КАРЕЛЬСКИЙ ФИЛИАЛ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТНОГО
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ: СОЦИАЛЬНЫЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Материалы региональной научно-практической конференции 16–17 декабря 2021 года

Петрозаводск
2022

УДК 342.553:332.1:304(063)
ББК 65.2/.4+60.56+67
С56

Р. Р. Пивненко, к.и.н., ответственный редактор
Т. В. Сачук, д.э.н., редактор
О. В. Долгалева, ответственный секретарь

С56 **Современные вызовы развития муниципальных образований: социальные, экономические, правовые аспекты** : материалы региональной научно-практической конференции, 16–17 декабря 2021 года / Карельский филиал РАНХиГС ; [ответственный редактор Р. Р. Пивненко, редактор Т. В. Сачук, ответственный секретарь О. В. Долгалева]. – Петрозаводск : КарНЦ РАН, 2022. – 299 с.

ISBN 978-5-9274-0957-0

Издание содержит материалы, представленные на пленарном заседании и дискуссионных площадках региональной научно-практической конференции «Современные вызовы развития муниципальных образований: социальные, экономические, правовые аспекты».

Сборник адресован аспирантам, студентам, преподавателям, специалистам, интересующимся вопросами социально-экономического развития территории, а также правовыми проблемами местного самоуправления на современном этапе.

УДК 342.553:332.1:304(063)
ББК 65.2/.4+60.56+67

ISBN 978-5-9274-0957-0

© Карельский филиал РАНХиГС, 2022
© ФИЦ «Карельский научный центр РАН», оформление, 2022

ПРОГРАММА
региональной научно-практической конференции

«СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ: СОЦИАЛЬНЫЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ»

16 декабря, четверг

Подключение и регистрация участников
Приветствия участникам конференции **Пленарное заседание:** «Республика Карелия в Арктике» *Шлямин Валерий Александрович* – научный руководитель Института Североевропейских исследований Петрозаводского государственного университета, советник при ректорате ПетрГУ, доктор экономических наук «Ключевые подходы и направления в управлении развитием территорий в условиях сжатия» *Маркварт Эмиль* – профессор Института управления и регионального развития РАНХиГС, кандидат юридических наук, доктор экономических наук «Лидеры Карелии»: реализация конкурса, направления развития» *Фандеев Григорий Васильевич* – заместитель министра национальной и региональной политики Республики Карелия «Опыт взаимодействия НКО и органов местного самоуправления на примере реализации туристических проектов» *Чумак Ксения Андреевна* – заместитель генерального директора Ассоциации «Карельский ресурсный Центр общественных организаций»

Материалы конференций 2020, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015, 2014 гг. размещены по ссылке http://www.krl.ranepa.ru/about/nauchno-metodicheskiy-otdel.php

Секция 1. <u>СОЦИОКУЛЬТУРНОЕ РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ</u>

<u>Ведущий:</u> Сачук Татьяна Викторовна, заведующий кафедрой экономики и финансов Карельского филиала РАНХиГС, доктор экономических наук, доцент

Петухов Роман Владимирович, ведущий научный сотрудник Института социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН
«Влияние опыта гражданского участия на муниципальном уровне на доверие органам местного самоуправления»

Кузнецов Денис Николаевич, ученый секретарь БУ «Национальный музей Республики Карелия»
«Осмыслить и продвинуть ценность музея: о разработке концепции развития музейного дела Республики Карелия»

Лапичкова Валентина Петровна, ученый секретарь БУ «Национальная библиотека Республики Карелия»
«Устранение цифрового неравенства на примере сельских библиотек Карелии в рамках национального проекта “Цифровая экономика Российской Федерации”»

Ларионов Александр Дмитриевич, заведующий отделом национальной и краеведческой литературы и библиографии БУ «Национальная библиотека Республики Карелия»
«Краеведческая деятельность Национальной библиотеки Республики Карелия как инструмент диалога и сотрудничества народов»

Одинец Екатерина Владимировна, заведующая сектором редких книг и работы с книжными памятниками БУ «Национальная библиотека Республики Карелия»
«Современные подходы в обеспечении сохранности и доступности книжных памятников на национальных языках: опыт работы Национальной библиотеки Республики Карелия в проекте “Национальная электронная библиотека. Книжные памятники” (национальный проект “Культура”)»

Малеева Жанна Феликсовна, начальник управления общественных связей Администрация Петрозаводского городского округа
«Опыт и перспективы взаимодействия образовательных учреждений с национальными общественными объединениями на территории Петрозаводского городского округа»

Поташева Ольга Вячеславовна, научный сотрудник Отдела моделирования и прогнозирования регионального развития Института экономики КарНЦ РАН
«Развитие процедуры независимой оценки качества условий в образовании: что дает НОК?»

Белан Анна Ивановна, старший преподаватель кафедра туризма ИФКСиТ ПетрГУ
«Создание туристического кластера на примере Кемского района»

Кузнецов Денис Николаевич, ученый секретарь БУ «Национальный музей Республики Карелия»
«Исторический центр Петрозаводска: как оживить дух места?»

Дубровский Максим Эдуардович, начальник экономического отдела Отделения – Национального банка по Республике Карелия Северо-Западного главного управления Банка России
«Внедрение финансовой грамотности в образовательный процесс»

Бокова Татьяна Анатольевна, доцент кафедры экономики и финансов Карельского филиала РАНХиГС, к.п.н.
«Школьное инициативное бюджетирование»

Федорова Анна Валерьевна, доцент кафедры социальных коммуникаций Поволжского института управления им. П. А. Столыпина – филиала РАНХиГС, к.ф.н.
«Социокультурные особенности работы муниципальных образований»

Зерчанинова Татьяна Евгеньевна, заведующий кафедрой регионального и муниципального управления Уральского института управления – филиала РАНХиГС;
Васильева Елена Игоревна, РАНХиГС
«Протестный потенциал и протестная активность молодежи: опыт социологического исследования»

Заречная Лариса Александровна, студент магистратуры Поволжского института управления имени П. А. Столыпина – филиала РАНХиГС «Развитие местных сообществ как основа привлечения молодёжи в регионы»
Сутужко Валерий Валериевич, профессор кафедры социальных коммуникаций Поволжского института управления имени П. А. Столыпина – филиала РАНХиГС, д.ф.н., доцент «Общественная оценка социокультурного развития муниципальных образований»

Секция 2. <u>ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ</u>

<u>Ведущий:</u> Курило Анна Евгеньевна, ведущий научный сотрудник Института экономики КарНЦ РАН, доктор экономических наук

Морошкина Марина Валерьевна, научный сотрудник отдела моделирования и прогнозирования регионального развития Института экономики КарНЦ РАН, к.э.н.
«Развитие прибрежных городов Арктической зоны Российской Федерации»

Тихомирова Алиса Алексеевна, студентка 2 курса, направление «Гостинечное дело» Института физической культуры спорта и туризма ПетрГУ
«Повышение инвестиционной привлекательности города Петрозаводска»

Шерстнёва Мария Владимировна, студентка Нижегородского Института Управления – филиала РАНХиГС
«Инвестиционная привлекательность муниципального образования на примере городского округа г. Дзержинск»

Мединцева Светлана Геннадьевна, аспирант Уральского института управления РАНХиГС
«Реальность и новые тренды развития малого и среднего предпринимательства, самозанятости на муниципальном уровне (на примере муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа-Югры»

Победин Александр Александрович, заведующий кафедрой экономики и управления Уральского института управления – филиала РАНХиГС, к.э.н.
«Проблема реализации политики по поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне»

Кусакина Дарья Константиновна, студентка 2 курса направления «Государственное и муниципальное управление» Пермского филиал РАНХиГС
Научный руководитель: ***Мхитарян Людмила Юрьевна,*** заведующий кафедрой теории и практики управления Пермского филиала РАНХиГС, к.ю.н., доцент

