостатком, которым обладало местное самоуправление того времени, считается сохранение принципов сословия при формировании. В период 1917–1990 гг. местное самоуправление устанавливалось одновременно с государственным развитием России.

В современный период с принятием Конституции 1993 года было закреплено право народа, осуществлять местное самоуправление.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ значительно расширил возможности участия граждан муниципального образования непосредственно, или через представительные органы в решении вопросов местного значения. Для этого используются различные формы прямого волеизъявления граждан. На современном этапе местного самоуправления используются местный референдум, муниципальные выборы, публичные слушания и т.д. В соответствии с уставом муниципального образования население имеет право на правотворческую инициативу в вопросах местного значения<sup>1</sup>.

Отечественный опыт организации местной власти, как правило, не является исчерпывающим источником развития местного самоуправления в Российской Федерации.

Особое влияние на развитие местного самоуправления, его правового регулирования оказал зарубежный муниципальный опыт. К нему следует отнести Европейскую хартию местного самоуправления<sup>2</sup>.

В ней содержится европейский опыт, который может быть использован в России. Так же она определяет роль местного самоуправления в управлении государством и обществом, которое выступает в качестве одной из основ демократического, правового государства. Развитие местного самоуправления обеспечивает равновесие в обществе, привлечение граждан к решению вопросов местного значения

Итак, муниципальные образования кроме федеральных гарантий, получили еще и международные гарантии. Хартия, по своей натуре

---

<sup>1</sup>Об общих принципах организации местного самоуправления» от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ// Собрание законодательства РФ, 2003 – № 40. – Ст. 3822

<sup>2</sup> Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985)//Собрание законодательства РФ, 1998. – № 3. – Ст. 4466.

является документом, отражающая ценности, объединения народов всех государств. С помощью этой Хартии население, т.е. граждане в лице своих органов местного самоуправления получило возможность эффективно взаимодействовать между собой.

Вместе с тем, по мнению экспертов, анализ практики муниципального управления в современной России показывает, что большая часть населения муниципальных образований фактически не вовлечена в реальные процессы разработки и принятия муниципальных управленческих решений. Соответственно, местное самоуправление сегодня, как форма народовласти, больше напоминает «местное управление для населения», к сожалению, иногда и без учета интересов этого населения.

Но местное самоуправление никогда не станет эффективным, если не будет способствовать тому, чтобы в решении местных вопросов участвовало население.

Как повысить интерес населения к местному самоуправлению? Только поэтапно включая его в процесс принятия общественно значимых решений – от генерального плана развития города до поправок в устав города, определяющих модель управления в муниципалитете.

С этой целью, например, в г. Мурманске реализуется муниципальная программа города Мурманска «Развитие муниципального самоуправления и гражданского общества» на 2018–2024 годы, а в ее рамках – подпрограмма «Поддержка общественных и гражданских инициатив в городе Мурманске» на 2018–2024 годы.<sup>1</sup>Целью, достижению которой способствует подпрограмма, является развитие институтов гражданского общества, стимулирование участия граждан и организаций в общественных объединениях, а также поддержка общественных и гражданских инициатив в городе Мурманск.

В рамках реализации данной муниципальной программы в ходе мониторинга общественного мнения установлено, что 20% доверяют деятельности органов местного самоуправления города Мурманска.

По данным Интернет-проекта всероссийского масштаба «Город России», организованного в целях поддержки национального развития

---

<sup>1</sup>Перечень муниципальных программ, реализуемых на территории муниципального образования город Мурманск в 2018 году [Электронный ресурс] //официальный сайт администрации г. Мурманска: URL: [https://www.citymurmansk.ru/strukturnye\\_podr/?itemid=30#1](https://www.citymurmansk.ru/strukturnye_podr/?itemid=30#1)–Дата обращения 29 марта 2018 г.

и самосознания, по итогам 2016 года Мурманск занял 39 место (против 31 в 2015 году) в рейтинге «Город России. Национальный выбор» из 83 городов по итогам голосования за звание самого привлекательного, узнаваемого и символического населенного пункта страны.

Таким образом, возникновение одной из форм народовластия, такой как местное самоуправление, в Российской Федерации дает возможность населению в осуществлении власти. Комплексное решение муниципальных проблем приводит к формированию наиболее выгодных условий деятельности муниципальных образований, способствующие повышению уровня муниципального управления, непосредственно обеспечивает максимальное развитие местного самоуправления. Местное самоуправление – это, прежде всего, решение проблем населения, самостоятельно и под свою ответственность.