«Дистанционная работа в Российской Федерации: общая характеристика и проблемы правового регулирования. Как один из элементов реализации потенциала населения муниципального образования»
Булетова Наталья Евгеньевна, профессор кафедры управления Российского государственного аграрного университета – МСХА имени К. А. Тимирязева, д.э.н. «Устойчивое развития цифровой экономики: экологические угрозы и социальные проблемы внедрения на муниципальном уровне»
Черных Вероника Витальевна, доцент кафедры государственного и муниципального управления Выборгского филиала РАНХиГС, к.э.н. «Анализ качества городской среды городов Выборгского района Ленинградской области»
Сергеев Дмитрий Леонидович, доцент кафедры государственного и муниципального управления Западного филиала РАНХиГС «Особенности функционирования Особой экономической зоны в Калининградской области»
Кондратьева Светлана Викторовна, научный сотрудник Отдела региональной экономической политики Института экономики КарНЦ РАН, к.э.н. «Международная проектная деятельность туристской направленности в РК (муниципальный разрез)»
Соловьев Николай Николаевич, доцент кафедры государственного управления и менеджмента Нижегородского института управления – филиала РАНХиГС «Особенности функционирования малого бизнеса в условиях экономической нестабильности»
Лесных Екатерина Владимировна, руководитель отдела внешних связей Торгово-промышленной палаты Республики Карелия (видеозапись) «Опыт работы ТПП РК в приграничном сотрудничестве»

Секция 3. <u>РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ</u>

Ведущие:

– Баталин Александр Владимирович, заведующий кафедрой государственного права Карельского филиала РАНХиГС, к.ю.н.

– Беньяминова Светлана Александровна, председатель Конституционного Суда Республики Карелия в отставке, доцент кафедры государственного права Карельского филиала РАНХиГС, к.ю.н.

Пластинин Сергей Юрьевич, эксперт по водному и земельному законодательству РФ, помощник (эксперт в сфере экологии) Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Карелия, старший преподаватель Северного филиала ВГУЮ (РПА Минюста РФ)

«Требования и изменения природоохранного законодательства РФ, обязательная природоохранная документация, экологическая отчётность и платежи»

Игнатенкова Елена Владимировна, заместитель министра – начальник управления административной реформы, лицензирования и регулирования контрактной системы в сфере закупок Министерства экономического развития и промышленности Республики Карелия

«Новый закон о контроле (надзоре). Как подготовиться к реализации законодательства муниципальным образованиям»

Ларичев Александр Алексеевич, заместитель декана по научной работе факультета права, профессор департамента дисциплин публичного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), д.ю.н., доцент

«Проблемы местного самоуправления вне фокуса реформ публичной власти»

Лопаткина Анна Валерьевна, председатель Комитета по государственному устройству и местному самоуправлению Законодательного Собрания Республики Карелия

«Развитие законодательства о местном самоуправлении в Республике Карелия»

Чернов Сергей Николаевич, главный научный сотрудник КарНЦ РАН, д.ю.н., д.и.н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации и Республики Карелия «Правовой опыт развития муниципальных арктических образований России и Канады»
Морозов Алексей Иванович, и.о. заведующего кафедрой теории и практики управления Оренбургского филиала РАНХиГС, к.ю.н., доцент «Правовые основы участия органов местного самоуправления в профилактике криминализации молодежи»
Туманов Роман Викторович, заведующий кафедрой теории права и гражданско-правовых дисциплин ПетрГУ, к.ю.н. «К вопросу о реформе муниципальных унитарных предприятий»
Карпова Алёна Сергеевна, Волгоградский институт управления РАНХиГС «Эффективность применения Agile-методов в сфере муниципального управления»
Батырова Диана Ербулатовна, Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС «Вопросы рабочего времени муниципальных служащих»
Лебедев Юрий Вячеславович, Стасилович Евгения Сергеевна, студенты 2 курса направления «Юриспруденция» Карельского филиала РАНХиГС *Научный руководитель:* ***Иванова Анна Владиславовна,*** преподаватель кафедры государственного права Карельского филиала РАНХиГС «Проблемы и перспективы развития муниципальной службы»
Петрова Екатерина Олеговна, Макарова Ирина Андреевна, студенты 2 курса направления «Юриспруденция» Карельского филиала РАНХиГС *Научный руководитель:* ***Иванова Анна Владиславовна,*** преподаватель кафедры государственного права Карельского филиала РАНХиГС «Проблемы правового регулирования ответственности главы муниципального образования перед государством»

Чикина Полина Сергеевна, Стасилович Евгения Сергеевна, студенты 2 курса направления «Юриспруденция» Карельского филиала РАНХиГС *Научный руководитель:* ***Иванова Анна Владиславовна,*** преподаватель кафедры государственного права Карельского филиала РАНХиГС «Вопросы разграничения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти»
Сапархалиев Константин Александрович, Москалёв Иван Сергеевич, студенты 2 курса направления «Юриспруденция» Карельского филиала РАНХиГС *Научный руководитель:* ***Иванова Анна Владиславовна,*** преподаватель кафедры государственного права Карельского филиала РАНХиГС «Система организации контроля и надзора в сфере местного самоуправления»

КРУГЛЫЙ СТОЛ «ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ПЕТРОЗАВОДСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ»

17 декабря 2021 г.

Вопросы для обсуждения:

- предпосылки формирования Петрозаводской агломерации;
- факторы и ограничения формирования Петрозаводской агломерации;
- агломерационные эффекты: экономические, социальные, экологические;
- развитие территории и населенных пунктов в агломерационном радиусе;
- межмуниципальное сотрудничество в рамках Петрозаводской агломерации;
- направления сотрудничества органов местного самоуправления и редставительных органов муниципальных образований Петрозаводской агломерации;
- направления сотрудничества органов государственной власти и местного самоуправления в рамках Петрозаводской агломерации;
- механизм формирования и развития Петрозаводской агломерации.

Аверьянов Вадим Геннадьевич,
старший преподаватель
кафедры государственного и муниципального управления
Выборгского филиала РАНХиГС

Averyanov Vadim G.,
senior lecturer
of the Department of State and Municipal Administration,
Vyborg branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration

Бадаева Арина Витальевна,
студентка 4 курса направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Выборгского филиала РАНХиГС

Badaeva Arina V.,
the 4th year student in the bachelor's
degree program "State and Municipal Administration"
Vyborg branch of the Russian
Presidential Academy of National
Economy and Public Administration

АНАЛИЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

ANALYSIS OF THE REGULATORY AND LEGAL BASES OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF MUNICIPAL EMPLOYEES

Аннотация: статья посвящена рассмотрению и анализу нормативно-правовой базы дисциплинарной ответственности муниципальных служащих. Дисциплинарная ответственность является одним из главных правовых средств, которые содействуют упорядоченности, согласованности, а также эффективной реализации общественных отношений, складывающихся в сфере труда. Кроме того, обеспечивается надлежащее исполнение обязанностей, а также использование прав сторонами в рамках как трудового договора, использующегося в муниципальной сфере, так и контрактных обязательств, распространенных в системе государственного управления.

Abstract: the article is devoted to the consideration and analysis of the regulatory and legal framework for the disciplinary responsibility of municipal employees. Disciplinary responsibility is one of the main legal means that contribute to the development towards order, consistency, and the effective implementation of social relationship that are developing in the field of labor regulation. In addition, the proper performance of duties is ensured, as well as the use of rights by the parties both within the framework of an employment contract commonly used in the municipal sphere and contractual obligations common in the field of public administration.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность, муниципальный служащий, государственное и муниципальное управление.