*Федотова А.В.*

*кандидат культурологии*

*декан факультета экономики и права*

*ЧОУ ВО «МАЭУ»*

*магистрант I курса*

*направление подготовки*

*38.04.04 Государственное и муниципальное управление,*

*ОУ ВО « Южно-Уральский институт управления и экономики»*

## **ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ**

Для определения понятия «культурная политика» важно понимать содержание дефиниции «культура». С научной точки зрения понятие «культура» трактуется широко. Согласно определению, предложенному М.С. Каганом, культура, есть сверхсложная саморазвивающаяся система «исторически образовавшаяся и исторически изменяющаяся многосторонняя целостность специфически человеческих способов деятельности и ее опредмеченных плодов – материальных, духовных и художественных»<sup>1</sup>. Исходя из деятельностного понимания культуры, бытие, в качестве метасистемы, дифференцируется на бытие природы, бытие общества, бытие человека и четвертую форму бытия – культуру,

---

<sup>1</sup> Каган М.С. Введение в историю мировой культуры: В 2-х кн. Кн.2. – СПб.: ООО «Изд-во «Петрополис», 2003. – 320 с. – С. 44

порожденную деятельностью человека и включающую сверхприродные качества человека, сформированные в ходе его общественной жизни, так называемую «вторую природу» как многообразие созданных человеком артефактов культуры (материальных, духовных, художественных) и общение как способ реализации потребности людей друг в друге и сверхприродные способы деятельности по опредмечиванию(созданию артефактов культуры) и распредмечиванию(формированию смыслов) содержания человеческой деятельности<sup>1</sup>. Не всякая деятельность человека, по мысли Э. Фромма, рождает культуру, а только наделенная смыслом, поскольку, культура рождается только тогда, когда человек трансцендирует природу, порождая новые, не свойственные природе смыслы<sup>2</sup>. «Мир культуры – это мир самого человека» отмечает В.М. Межуев<sup>3</sup>.

Согласно широкому антропологическому пониманию данной дефиниции, исходя из которой человек одновременно и творец, и творение культуры, сущность культуры заключается в целостном способе «жизнедеятельности человека и социума в единстве целей, содержания, смыслов, средств, технологий и результатов этой жизнедеятельности»<sup>4</sup>.

Данные подходы к определению понятия «культура» позволяют рассмотреть дефиницию «культурная политика» также достаточно широко. В. С. Жидков и К. Б. Соколов предлагают под дефиницией «культурная политика» понимать специфический вид деятельности по регулированию социокультурной системы в интересах субъекта культурной политики<sup>5</sup>, который заключается в воздействии «на личность с целью формирования ее «картины мира», т.е. такой координатной сетки, через которую человек воспринимает и оценивает

---

<sup>1</sup> Каган М.С. Философия культуры. – СПб., 1996. – 414 с.

<sup>2</sup> Фромм Э. Ситуация человека. – М., 1995. – 239 с.

<sup>3</sup> Межуев В.М. Культура и история. – М., 1977. – С.60.

<sup>4</sup> Мосолова Л.М. О культурной политике в современной России // Культурные индустрии Кольского Севера в контексте современной государственной культурной политики России : Коллективная монография / Под общ.ред. Л.М. Мосоловой. – СПб.: Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 2014. – С. 9–18.

<sup>5</sup> Жидков В.С., Соколов К. Б. Десять веков российской ментальности: Картина мира и власть. – М., 2001. – С. 480.

окружающую действительность»<sup>1</sup>. Это предполагает наличие у субъекта культурной политики определённого интереса и «связанного с ним представления о должном состоянии системы культуры, <...> о стратегических и приоритетных целях и задачах, <...> об адекватных методах осуществления соответствующих задач культурной политики. И, что очень важно, – такой субъект должен располагать ресурсами (материальными, финансовыми, кадровыми или информационными) для осуществления своей культурной политики»<sup>2</sup>.

Наибольшим объемом ресурсов и возможностями управляющего воздействия на социокультурную динамику располагает государство – основной субъект культурной политики. Его центральной функцией является интегративная, обеспечивающая культурное разнообразие и вместе с тем способствующая сохранению социокультурной целостности страны. С этой целью, отмечает О.Н. Астафьева, используются механизмы, способствующие корректировке вызревающих в обществе негативных социокультурных трендов и поддержанию условий «для самореализации различных групп и распространения позитивных культурных практик»<sup>3</sup>. «Государства, более или менее осознанно не проводившего <...> культурную политику, в истории человечества не существовало»<sup>4</sup>.