Keywords: disciplinary responsibility, municipal employee, public and municipal administration.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *10.17:00 Административное право.*

Дисциплинарная ответственность, как форма административно-правового принуждения, является одним из основных механизмов, применяемых с начала зарождения любой организационно-управленческой деятельности. Властные субъекты вынуждены применять отдельные формы дисциплинарного принуждения для поддержания определенного установленного порядка, который закреплен при помощи норм права. С другой стороны, человек, как индивидуальность, может выражать свои интересы и нарушать эти четко определенные нормы, тем самым нередко преступая определенные правила поведения. Поэтому и в сегодняшнее время очень важно исследовать данный институт, поскольку, как показывает изучение дисциплинарной практики, в деятельности органов и должностных лиц управления нередко встречаются факты как законного, так и незаконного привлечения работников к дисциплинарной ответственности. Неправовые решения влекут за собой негативное отношение граждан к исполнению своих трудовых обязанностей. Если же должностное лицо не принимает соответствующих мер, то в конечном счете это тоже приводит к снижению результатов труда работников.

Дисциплинарная ответственность муниципальных служащих, безусловно, регламентируется нормативно-правовыми актами

различных уровней. При этом в соответствии с принципом гомогенности сохраняется соподчиненность регионального законодательства федеральному, тем самым обеспечивается единство правоприменительной практики и всеобщая подчиненность всех институтов дисциплинарной ответственности основным законодательным актам.

Первый блок нормативно-правовой основы составляют общефедеральные акты, которые обязательны для исполнения всеми муниципальными органами на всей территории России.

Основным нормативным актом, регламентирующим профессиональную деятельность муниципальных служащих, является Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Закон N 25-ФЗ).

Говоря о дисциплинарной ответственности муниципальных служащих, Закон N 25-ФЗ ограничивается определением понятия дисциплинарного проступка, перечислением видов дисциплинарных наказаний. Кроме этого, уделяется внимание отстранению от исполнения служебных обязанностей и дается ссылка на то, что порядок применения и снятия дисциплинарных взысканий определяется трудовым законодательством.

Вместе с тем, аналогичный закон, регламентирующий деятельность государственной гражданской службы – Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон N 79-ФЗ), дает достаточно полное представление и понятие служебной дисциплины на гражданской службе, дисциплинарных взысканий, порядка применения и снятия дисциплинарного взыскания, описывается алгоритм проведения служебной проверки. Отдельным блоком законодатель отмечает ответственность за коррупционные правонарушения [1], а также правонарушения при «неосновательном обогащении» [2].

Отличие содержания законов отмечается в том, что в муниципальной службе используются положения трудового права, и это коренное отличие от государственной гражданской службы. Этот факт сделал статью 27 Закона N 25-ФЗ по сути бланкетной, отсылающей нас к положениям трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ). Причем Закон N 25-ФЗ достаточно подробно говорит о взысканиях за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предот-

вращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции [3].

Поэтому Трудовой кодекс РФ (далее – ТК РФ) по сути является вторым важнейшим документом, регламентирующим ответственность муниципальных служащих. Раздел VIII объявляет институты «трудового распорядка» и «дисциплины труда», причем понятие служебной проверки или служебного расследования кодекс практически не раскрывает. Нормативно-правовой акт дает основные, наиболее важные вехи данной процедуры, фрагментарно об этом говорится в статьях 193 и 247 ТК РФ. То есть законодатель оставляет определенную свободу действий для определения механизма проведения служебной проверки в различных трудовых правоотношениях, что обусловлено их многообразием. Таким образом, и муниципальная служба сохраняет аналогичные положения.

Вторым блоком являются акты субъектов федерации, которые распространяются на муниципальных служащих отдельных регионов, причем эти нормы распространяются также на всех муниципальных служащих, временно исполняющих обязанности на территории региона (например, при нахождении служащего в командировке в данном регионе или в распоряжении данного регионального органа).

Областной закон Ленинградской области от 11.03.2008 N 14-оз (ред. от 20.06.2018) «О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области» (принят Законодательным собранием Ленинградской области 13.02.2008) (далее – областной закон от 11.03.2008 N 14-оз) содержит следующие положения по дисциплинарной ответственности.

Во-первых, порядок образования комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликтов интересов [4].

Во-вторых, порядок и сроки применения взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции и утверждает Положение о порядке и сроках применения взысканий за несоблюдение муниципальным служащим ограни-

чений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, согласно приложению 2-2 к областному закону от 11.03.2008 N 14-оз [5].

В-третьих, приложение 2-2 к областному закону от 11.03.2008 N 14-оз объявляет Положение о порядке и сроках применения взысканий за несоблюдение муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (далее – Положение). Говоря о Положении, нужно отметить, что оно достаточно подробно описывает механизм проведения служебной проверки, порядок принятия решения, правовые последствия применения дисциплинарного взыскания. Правда, речь идет о применении взысканий за правонарушения, допущенные в ходе урегулирования конфликта интересов на муниципальной службе (ст. 14.1 Закона N 25-фз), непредставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (ст. 15 Закона N 25-фз), также указана ст. 27 Закона N 25-фз, которая говорит о дисциплинарной ответственности муниципального служащего [6].

Таким образом, областной закон от 11.03.2008 N 14-оз говорит о дисциплинарной ответственности, но только по коррупционным правонарушениям, причем эти положения дублируют положения ст. 27.1 Закона N 25-фз и некоторые положения Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон N 273-фз).

Совершенно другой подход можно увидеть в Законе Ярославской области «О муниципальной службе в Ярославской области» от 27.06.2007 № 46-з, поскольку он содержит положения о поощрении муниципальных служащих, в то же время в нем отсутствуют нормы о привлечении к дисциплинарной ответственности [7].

Третий блок – муниципальные правовые акты, которые являются главным инструментом местного самоуправления, распространяются на муниципальных служащих округа или района. Нормативные акты некоторых муниципальных образований содержат достаточно интересные положения, связанные с применением конкретных дисциплинарных взысканий.

Так, Положение о муниципальной службе в органах местного самоуправления муниципального образования Марьяновский муниципальный район Омской области [8] указывает, что при освобождении муниципального служащего от замещаемой должности муниципальной службы в связи с дисциплинарным взысканием он включается в кадровый резерв для замещения иной должности муниципальной службы на конкурсной основе.

Данная норма копирует ранее действовавшую ч. 10 ст. 58 Закона N 79-ФЗ: при освобождении гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы в связи с дисциплинарным взысканием он включается в кадровый резерв для замещения иной должности гражданской службы на конкурсной основе [9]. Положение ч. 10 ст. 58 N 79-ФЗ было отменено, потому что из текста было неясно, на какую должность гражданской службы может претендовать правонарушитель, включенный в кадровый резерв, – более низкого уровня или о должности такого же уровня. Именно поэтому правоприменительная практика показала нежизнеспособность данной нормы.

Положение о поощрении и дисциплинарной ответственности муниципальных служащих органов местного самоуправления Полевского городского округа Свердловской области (далее – Положение) определяет право наложения дисциплинарного взыскания на муниципального служащего. Часть 1 статьи 6 Положения предоставляет право наложения взыскания должностному лицу органа местного самоуправления Полевского городского округа, обладающему правом найма и увольнения муниципального служащего [10].

Указанные муниципальные акты показывают характерную для многих муниципальных органов власти тенденцию по достаточно «своеобразному» трактованию институтов дисциплинарной ответственности. Данное положение определяется недостаточной, на наш взгляд, регламентацией именно на муниципальном уровне.

Четвертый блок нормативно-правовых основ, регламентирующих дисциплинарную ответственность муниципальных служащих, составляют локальныеправовые акты, особенность которых заключается в узкой, конкретной направленности. Так, в Ростовской области были разработаны конкретные методические указания по проведению служебной проверки за совершение дисцип-

линарных проступков муниципальными служащими. Поводом для разработки таких указаний стала реализация Областной долгосрочной целевой программы «Развитие государственной гражданской службы Ростовской области и муниципальной службы в Ростовской области (2011–2014 годы)» [11]), но этот документ носит прикладной, правоприменительный характер, и в силу своей природы, является рекомендацией.