Однако, важно понимать, что государство не обладает всей полнотой средств формирования общенациональной картины мира. Помимо федеральных, региональных органов государственной власти, муниципального самоуправления и политической элиты, субъектами культурной политики, располагающими определёнными ресурсами и способными, в соответствии со своими интересами, оказывать воздействие (осознанное или нет) на определённые сферы культуры с целью сохранения или изменения национальной картины мира или картины мира некоей субкультуры, выступают институты культуры

---

<sup>1</sup> Культурная политика России: теория и история: учеб. пособие для вузов / В.С. Жидков, К.Б. Соколов. – М.: Академический Проект, 2001. – 592 с. – С. 67, 70, 228–229

<sup>2</sup> Жидков В.С. Государственная культурная политика // Ориентиры культурной политики. – 2001. – № 6. URL: <http://www.culturalmanagement.ru/infocenter/?cid=2&aid=348>

<sup>3</sup> Астафьева О.Н. Культурная политика: теоретическое понятие и управленческая деятельность. – Там же

<sup>4</sup> Жидков В.С. Государственная культурная политика // Ориентиры культурной политики. – 2001. – № 6. URL: <http://www.culturalmanagement.ru/infocenter/?cid=2&aid=348>

(культуроохранные институты, институты решающие вопросы развития художественной деятельности, в том числе творческие объединения и союзы создателей художественных произведений), образовательные, научно-исследовательские организации, институты досуговой работы, объединения поддержки различных сфер культуры, а также бизнес-сообщество, средства массовой информации, художники, отдельные физические лица (меценаты, основатели целевых культурных фондов), экспертное сообщество, иные общественные коммерческие и некоммерческие организации и объединения – носители определенных групп интересов, которые осуществляют собственную культурную политику используя личные ресурсы и, соответственно, отстаивая свою систему мышления.

Согласно исследованиям Л.Е. Вострякова реализация культурной политики включает в себя следующие составляющие: концептуальная, определяющая ценностный аспект и стратегические цели государства в отношении культуры; экономическая, призванная решать ключевой вопрос финансирования культуры; законодательная, напрямую регламентирующая организационно-творческую деятельность, где важны не только законы, непосредственно связанные со сферой культуры, но и смежные законы, обуславливающие правила ее функционирования<sup>1</sup>.

Согласно исследованиям О.Н. Астафьевой, государственная культурная политика «это многоуровневая система взаимосвязанных концептуализаций, базирующихся на определенных ценностно-смысловых концептах, идеях, циркулирующих в конкретном обществе и отвечающих приоритетам внутренней и внешней политики страны»<sup>2</sup> и представляющая собой *«инструмент стратегического управления страны, обеспечивающий ее целостность и раскрывающий перспективы ее социокультурного развития»*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Востряков Л.Е. Государственная культурная политика современной России: региональное измерение: автореф. дисс... д.полит.н. – М., 2007. – URL: <http://vak.ed.gov.ru/common/img/uploaded/files/vak>

<sup>2</sup> Астафьева О.Н. Концептуальные основания культурной политики: от теории к практике // Синергетика: будущее мира и России / Под ред. Г.Г. Малинецкого. – М., 2008. – С. 198

<sup>3</sup>Астафьева О.Н. Культурная политика: теоретическое понятие и управленческая деятельность. Интернет-ресурс // Культурологический журнал Российского института культурологии. – URL: <http://www.cjournal.ru/rus/journals/20.html>

Несмотря на широкое понимание дефиниции «культурная политика» в научном дискурсе, это не находит отражение в нормативных правовых актах, регламентирующих данную сферу.

Культурная политика в России регулируется, в первую очередь, Конституцией Российской Федерации. Ст. 44, относит к числу важнейших прав граждан РФ право на свободу во всех сферах творческой деятельности, как на профессиональной, так и на непрофессиональной (любительской) основе и обязывает государство обеспечить гражданам – субъектам культурной деятельности эффективные средства защиты прав и свобод, где гарантом выступают органы государственной власти. Помимо прав, данная статья предполагает также обязанности каждого гражданина заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры<sup>1</sup>.

Основы государственной культурной политики, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808, трактуют понятие относительно широко. Под культурной политикой в документе понимаются «действия, осуществляемые органами государственной власти Российской Федерации и общественными институтами, направленные на поддержку, сохранение и развитие всех отраслей культуры, всех видов творческой деятельности граждан России и формирование личности на основе присущей российскому обществу системы ценностей»<sup>2</sup>. Основными её целями постулируются «формирование гармонично развитой личности и укрепление единства российского общества посредством приоритетного культурного и гуманитарного развития». Культура рассматривается в качестве основы идентификации граждан и основания для формирования национально-культурной идентичности, что соответствует ведущей цели культурной политики, которой является «сильная, независимая во всех отношениях Россия».

Как отмечает А.В. Костина, важность этого тезиса связана с тем, что, в нашей стране «достижения в социально-экономической области в меньшей степени являются предметом национальной гордости, чем достижения в сфере культуры – в науке, искусстве, литературе, а также в сфере истории. То есть, культурная идентичность для россиян

---

<sup>1</sup> Российская Федерация. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) // Собр. законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

<sup>2</sup> Основы государственной культурной политики. – URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/39208>

обладает гораздо большей значимостью, чем идентичность политическая»<sup>1</sup>.

Важно, что в Основах «государственная культурная политика признается неотъемлемой частью стратегии национальной безопасности Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Однако, указанный документ является определенным ориентиром для нового закона о культуре, обсуждение которого вновь вошло в активную фазу. К его обсуждению привлекаются деятели художественной культуры, но, в связи со сложностью и многоплановостью данного явления, до настоящего времени новый нормативный правовой акт не принят и сфера культуры в настоящее время продолжает регламентироваться таким нормативно-правовым актом, как «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 28.11.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016)<sup>3</sup>, которые были приняты до вступления в силу действующей Конституции РФ 1993 года. Аксиологический подход к определению культуры в ст. 3 указанного нормативного правового акта дает относительно размытое представление о сущности трактовки понятий «культура» и «культурная политика», однако оно детализируется в ст. 36.1. и 36.2, в соответствии с которыми организации культуры предоставляют различные виды услуг, а определение понятия «культурные блага» трактуется в ст. 3 как условия и услуги, предоставляемые организациями, другими юридическими и физическими лицами для удовлетворения гражданами своих культурных потребностей.

Понимание культуры в качестве услуги, а культурной политики, как деятельности по предоставлению услуг не позволяет реализовать концепцию, представленную в Основах государственной культурной политики, что государственная культурная политика – часть стратегии национальной безопасности Российской Федерации, поскольку услуга – это деятельность не по формированию, а по удовлетворению.

---

<sup>1</sup> Костина А.В. Законодательство о культуре в Российской Федерации: базовые принципы // Научные труды Московского гуманитарного университета. – М., 2015. – №3. – С. 31

<sup>2</sup> Основы государственной культурной политики. – URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/39208>

<sup>3</sup> Российская Федерация. Законы. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: федер. закон: (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 05.12.2017) // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 46. – Ст. 2615

Н.А. Баринов пишет, что «в удовлетворении человеческих потребностей важное место занимают услуги, как вещественного, так и невещественного характера»<sup>1</sup>. Но «услуга есть не что иное, как полезное действие той или иной потребительной стоимости – товара ли, труда ли», таким образом, услуга – это специфическая потребительная стоимость в форме конкретной трудовой деятельности и специфическая форма экономических отношений, предполагающих наличие потребителя и клиентоориентированного производителя услуг.

Подводя итог, можно сделать вывод, что рассматривать культурную деятельность в качестве сферы услуг – это значит актуализировать работу исключительно по обслуживанию потребностей граждан, что может привести к актуализации преимущественно развлекательной индустрии, следованию за ситуационной конъюнктурой, коммерциализации и, как вероятность, снижению эстетического уровня, в том числе художественных продуктов, тогда как «социальная миссия» культуры, направление на сохранение и развитие традиций, как ключевых элементов современной культурной политики реализован с таких позиций быть не может.

*Яшин А.Н.  
кандидат философских наук, доцент  
профессор-заведующий кафедрой права,  
ЧОУ ВО «МАЭУ»*

### **СПОРНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЕДИНОЛИЧНОГО И КОЛЛЕГИАЛЬНОГО РАССМОТРЕНИЯ СУДЕБНЫХ ДЕЛ**

Природа и идеи правосудия обусловлены не только потребностью разрешения конфликта в социуме, но и определением субъекта с правом единоличного или коллегиально суда над другими членами общества.