При осуществлении муниципальной службы дисциплинарная ответственность выполняет вполне специфическую роль. Данный тип ответственности относится к охранительным правоотношениям и является важным не только в рамках учреждения, в котором состоит на службе сотрудник, но иногда дисциплинарная ответственность муниципального служащего затрагивает интересы всех граждан, проживающих в данном муниципалитете, поскольку по своей сути является «последним рубежом» правоотношений, отделяющих проступки от правонарушений. Анализ нормативно-правовой базы показывает, что привлечение к дисциплинарной ответственности регламентируется множеством актов, что, в свою очередь, может повлечь проблемы в правоприменительной практике. Рациональным решением данной проблемы будет разработка методических рекомендаций на уровне Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (аналогичным образом были регламентированы правоотношения в сфере противодействия коррупции [12]), при этом можно учесть особенности муниципальной природы власти. Целью таких методических рекомендаций станет формирование единого подхода к обеспечению работы по профилактике и противодействию дисциплинарным проступкам в организациях независимо от их форм собственности, организационно-правовых форм, отраслевой принадлежности и иных обстоятельств.

Источники и литература

1. Ст. 59 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 N 79-ФЗ в ред. Федер. закона от 30.04.2021 № 116-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 28.09.2021).

2. *Аверьянов В. Г., Алтынов А. Д.* Неосновательное обогащение и борьба с ним в органах государственной власти и местного самоуправле-

ния // Состояние и перспективы социально-экономического развития Северо-Запада России: сборник материалов 18-й научно-практической межвузовской студенческой конференции / Выборгский филиал РАНХиГС. – М.: Первое экономическое издательство, 2020. – С. 296–307.

3. Ст. 27.1 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 N 25-ФЗ в ред. Федер. закона от 27.12.2018 № 559-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 28.09.2021).

4. Ст. 7-1 Областного закона Ленинградской области «О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области» от 11.03.2008 N 14-озв ред. от 20.06.2018 № 56-оз. – URL: https://apparat.lenobl.ru/media/uploads/userfiles/2021/03/19/14-оз_7S0enjq.pdf/ (дата обращения: 28.09.2021).

5. Ст. 7-3 Областного закона Ленинградской области «О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области» от 11.03.2008 N 14-оз в ред. от 20.06.2018 № 56-оз. – URL: https://apparat.lenobl.ru/media/uploads/userfiles/2021/03/19/14-оз_7S0enjq.pdf/ (дата обращения: 28.09.2021).

6. Приложение 2-2 Областного закона Ленинградской области «О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области» от 11.03.2008 N 14-оз в ред. от 20.06.2018 № 56-оз. – URL: https://apparat.lenobl.ru/media/uploads/userfiles/2021/03/19/14-оз_7S0enjq.pdf/ (дата обращения: 28.09.2021).

7. Ст. 10 Закона Ярославской области «О муниципальной службе в Ярославской области» от 27.06.2007 № 46-з в редакции Законов Ярославской области от 25.02.2009 N 9-з, от 30.04.2009 N 26-з, от 01.12.2010 N 48-з, от 05.10.2011 N 34-з, от 28.04.2012 N 13-з, от 21.12.2012 N 67-з, от 08.05.2014 N 12-з, от 05.11.2015 N 86-з, от 06.05.2016 N 26-з, от 22.12.2016 N 89-з, от 06.03.2018 N 10-з, от 02.04.2019 N 13-з, от 12.11.2019 N 64-з, от 26.11.2020 N 87-з). – URL: https://docs.cntd.ru/document/934019976/ (дата обращения: 28.09.2021).

8. П. 11 Положения о муниципальной службе в органах местного самоуправления муниципального образования Марьяновский муниципальный район Омской области. – URL: https://docs.cntd.ru/document/943001574/ (дата обращения: 28.09.2021).

9. Ст. 58 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 N 79-ФЗ в ред. Федер. закона от 02.04.2014 № 53-ФЗ (недействующая редакция) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 28.09.2021).

10. Ч. 1 ст. 6 Положения о поощрении и дисциплинарной ответственности муниципальных служащих органов местного самоуправления Полевского городского округа Свердловской области : утв. решением Думы Полевского городского округа от 26 октября 2006 г. N 276. – URL: http://dumapgo.ru/index.php/dokumenty-dumy-pgo/resheniya-dumy-pgo-vklyuchaya-svedeniya-o-vnesenii-v-nikh-izmenenij-priznanii-ikh-utrativshimi-silu-priznanii-ikh-sudom-nedejstvuyushchimi/perechen-reshenij-dumy-tretego-sozyva/resheniya-dumy-3-sozyva-2006-god/200-reshenie-dumy-pgo-276-ot-26-10-2006-ob-utverzhdenii-polozheniya-o-pooshchreniyakh-i-distsiplinarnoj-otvetstvennosti-munitsipalnykh-sluzhashchikh-organov-mestnogo-samoupravleniya-polevskogo-gorodskogo-okruga/ (дата обращения: 28.09.2021).

11. Методические указания по проведению служебной проверки за совершение дисциплинарных проступков муниципальными служащими // Областная долгосрочная целевая программа «Развитие государственной гражданской службы Ростовской области и муниципальной службы в Ростовской области (2011–2014 годы)» : утв. Постановлением Администрации Ростовской области от 10.08.2010 № 106. – URL: http://old.donland.ru/Data/Sites/1/media/sluzhebnieproverki.docx (дата обращения: 28.09.2021).

12. Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции : утв. Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г. // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. – URL: https://base.garant.ru/70499600/ (дата обращения: 28.09.2021).

Батырова Диана Ербулатовна,
студент 4 курса Волгоградского института управления –
филиала Волгоградский институт управления –
филиала РАНХиГС

Batyrova Diana Erbylatovna,
4th year student of the Volgograd Institute of Management –
branch of the RANEPA

Иванова Татьяна Борисовна,
доктор экономических наук,
профессор кафедры государственного управления и менеджмента
Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС

Ivanova Tatyana Borisovna,
doctor of Economics, associate professor
of the Volgograd Institute of Management – branch of the RANEPA

Михнева Светлана Владимировна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственного управления и менеджмента
Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС

Mikhneva Svetlana Vladimirovna,
candidate of Legal Sciences, associate professor
of the Volgograd Institute of Management – branch of the RANEPA

К ВОПРОСУ О РАБОЧЕМ ВРЕМЕНИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ: СОВРЕМЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

ON THE ISSUE OF WORKING HOURS OF MUNICIPAL EMPLOYEES: MODERN REGULATION AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Аннотация: рассмотрены вопросы сокращения рабочей недели муниципальных служащих. Проанализирован зарубежный опыт снижения рабочего времени, причины изменения соотношения между требуемым для выполнения социальных ролей рабочим и свободным временем. Обоснована необходимость проведения сокращения трудового времени муниципальных служащих в органах местного самоуправления.

Abstract: the issues of reducing the working week of municipal employees are considered. The article analyzes the foreign experience of reducing working time, the reasons for changing the ratio between the working and free time required to fulfill social roles. The necessity of reducing the working time of municipal employees in local self-government bodies is substantiated.

Ключевые слова: местное самоуправление, восьмичасовая рабочая неделя, сокращение рабочего времени, семья, норма, отдых, труд.

Keywords: local government, eight-hour workweek, reduced working hours, family, norm, rest.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *10.16.02 Органы местного самоуправления.*

В органах местного самоуправления основную функцию обеспечения их полномочий выполняют муниципальные служащие. Эффективность трудовой или вернее – служебной деятельности муниципальных служащих во многом зависит от регламентации трудового времени в муниципальных органах, которое регулируется нормами действующего трудового законодательства Российской Федерации [1]. Последние десятилетия идет активное обсуждение необходимости сокращения рабочей недели как основы уменьшения безработицы, увеличения спроса на услуги, создания условий для волонтерства и саморазвития. Нами предпринята попытка проанализировать возможность подобных изменений в сфере труда в органах местного самоуправления на муниципальной службе. Обратимся к общим положениям в трудовой сфере.