Проблема количественного состава суда, рассматривающего конкретное дело по существу, являлась многие века и является по сей день предметом научных и профессиональных дискуссий. Российское процессуальное законодательство закрепило определенность по этому

---

<sup>1</sup>Баринов Н.А. Услуги (социально-правовой аспект). – Саратов : Стило, 2001. – С.9.

вопросу: уголовные дела рассматриваются судом коллегиально или судьей единолично (ч. 1 ст. 30 УПК РФ). В юридической среде такой императив понятен, объясним и признается как оптимальное решение проблемы состава суда. Согласимся – государство обязано обеспечить определенность в процессуальных отношениях, но решена ли сама проблема?

Научное мнение автора в отношении указанной проблемы состоит в том, что в научной и профессиональной среде значимость коллегиального состава суда при рассмотрении дела преувеличена, а роль и значение единоличного рассмотрения несправедливо преуменьшена. Причем, обоснование данного мнения требует рассмотрения проблемы в историко-философском контексте и выявления при этом ее социально-психологического аспекта.

В догосударственный период, а также на всех этапах государственно-правового развития во всех цивилизациях при осуществлении правосудия применялся принцип коллегиального рассмотрения дела. Пожалуй, это главный аргумент адептов идеи преимущества коллегиальности в правосудии. Действительно, например, в античности это афинская Гелиэя и судебная коллегия в Риме, а на Руси правосудие также сочетало принципы, как единоличного рассмотрения, так и коллегиального. Например, по нормам Русской Правды князь, будучи верховным законодателем, правителем и судьей, вершил правосудие лично или поручал это делать своим наместникам<sup>1</sup>. Вместе с тем, в Древнерусском государстве существовал и общинный суд – в ст. 15 Краткой правды содержится упоминание об изводе «12 человек»<sup>2</sup>.

В дальнейшем, в Судебниках 1497 и 1550 годов, в Соборном Уложении (1649) коллегиальный принцип правосудия сохранялся. Например, в ст. 1 Судебника 1497 года определен состав боярского суда – судьями были члены Боярской Думы: «Судити суд бояром и околничим...»<sup>3</sup>. Принцип коллегиальности правосудия развивался и в последующих законодательных актах императорского периода в

---

<sup>1</sup>История государства и права России: Учебник для вузов / Под ред. С.А. Чибиряева. – М., 1998. С. 32.

<sup>2</sup> Древнерусское государство и право. Учебное пособие / Под ред. Т.Е. Новицкой. – М., 1998. С. 56.

<sup>3</sup>Российское законодательство X–XXвв.: В 9 т. Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства / Отв. ред. А.Д. Горский. – М., 1985. С. 54.

истории России. Особую форму имело коллективное правосудие на новгородском вече, в церковной среде, а также в крестьянской общине.

В истории философской мысли проблеме единоличного или коллегиального правосудия также уделялось немало внимания. При этом мыслители имели противоположные взгляды по вопросу судейского состава. Так, И. Бентам (1748–1832) исходил из собственной теории утилитаризма, призывая любой социальный институт рассматривать с точки зрения его практической полезности. По его мнению, правосудие следует вершить судье единолично, поскольку единоличная деятельность более тщательна и ответственна, а коллегиальность суда исключает персональную ответственность, способствует пассивности и бездеятельности каждого из судей. «Не следует забывать, – писал он, – что та доля энергии, которая остается у коллегиального судьи, должна тратиться на устранение столкновений, часто даже не вытекающих из существа дела»<sup>1</sup>. С ним был солидарен Ч. Беккариа (1738–1794), имевший убеждение в том, что единоличное правосудие в большей степени оперативное и справедливо: «чем скорее следует наказание за преступление, чем ближе к нему, тем оно справедливее, тем оно полезнее»<sup>2</sup>.

У других мыслителей был иной подход. Например, Ш. Монтескье (1689–1755) полагал, что «такое важное дело, как правосудие, нельзя доверить усмотрению одного лица»<sup>3</sup>. Соглашаясь с философом, профессор-правовед Московского университета Г.С. Фельдштейн (1868–1930) писал, что коллегиальность компенсирует недостатки отдельного судьи, который не может быть выше коллегии<sup>4</sup>.

Умаляемое сторонниками коллегиальности единоличное рассмотрение дела, полагаем, вполне обеспечивает воплощение идеи законности и справедливости в правосудии. Так же, как и обеспечивает большую оперативность в принятии процессуального решения, доступность для заинтересованных сторон и абсолютную персонализацию ответственности судьи за принятое решение. Важно еще учитывать историко-традиционные, религиозные и ментально-психологические особенности русского человека. Он искал всегда защиту, обращаясь к определенной персоне: в семье к отцу, далее – к

---

<sup>1</sup>Цит. по: Фельдштейн Г.С. Лекции по уголовному судопроизводству. – М., 1915. С. 100.

<sup>2</sup>Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / Сост. и предисл. В.С. Овчинского. – М., 2004. С. 115.

<sup>3</sup>Цит. по: Фельдштейн Г.С. Указ. соч. С. 100.

<sup>4</sup>Цит. по: Фельдштейн Г.С. Указ. соч. С. 101.

барину, царю, священнику на исповеди, наконец, к Богу. Одному легче донести свои доводы, боль и правду, как говорится, «душа в душу».

Приверженцы коллегиального суда, в том числе с участием присяжных заседателей, утверждают, что оно восполняет недостатки одного судьи достоинствами остальных. Коллегиальность, по их мнению, обеспечивает более объективное, тщательное, основательное, добросовестное и справедливое рассмотрение дел. Не вдаваясь в подробности данного неоднозначного юридического утверждения, представляется необходимым в связи с этим актуализировать ряд вопросов философского толка.

Так, если утверждается, что коллективный суд является сдерживающим фактором коррумпированности и произвола единоличного судьи, то напрашивается вывод о коррумпированности и произволе единоличного судьи уже по определению, априори. И никого не смущает при этом, что в соответствии с процессуальным законодательством в большинстве случаев судья осуществляет правосудие единолично. Может, честнее сказать, что единоличное правосудие – это необходимость, продиктованная экономической целесообразностью и меркантильными соображениями? Тогда возникает проблема: либо объективность и непредвзятость коллегиального суда, либо единоличное правосудие, менее объективное и более предвзятое, но менее затратное. Налицо, по меньшей мере, лукавство процессуального состояния относительно состава суда.

Также представляется спорным утверждение о более справедливом коллегиальном правосудии в сравнении его с единоличным. Для начала вспомним, что Сократа приговорил к смерти коллегиальный афинский суд – 500 судей. Даже такое количество судей не смогло обеспечить справедливость приговора. Или дело Веры Засулич (1878) – коллегия присяжных оправдывает ее, несмотря на доказанность вины. Несомненно, председательствующий в данном процессе великий русский юрист А.Ф. Кони, рассматривая дело единолично, постановил бы обвинительный приговор в соответствии с законом, но истина и справедливость были принесены в жертву популистскому принципу коллективного (непрофессионального) правосудия. Подобных примеров множество, а в итоге – наносится ущерб самой идее правосудия.

Принцип коллегиального состава суда (из профессиональных судей), а также идея народного участия в осуществлении правосудия воплощались в разных странах на протяжении тысячелетий; они не оспариваются и в наше время, более того, находят широкую

поддержку под лозунгом демократического правосудия. Но всё ли здесь так неоспоримо?

В психологии научно обосновано, что при принятии коллективных решений основное значение приобретают социально-психологические закономерности группового и межличностного взаимодействия, конформизм<sup>1</sup>. В таких ситуациях отдельная личность (судья, присяжный заседатель) прилагает меньше усилий для принятия решений, нежели в случаях единоличного выбора решения. У психологов такое явление получило название социальной лености, и объясняется оно тем, что при коллективном рассмотрении проблемы (дела) отдельный человек (судья, присяжный заседатель) не несет полной ответственности за итоговое решение, понимая, что в случае ошибки ответственность будет возложена не на него лично, а на всех участвующих в принятии решения<sup>2</sup>.

Более ста лет назад, в конце XIX века, русский юрист Г.Л. Вербловский (1837–1900), указывая на недостатки коллегиального состава суда, пояснял, что коллегия не имеет возможности основательно изучить дело, поскольку детально его суть знает только судья-докладчик, а другие доверяются его мнению<sup>3</sup>. Изучение практики современного правосудия дает основание утверждать, что проблема вековой давности по-прежнему актуальна, и «под формой коллегиальности зачастую скрывается единоличное начало»<sup>4</sup>.