Согласно статье 91 Трудового кодекса Российской Федерации нормальная рабочая неделя не может превышать 40 часов [2], а рабочий день – 8 часов. Требования восьмичасового рабочего дня выдвигались ещё в 1866 году на конгрессе Международного товарищества трудящихся К. Марксом и Ф. Энгельсом. В отечественной истории эта идея была закреплена в 1917 году одним из первых Декретов Совета Народных Комиссаров. Норма множество раз изменялась и часто сильно отходила от 40 трудовых часов в неделю в большую сторону, однако за рамки 8 рабочих часов в день она больше не выходила.

В XXI веке во многих странах стали проводиться эксперименты по сокращению рабочего времени [3]. Например, с 2015 по 2019 год

в Исландии были введены новые правила нормирования труда в разных сферах – от школ и музеев до полицейских участков и органов государственной власти. Рабочая неделя была сокращена с 40 часов до 35–36 без снижения заработной платы сотрудников. Согласно итогам исследования, несмотря на сокращение часов работы, результативность работников не снижается, а в некоторых случаях даже увеличивается. Также повысилось качество некоторых показателей благополучия людей: например, уменьшился уровень стресса и выгорания, наладился баланс между работой и личной жизнью, улучшилось здоровье и самочувствие. Сегодня более 80 % трудоспособного населения Исландии получили возможность перейти на сокращённую рабочую неделю.

В России вопрос о сокращении рабочей недели был поставлен ещё в 2019 году Д. Медведевым [4]. По мнению нынешнего заместителя председателя Совета безопасности России, четырёхдневная рабочая неделя также помогла бы в сглаживании безработицы, причиной которой может стать постепенная автоматизация и роботизация множества процессов. Однако, на наш взгляд, более эффективным способом сокращения трудовой недели будет не переход с пятидневной рабочей недели на четырёхдневную при сохранении количества рабочих часов, а постепенное сокращение рабочего времени по примеру эксперимента, проведённого в Исландии. Конечно, не стоит забывать о разном менталитете жителей стран, поэтому важно также изначально делать небольшие шаги к сокращению трудового времени в некой отдельно выбранной экспериментальной группе, и уже после применять полученный опыт на других направлениях.

Приведенные инициативы отвечают и интересам самих работающих. По результатам опроса сервиса «Работа.ру» более трети россиян (39 %) хотели бы работать меньше [5]. Проведенные нами углубленные интервью, связанные с выявлением причин этого явления, показали следующее. Норма трудового времени была разработана более чем два века назад. Сформулировано требование восьмичасового рабочего дня было еще 1817 году (правило трёх восьмёрок было высказано английским предпринимателем Робертом Оуэном в форме слогана «Восемь часов – работа, восемь часов – отдых, восемь часов – сон»). Это же требо-

вание было представлено К. Марксом и Ф. Энгельсом на конгрессе Международного товарищества трудящихся в 1866 году. В России же оно было закреплено в 1917 году на четвёртый день после победы Октябрьской революции Декретом о восьмичасовом рабочем дне. За эти годы во всех сферах общественной жизни произошли существенные перемены, в первую очередь, коснувшиеся института семьи. В начале XX века традиционное разделение труда в семье обеспечивало мужчинам – как основной на тот момент рабочей силе – время на отдых, решение личных вопросов и, возможно, даже саморазвитие, так как весь домашний труд брали на себя женщины. Сегодня же семья принимает немного иной формат:

- Во-первых, повышается средний возраст вступления в брак [6]. Если в 1960 г. самой многочисленной возрастной группой у мужчин и женщин была от 18 до 24, то по данным на 2020 пик браков приходится на период с 25 до 34 лет;
- Во-вторых, уменьшается количество заключенных браков и увеличивается количество разводов. В том же 1960 г. было заключено 149 9581 браков, что составило 12,5 на 1000 населения, а в 2020 году браков было заключено почти в два раза меньше (770 857 ед.), что составило только 5,3 на 1000 населения [7]. А количество разводов в эти года соответственно равны 184 398 (1,5 на 1000 населения) и 564 704 (3,9 на 1000 населения), причем показатель за 2020 год в три раза больше показателя за 1960 год [8].
- В-третьих, большинство пар делят обязанности по дому, так как оба супруга учатся или же работают. Это доказывают результаты опроса Всероссийского центра изучения общественного мнения [9]. Так, 74 % россиян считают, что распределение домашних обязанностей должно касаться обоих членов семьи, а 84 % – что в современном российском обществе на мужа и жену возлагаются равные обязанности по уходу за детьми.

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод о том, что довольно продолжительное время большая часть работоспособного населения одиноки. Именно в этот период на плечи одного человека в полной мере падают не только работа, но и заботы о доме, а, при наличии, и о детях. Это самым непосредственным образом

касается и муниципальных служащих. Сотрудник органа власти любого уровня при благополучии в семейной сфере, более надежен и старателен в своей профессии, так как ориентируется на достижение и сохранение семейных ценностей, он стремится к личному и профессиональному благополучию, более стрессоустойчив и обладает развитыми навыками при осуществлении должностных полномочий, адекватен при восприятии социальных проблем других людей, проживающих в муниципалитете, стремится к общему благу и построению муниципальной демократии, гражданского общества и правового государства.

Кроме семейного фактора, существует также ряд иных моментов, определяющих необходимость сокращения рабочего времени в органах местного самоуправления. Если обратиться к классическому примеру пирамиды потребностей А. Маслоу, то становится очевидным, что людям для комфортного существования нужно удовлетворять некоторые потребности, например:

1) потребность в безопасности – причем не только в своей, но и близких (проверка здоровья, решение жилищных вопросов);
2) потребность в принадлежности (поддержание социальных связей);
3) потребность в признании и самовыражении (развитие хобби, участие в социально важной деятельности);
4) потребность в отдыхе, необходимом человеку для поддержания своих физических, умственных и эмоциональных ресурсов, без которых невозможна любая другая его деятельность.

Проведенный анализ показывает необходимость и возможность постепенного сокращения продолжительности рабочего времени. Важность этого вопроса именно в сфере муниципального управления связана с возможностью контроля за соблюдением следующих условий: люди живут и работают именно в пределах муниципалитета, только система местного самоуправления призвана обеспечить наиболее насущные требования и нужды, бытовые, социально-экономические, жилищные потребности людей. В дальнейшем же посредством внедренных новых платформенных решений и наработанного опыта можно будет начать распространять новую норму рабочего времени на другие сферы деятельности.

Можно сформулировать следующие выводы. В первую очередь, при сокращении рабочей недели начнут сокращаться малопродуктивные виды деятельности (например, количество и время совещаний), будут оптимизироваться каналы передачи информации и система контроля, более точно определится ответственность как отдельных лиц, так и всей структуры в целом. Привычный нам экстенсивный подход к рабочему времени (чем больше человек находится на рабочем месте, тем он продуктивнее) не оправдал себя. В современных реалиях, с новым форматом семьи, люди оказываются перегружены сорокачасовой рабочей неделей. Необходимо расширить время, уделяемое сотрудником вопросам, не связанным с работой, а также время на отдых и саморазвитие. Чем больше люди удовлетворены качеством повседневной жизни, тем более они продуктивны в работе.

Нами предпринята попытка рассмотреть результативность использования рабочего времени в органах местного самоуправления с общих научно-концептуальных, практических и нормативно-правовых позиций, а также обосновать возможности сокращения рабочего времени на муниципальной службе. Данный вопрос подлежит своему разрешению только на федеральном уровне как в законодательном, так и в практическом плане. Самостоятельно органы местного самоуправления не обладают полным комплексом полномочий для решения этого вопроса. Однако, предусмотрены ряд механизмов, с помощью которых этот вопрос можно инициировать для решения государственной властью. Информатизация труда, разработка новых информационно-коммуникационных систем делопроизводства в местных органах, систем обеспечения безопасности позволит наиболее адекватно рассмотреть данных вопрос, тем более в современных политико-правовых условиях формирования единой системы публичной власти, предусматривающей единые правовые основы и позиции, рабочее время должно быть оптимизированно во всех органах публичной власти.