Несомненно, каждый из судей, входящих в коллегия, не может быть абсолютно свободен от внушающего воздействия других лиц, особенно если в коллегиальный состав входит председатель суда и выражает свое «авторитетное» мнение. О какой самостоятельности судьи можно говорить, если он, имея собственную позицию, обязан подписать итоговое коллегиальное решение или согласиться с противоречащим закону, а зачастую и здравому смыслу, оправдательным вердиктом коллегии присяжных заседателей? Огруппление мышления (группомыслие), когда стремление к консенсусу превалирует над объективной оценкой допусаемых

---

<sup>1</sup>Столяренко Л.Д. Психология: Учебник для вузов. – СПб., 2008. С. 464.

<sup>2</sup>Майерс Д. Психология / Пер. с англ.: И.А. Карпиков, В.А. Старовойтова. – СПб., 2006. С. 748–757.

<sup>3</sup>Вербловский Г. Вопросы русского гражданского права и процесса. Единоличный суд по гражданским делам. – М., 1896. С. 412.

<sup>4</sup>Борисова Е.А. Проверка судебных актов по гражданским делам. – М., 2005. С. 93.

альтернатив, является существенным фактором, подрывающим способность коллективному составу суда принимать верные решения<sup>1</sup>.

А когда доказательства, объективность, истина уступают место интуиции собравшихся вместе по случайной выборке присяжных заседателей, то затруднительно назвать их решение (вердикт) правосудным, поскольку в основе принятия такого решения не закон и здравый смысл, а интуиция дилетантов. Далеко не риторический вопрос: может ли устанавливаться в суде истина на эмоциональном фоне дилетантов? Характерно определение дилетанта, согласно словаря В.И. Даля: «охотник, любитель, человек, занимающийся музыкой, искусством, художеством, не по промыслу, а по склонности, по охоте, для забавы»<sup>2</sup>. Увы, такие «забавы» коллегии присяжных (по сути, квазисудебного органа) нередко причиняют ущерб самой философии правосудия.

Сторонников коллегиального правосудия и, в частности суда присяжных, воодушевляют фраза Г. Гегеля из его «Философии права» о том, что «не нужно быть сапожником, чтобы знать, подходят ли башмаки к ногам»<sup>3</sup>, а также убеждение знаменитого русского правоведа Л. Е. Владимирова (1845–1917): «в суде присяжных подсудимый обеспечивается от бессердечности профессионального судьи, которому нечувствительность даже часто мешает разглядеть истину»<sup>4</sup>. Но, в таком случае, уместен вопрос: если демонизируется «бессердечный и нечувствительный» единоличный судья, то на каком основании можно утверждать о «сердечности и чувствительности» случайно подобранных в коллегию присяжных людей или нескольких профессиональных судей, принимающих судебное решение коллегиально? Каждый из судей единолично бессердечный, а, собравшись вместе, они становятся «сердечными и чувствительными»?

В полемике по проблеме единоличного или коллегиального рассмотрения дел следует учитывать также позицию немецкого

---

<sup>1</sup>Свенцицкий А.Л. Социальная психология: Учебник. – М., 2004. С. 214–217.

<sup>2</sup>Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. [Электронный ресурс] URL: <http://slovardalja.net/word.php?wordid=6401>(дата обращения: 10.01.2018).

<sup>3</sup>Гегель Г. Сочинения: В 14 т. Т. 7. Философия права / Пер. Б. Столпнера. –М.–Л., 1934. С. 236.

<sup>4</sup>Владимиров Л.Е. Уголовный законодатель как воспитатель народа. – М., 1903. С.96.

мыслителя-правоведа Р. Иеринга (1818–1892), заметившего, что присяжные – «добрые люди, но плохие музыканты»; по его мнению, они никогда не смогут быть хорошими и способными судьями «без знания права, которое достигается только внимательным изучением, без сознания ответственности, которая приобретается профессией, вырабатывается лишь практикой, люди, часто приходящие в суд уже с предвзятым мнением вследствие ходящих сплетен, покорные речи защитника и всевозможным общественным влияниям»<sup>1</sup>. Ему вторит австрийский юрист Феликс Вах (1871–1943): «если бы хотели учредить премию за изобретение самой плохой формы суда, то эту премию получил бы изобретатель суда присяжных»<sup>2</sup>.

Преимущества коллегиального рассмотрения судебных дел зачастую объясняются стремлением ограничить опасность единоличного произвола со стороны судьи как представителя государственной власти. Следуя такой логике, вывод должен быть однозначным: единоличное рассмотрение изначально представляется как произвол, а коллегиальное рассмотрение – панацея от произвола. Тогда по этой же логике операцию должны делать одновременно несколько хирургов, кораблем управлять несколько командиров, допрос вести несколько следователей, удостоверить сделку несколько нотариусов, а у руля автобуса должны быть несколько водителей.

Если утверждается о справедливости коллегиальной проверки решений единоличного судьи первой инстанции вышестоящей инстанцией, то необходимо понимать, что речь идет только об обжалованных решениях нижестоящих судов. А если вынесен незаконный и несправедливый приговор по первой инстанции единолично, но его не обжалуют? Мы признаем его справедливым только потому, что он не обжалуется? Если считается, что коллегиальный суд более справедлив, то следует заметить, что, справедливости нужно добиваться не выборочно от случая к случаю, а постоянно, системно. Иначе – подразумеваем: если, например, приговор не обжалован, значит, он справедлив. Формально справедлив, возможно, и реально. Но с учетом преобладания мнений о более справедливом коллегиальном рассмотрении будет оставаться сомнение в справедливости не обжалованного приговора, вынесенного судьей

---

<sup>1</sup>Иеринг Р. Цель в праве / Под ред.: В.Р. Лицкой; Пер.: Н.Ф. Дерюжинский, Н.В. Муравьев. – СПб., 1881. С.302–303.

<sup>2</sup> Цит. по: Розин Н.Н. Уголовное судопроизводство. – СПб., 1914. С.121.

единолично. Кстати, немало примеров в судебной практике, когда законное и справедливое решение суда первой инстанции отменяется коллегиальным необоснованным решением суда вышестоящей инстанции. Из этого, как представляется, следует сделать вывод о неполноте научного обоснования преимуществ коллегиального рассмотрения дел над единоличным.

В любой профессиональной сфере, а правосудие не исключение, важна роль профессионализма, уровень общей культуры и нравственности личности. Ошибки неизбежны объективно, но в любом случае должен принимать окончательное решение и нести ответственность за его результат один, персонально, ставя на кон свои карьеру, честь и совесть. Если государство доверило лицу, причем принявшему присягу, выступать от его имени, оно должно доверять присягнувшему служить, вместе с тем, строго наказывать за нарушение закона и присяги. Доверяет же государство, например, бойцу спецназа единолично решать в конкретной обстановке – стрелять «на поражение» или нет. Он, по сути, сам вершит правосудие в философско-правовом смысле в отношении противника: оставить его живым или ликвидировать. Никому ведь не приходит в голову мысль приставить к нему в момент принятия решения представителей общества (понятых).

Увлеченность идеей коллегиального судебного решения как более справедливого, на наш взгляд, наносит вред философии правосудия по разным аспектам. Во-первых, в народное правосознание внедряется мысль об ущербности единоличного рассмотрения дела, чем подрывается престиж звания судьи, и, как следствие, считается нормой апеллировать в вышестоящие инстанции. Во-вторых, приняв за основу западноевропейскую идею правосудия, современное отечественное правосудие, внедрив в процессуальное законодательство и практику преимущественно единоличное рассмотрение дел, усеченные процедуры доказывания вины, «делку с правосудием» и прочее, по сути, выполняет установку «экономного», не затратного правосудия. Поэтому, с одной стороны, высокопарные рассуждения о якобы более справедливом коллегиальном правосудии, а с другой стороны – финансово более выгодное массовое единоличное рассмотрение судебных дел. В этом и заключается, по меньшей мере, этико-логическое противоречие в философии современного отечественного правосудия, пути решения которого еще предстоит найти.



Научное издание

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИКИ,  
ПОЛИТИКИ И ПРАВА

Сборник научных трудов. Выпуск 31

Под редакцией  
канд. пед. наук, доцента Чирковой О.И.

Редактор Бирюков Ю.В.  
Компьютерная верстка: Бирюков Ю.В.

*Статьи издаются в авторской редакции*

Частное образовательное учреждение высшего образования  
«Мурманская академия экономики и управления»  
183025, г. Мурманск, ул. Полярной Правды, д. 8.

Подписано в печать 22.06.2018. Формат 60×90 1/16.  
Гарнитура Times New Roman. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 6. Тираж 300 экз. Заказ 5302.

Отпечатано в типографии «Скифия-принт»  
197198 С.-Петербург, ул. Б. Пушкарская, д. 10, лит. А. пом. 32-Н