Источники и литература

1. Трудовой кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 256.

2. Когда пора по парам? Современная семья в графиках и цифрах // ТАСС. – URL: https://tass.ru/obschestvo/8901099 (дата обращения: 27.11.2021).

3. Исландия: эксперимент по переходу на четырехдневную рабочую неделю признан ошеломляюще успешным // BBC News. – URL: https://www.bbc.com/russian/news-57734712 (дата обращения: 30.10.21).

4. Опрос показал, как россияне делят домашние обязанности в семье // РИА Новости. – URL: https://ria.ru/20171017/1506981713.html (дата обращения: 27.11.21).

5. *Гореликов А.* 40 % россиян хотят работать меньше. – URL: https://prosto.rabota.ru/post/40-rossiyan-hotyat-rabotat-men-she/ (дата обращения: 30.10.2021).

6. Официальная статистика. Население. Демография. Браки по возрастам жениха и невесты // Официальный интернет-портал Федеральной службы государственной статистики. – URL: https://rosstat.gov.ru/ (дата обращения: 27.11.2021).

7. Официальная статистика. Население. Демография. Браки // Официальный интернет-портал Федеральной службы государственной статистики. – URL: https://rosstat.gov.ru/ (дата обращения: 27.11.2021).

8. Официальная статистика. Население. Демография. Разводы // Официальный интернет-портал Федеральной службы государственной статистики. – URL: https://rosstat.gov.ru/ (дата обращения: 27.11.2021).

9. Опрос показал, как россияне делят домашние обязанности в семье // РИА Новости. – URL: https://ria.ru/20171017/1506981713.html (дата обращения: 27.11.21).

Булетова Наталья Евгеньевна,
доктор экономических наук,
профессор кафедры управления Российского государственного аграрного университета – МСХА им. К. А. Тимирязева

Buletova Natalia E.,
doctor of Economical Sciences, professor of Management
at the Russian State Agrarian University –
Moscow Agricultural Academy K. A. Timiryazeva

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ: ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВНЕДРЕНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE DIGITAL ECONOMY: ENVIRONMENTAL THREATS AND SOCIAL PROBLEMS OF IMPLEMENTATION AT THE MUNICIPAL LEVEL

Аннотация: корреляция целей устойчивого развития и приоритетов развития национальной экономической системы подтверждает значимость национальной политики по соответствию законов и тенденций экономического развития страны общемировым закономерностям и доступности цифровых технологий и достижений. Различия в уровне социально-экономического развития муниципальных образований страны, сама их классификация, в основе которой, в том числе, деление на городские и сельские поселения, с разной численностью населения, свидетельствуют о разном уровне готовности к внедрению цифровых технологий, доступности их для применения в муниципальном хозяйстве.

Abstract: the correlation of sustainable development goals and development priorities of the national economic system confirms the importance of national policy on the compliance of laws and trends in the country's economic development with global patterns and the availability of digital technologies and achievements. Differences in the level of socio-economic development of municipalities of the country, their very classification, which is based, among other things, on the division into urban and rural settlements, with different population sizes, indicate a different level of readiness for the implementation of digital technologies, their availability for use in municipal economy.

Ключевые слова: устойчивое цифровое развитие, муниципальное хозяйство, цифровая экономика.
Keywords: sustainable digital development, municipal economy, digital economy.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *06.52.00 Экономическое развитие и рост. Прогнозирование и планирование экономики. Экономические циклы и кризисы*.

Развитие российского законодательства и государственной инфраструктуры для стратегического развития территорий страны напрямую связано как с российскими инициативам и действиями исполнительной власти, так и с необходимостью соответствовать тенденциям экономического развития в условиях ответственного инвестирования и учета ESG-факторов, влияющих на возможности и направления развития российских предприятий.

Речь идет о таких документах и инициативах, как:

1. Указ Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и Указ Президента РФ № 474 «О национальных целях развития РФ на период до 2030 года», содержание которых напрямую коррелирует с перечнем национальных показателей достижения целей устойчивого развития (ЦУР), которые определяются в соответствии с политикой ООН и формируются на национальном уровне в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/71/313 от 6 июля 2017 года, представляющей 17 ЦУР на международном уровне;

2. В 2021 году в развитие темы государственного стратегического планирования и управления стало принятие таких документов, как:

- Распоряжение Правительства РФ от 01.10.2021 г. № 2765-р «Об утверждении Единого плана по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года»;
- Указ Президента РФ от 08.11.2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфер стратегического планирования в РФ»;

– Приказ Минэкономразвития РФ от 08.10.2021 г. № 619 «Об утверждении Положения о Департаменте стратегического планирования и мониторинга Минэкономразвития РФ.

Все это систематизирует и упорядочивает работу органов исполнительной власти по разработке и реализации документов стратегического планирования и их соответствию общемировым трендам управления развитием территорий и их социально-экономического развития.

В таблице 1 представлен результат перераспределения национальных показателей достижения ЦУР на региональный уровень, так как на муниципальном уровне не представлена статистическая база показателей.

Специалисты отмечают, что цифровизация приводит к увеличивающемуся экологическому следу из-за роста энергоемкости экономической деятельности с использованием цифровых технологий и соответствующего оборудования, роста отходов электроники, у которой ограничен нормативный срок службы, данная ситуация усугубляется растущими темпами обновления инновационных разработок и потребностью обновления оборудования, также отмечается рост отходов электроники и выбросов парниковых газов из-за информационных технологий.

Влияние пандемии также внесло свои коррективы в экономические процессы на всех уровнях принятия решений и привлечения ресурсов:

– кардинальный пересмотр возможности применения удаленного формата применения рабочей силы, в первую очередь, в сфере услуг на фоне растущего спроса на автоматизацию, роботизацию, активную разработку цифровых технологий, заменяющих человека на рабочем месте;
– роста нагрузки на Интернет и соответствующую инфраструктуру, обеспечивающую доступ потребителей к сети, особенно в сельских населенных пунктах, что, в свою очередь, усиливает потребность в защите участников экономической деятельности, использующих Интернет, от кибер-угроз и от использования их персональных данных.

Таблица 1

Национальные и региональные показатели достижения ЦУР

ЦУР России	Количество показателей		Соотношение между региональными и национальными показателями
	Национальные показатели	Региональные показатели	
Цель № 1 «Ликвидация нищеты»	3	2	66,7 %
Цель № 2 «Ликвидация голода»	4	1	25,0 %
Цель № 3 «Хорошее здоровье и благополучие»	36	22	61,1 %
Цель № 4 «Качественное образование»	7	7	100,0 %
Цель № 5 «Гендерное равенство»	5	3	60,0 %
Цель № 6 «Чистая вода и санитария»	6	4	66,7 %
Цель № 7 «Недорогостоящая и чистая энергия»	5	2	40,0 %
Цель № 8 «Достойная работа и экономический рост»	18	8	44,4 %
Цель № 9 «Индустриализация, инновации и инфраструктура»	28	12	42,9 %
Цель № 10 «Уменьшение неравенства»	6	1	16,7 %
Цель № 11 «Устойчивые города и населенные пункты»	14	6	42,9 %
Цель № 12 «Ответственное потребление и производство»	8	3	37,5 %
Цель № 13 «Борьба с изменением климата»	2	0	0,0 %
Цель № 14 «Сохранение морских экосистем»	3	0	0,0 %
Цель № 15 «Сохранение экосистем суши»	5	3	60,0 %
Цель № 16 «Мир, правосудие и эффективные институты»	5	1	20,0 %
Цель № 17 «Партнерство в интересах устойчивого развития»	5	2	40,0 %
Всего:	160	64	40,0 %

Источник: составлено автором по данным Росстата [1].

На этом фоне усиливаются общемировые и национальные тенденции по популяризации и поддержке производств, использующих восполняемые источники энергии, тем не менее, примеры 2021 года показали особенности ценообразования и высокую зависимость развитых экономик от традиционных энергоресурсов на фоне растущим объемов цифровой экономики и электронной коммерции.

На примере национального проекта «Демография» на фоне диспропорций в развитии территорий страны представим распределения ряда регионов Арктической зоны России по достижению такой цели данного национального проекта, как увеличение продолжительности здоровой жизни россиян до 67 лет (таблица 2).

Таблица 2

Изменение показателя «Ожидаемая продолжительность здоровой жизни, лет» по ряду показателей регионов Арктической зоны РФ за 2019–2020 гг.

	2019 г.	**2020 г.**
Российская Федерация	60,3	58,9
Республика Карелия	58,7	53,4
Республика Коми	58,6	57,7
Ненецкий автономный округ	55,7	43,9
Архангельская область (без АО)	59	58,3
Мурманская область	59,4	59,4
Ямало-Ненецкий автономный округ	56,5	57,1
Республика Саха (Якутия)	58,6	60,6
Чукотский автономный округ	49,1	37,0

Источник: составлено автором по данным Росстата [2].

Как видно из данных таблицы 2, по ряду территорий, как и в целом по РФ, наблюдается отрицательная динамика показателя, что свидетельствует о наличии системных проблем как в здравоохранении, так и в состоянии инфраструктуры, обеспечивающей сохранение, поддержание здоровья населения.

Рассмотрим еще один показатель, отражающий ситуацию по национальному показателю достижения ЦУР – «Заболеваемость с впервые в жизни установленным диагнозом алкоголизма и алкогольного психоза на 100 тыс. населения», который имеет не менее важное значение для достижения целей национального проекта

«Демография». Изменение значений данного показателя представлено в таблице 3. Видны разносторонние тенденции для регионов, находящихся в схожих условиях развития, что требует адресного решения вопроса на муниципальном и региональном уровнях исполнительной власти.

Таблица 3

Изменение показателя «Заболеваемость с впервые в жизни установленным диагнозом алкоголизма и алкогольного психоза на 100 тыс. населения» по ряду показателей регионов Арктической зоны РФ за 2012 и 2019 гг.

	2012 г.	**2019 г.**
Российская Федерация	85,7	51,9
Республика Карелия	150,4	105,5
Республика Коми	112,7	119,4
Архангельская область (без АО)	66,3	86
Ненецкий автономный округ	269,9	141,5
Мурманская область	104,1	47,1
Ямало-Ненецкий автономный округ	127,3	73,7
Республика Саха (Якутия)	235,8	113,3
Чукотский автономный округ	410,7	275,9

Источник: составлено автором по данным Росстата [3].

Устойчивое цифровое развитие в наибольшей степени реализуется в секторах sharingeconomy, базирующихся на доверии участников сделок и рациональном подходе к потреблению в отличии от модели массового производства и потребления, так, пример получаемых экономикой и потребителями эффектов от «фудшеринга», основанного на распределении продуктов питания с истекающим сроком годности через онлайн-сервисы.

На фоне обновленных в 2020–2021 гг. документов стратегического планирования территорий Арктической зоны России, к которым относятся «Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 гола», «Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» и ряд государственных программ, например, государственная программа РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ» можно утверждать, что только детализация проблем и способов достижения национальных и региональ-

ных показателей достижения ЦУР позволяет обеспечить эффективность реализуемой политики на местах.

Ключевыми приоритетам устойчивого развития, в том числе цифрового, современных экономических систем на примере регионов Арктической зоны России, можно считать:

– Обеспечение цифрового равенства разных групп населения, потребителей сети Интернет в городских и сельских населенных пунктах, через реализацию программ цифровой грамотности, доступа к сети Интернет. На примере 2019 года по данным Росстата, удельный вес населения РФ, использующего сеть Интернет ежедневно, в общей численности населения страны составлял 72,6 %, при этом удельный вес домашних хозяйств (ДХ), имеющих доступ к сети Интернет, в общем числе ДХ страны был 76,9 %;

– Наращивание экономической, информационной, экологической безопасности через доступные и эффективные инструменты государственного стратегического и оперативного управления. Большую роль в этом процессе, в том числе, играет система национальных проектов, находящих свою реализации на уровне региональных и муниципальных проектов, а также система приоритетных проектов территории, государственно-частное и муниципально-частное партнерство;

– Планомерное социально-экономическое развитие территорий с учетом структурных особенностей региональных и муниципальных экономик и инвестиционной привлекательности территорий в контексте содержания ESG-факторов и принципов ответственного инвестирования ООН. Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата субъектов РФ по данным 2021 года представляет лидеров рейтинга – г. Москву, Республику Татарстан, Тюменскую, Тульскую области и Республику Башкортостан. По сравнению с лидерами рейтинга 2019 года утратили свои лидирующие позиции топ-5 Калужская область и г. Санкт-Петербург, что связано, в том числе, с более интенсивным развитием новых лидеров 2021 года в условиях пандемии и реагирования на вызовы для экономики и целей управления развитием территории и обеспечения приемлемого уровня инвестиционной привлекательности бизнеса;

– Важной общенациональной и локально актуальной для каждого региона, муниципального образования целью устой-

чивого цифрового развития является наращивание темпов прироста «экономики знаний» (включая расходы на НИОКР, образование, здравоохранение, биотехнологии, информационно-коммуникационные технологии); данный вопрос очень актуален для России, так как по данным 2019 года доля «экономики знаний» в ВВП страны составляла 14 %, тогда как у Китая эта величина была 22 %, у США – 40 %;

– Учет сложившихся диспропорций экономического развития территорий Российской Федерации на уровне субъектов РФ и входящих в их состав муниципальных образований подтверждается, в том числе, результатами проведенного АВС-анализа. На рис. 1 представлен пример распределения субъектов РФ по доле ВРП субъектов РФ в общей сумму ВРП регионов, при этом отметим, что в группу А включены 8 субъектов РФ с диапазоном доли ВРП от 21,04 % (г. Москва) до 2,7 % (Свердловская область), тогда как в группу С были включены регионы с долей ВРП менее 1,00 %, и их оказалось 58. Уточним, что кроме г. Москвы и Свердловской области самым крупными региональными экономиками также стали Тюменская область, Московская область, г. Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Краснодарский и Красноярский край. Похожие результаты распределения регионов на группы А, В и С получились по таким экономическим показателям, как инвестиции в капитальные вложения, занятое население, объем инновационных товаров, работ, услуг.

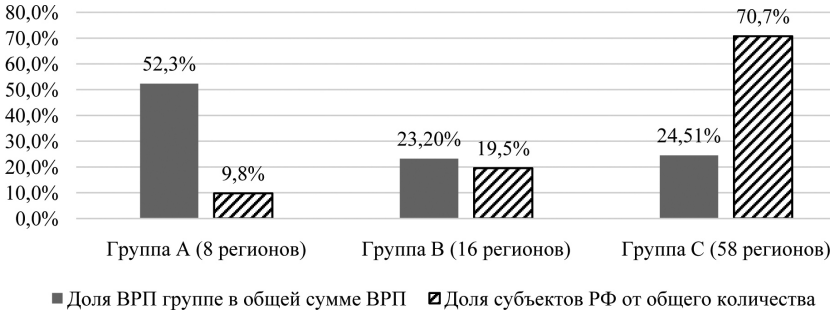


Рис. 1. Результат распределения субъектов РФ по доле ВРП в общей сумме в рамках АВС-анализа, 2019 г.

Источник: составлено автором по данным Росстата [4]

Для современного российского общества весьма значимыми и требующим развития определены такие ценностные ориентиры, как устойчивое развитие, экологичность, ответственное потребление, безопасность, инновационность [5]. Это коррелируется с тенденциями развития цифровых технологий, в том числе, связанных с развитием городской среды, например, в сфере городского сельского хозяйства (садоводство на крышах, вертикальное озеленение стен, цифровые двойники и т. п.), отраслей экономики совместного потребления (sharingeconomy), достижений по внедрению цифровых технологий в рамках целей и показателей национальных проектов РФ, роста спроса на НИОКР за счет роста государственных инвестиций в «экономику знаний».

Источники и литература

1. Национальный набор показателей ЦУР. – URL: https://rosstat.gov.ru/sdg/national (дата обращения: 12.04.2021).
2. Там же.
3. Там же.
4. Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 / Росстат. – URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_14p/Main.htm (дата обращения: 12.04.2021).
5. Ценностные ориентиры россиян и их соответствие приоритетам развития государства. Аналитический доклад Центра стратегических разработок. – URL: https://www.csr.ru/upload/iblock/f21/f211e47c0399a0c33c05a8c09002c4f3.pdf (дата обращения: 12.04.2021).

Верещагина Анна Анатольевна,
кандидат психологических наук,
доцент кафедры гуманитарных, естественнонаучных дисциплин
Западного филиала РАНХиГС

Vereshchagina Anna A.,
candidate of Psychology Sciences,
associate professor of the Department of Humanities,
Natural Science Disciplines at the Western branch of RANEPA

ЦИВИЛИЗАЦИОННЫЙ ПОДХОД К ИССЛЕДОВАНИЮ РАЗВИТИЯ ЛИЧНОСТИ

A CIVILIZATIONAL APPROACH TO THE RESEARCH OF PERSONAL DEVELOPMENT

Аннотация: в статье рассматриваются особенности цивилизационного подхода к исследованию развития личности, анализируется потенциальность некоторых инструментов этого процесса.

Abstract: the article examines the features of the civilizational approach to the study of personality development, analyzes the potentiality of some of the tools of this process.

Ключевые слова: цивилизационный подход, личность, развитие, детерминанты развития, идентичность.

Keywords: civilizational approach, personality, development, determinants of development, identity.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *04.61 Социология личности и поведения.*

Многообразие методологических подходов к анализу развития личности и личностного потенциала позволяет выделить детерминанты процесса развития и понять, какие внутренние и средовые факторы являются необходимыми для оптимизации этого процесса. Этот подход, основоположниками которого были Н. Я. Данилевский, П. Сорокин, О. Шпенглер, М. Вебер, Н. А. Бердяев, позволяет по-новому взглянуть на многие проблемы современности, например, проблему унификации прав и свобод человека и их универсальности; экономических, нравственных, правовых, личностных

рисков. Он позволяет осознать культурное, ценностное, религиозное многообразие мира, и то, какое место в этом мире занимает человек, а также, что является импульсом, задающим его развитие.

Процессы глобализации изменили мир, сделали проницаемыми границы стран, регионов, социальных страт, профессиональных, экономических, культурных и других сфер. Поэтому особую роль в современном обществе играет понятие идентичности. Ответить на вопрос и понять «кто я?», кем я себя считаю, какие ценности являются базовой структурой личности. Представления личности о самом себе гораздо важнее того, к какой социальной группе человек принадлежит по факту рождения. Именно представления личности о себе составляют основу «Я-концепции», в соответствии с которой человек проживает свою жизнь и определяет вектор своего развития. То, каким я себя считаю важнее того, чем я в действительности являюсь. В этом – осознание своей потенциальности и, одновременно, напряжение от нереализованности. Осознать свою потенциальность не всегда просто. Особенно, если у человека не сформированы еще навыки осознания, рефлексии, самоанализа, например, в силу возраста или в отсутствие необходимости в этом. Эти навыки формируются всю жизнь. Но осознанно человек начинает к этому относиться в так называемый «кризис идентичности» – подростковый возраст, задачей которого как раз и является формирование идентичности. В этот период человек четко осознает, что для него важно находиться и чувствовать себя «на своем месте». Это состояние динамично, оно не может быть абсолютно устойчивым и полным. Динамика присуща миру, обществу. Цивилизация как бы задает рамки развития личности. Она является значимой нормой, традицией, законом для человека. Герберт Спенсер считал, что развитие является универсальным, всеобщим законом природы. Человек подчиняется этим законам, то есть стремление к развитию, потребность в этом, как будто «установлено по умолчанию». Человек учится находиться в резонансе с изменениями, адаптируясь, принимая тот факт, что его восприятие мира тоже изменяется. Эта проблема особенно важна и болезненна для молодежи: очень важно научиться находить правильные ориентиры своего развития, постепенно переходя ко взрослому отношению к жизни и себе, о котором Э. Эриксон [1] писал так: «мир детства сменяется идеологической вселенной».

Навыки самопознания, осознанного формирования стратегии развития личности, безусловно, формирует и высшая школа. Особенно ресурсным для решения этой задачи является гуманитарный цикл дисциплин, объем которого, к сожалению, сокращается год от года. Изучение гуманитарных наук позволяет оставаться людьми в мире, которым все больше управляют технологии. Именно социология, психология, философия, история учат студентов мыслить логично, критично воспринимать и уметь анализировать информацию, руководствоваться нормами этики и морали в своем поведении. Кроме того, гуманитарный цикл дисциплин высшего образования формирует навыки вести дискуссию, отстаивать свою точку зрения, четко формулировать свои мысли. Эти навыки и компетенции являются базовыми для управленцев всех уровней. Очень неверно полагать, что людям в цифровой век достаточно знать устройство мира и общественных отношений и, при этом, ничего не знать о самих себе. Преобразования, реформы в обществе должны основываться на знаниях исторических, социально-психологических закономерностей. Иначе они, в лучшем случае, неэффективны, а в худшем – разрушительны. Содержание и достижения гуманитарных наук составляют основу господствующей идеологии, что, в свою очередь, определяет насколько общество способно отстоять свою систему, ценности, свое мировоззрение. Кроме того, именно понимание человеческой природы, литературы и искусства, способность критически мыслить и иметь представление о месте человека в мире природы являются важнейшими характеристиками образованного человека. Это особенно актуально в мире, где человек все больше и больше участвует в принятии решений, которые определяют жизнь и будущее других людей. Человеку нужно осознавать, что он является частью не только местного, но и глобального сообщества. Современный выпускник вуза должен быть не только профессионалом своего дела, обладая профессиональными компетенциями, но и любознательный, творческим человеком, который умеет общаться не только посредством мессенджеров и электронной почты, но и «вживую» с разными людьми.

Любой навык нуждается в практике, и возможности практических занятий по социологии и психологии, позволяют формировать навыки самопознания, самопрезентации, самовосприятия,

актуализировать свою личностную потенциальность. Использование таких инструментов, как написание эссе («Кто из исторических личностей в искусстве, литературе, политике, спорте, истории, повлиял на мое развитие», «Чем я похож, и чем я отличаюсь от других людей», «Дневник эмоций», «Что меня мотивирует к деятельности» и др. темы), подготовка и выступления с самопрезентацией, мини-тренинги общения позволяют лучше понять себя, оценить, как тебя воспринимают другие люди, актуализировать чувство целостности своей биографии, установить доверие и создать свой нарратив (историю жизни).

А. Дж. Тойнби детерминантой развития цивилизации считал вызов, полученный извне. Таким вызовом могли быть агрессивные соседи, географическое положение, экономическое отставание от других цивилизаций [2]. Этот вывод вполне можно экстраполировать и на личностное развитие. Личность развивается не «благодаря», а «вопреки», отвечая на вызовы, которые она получает извне: конкуренция, изменяющиеся нормы и правила, необходимость соответствовать социальным ожиданиям. Цивилизационный подход позволяет изучать человека во всем многообразии его сложных связей, зависимостей, многоплановости его ролей и разноплановости направлений ее развития. Постигать все это – постоянная задача личности. Эта задача актуализируется в первоочередную в периоды кризисов (личностных, возрастных, профессиональных, экзистенциальных и др.) Кризис является важной вехой в истории каждого человека, своеобразной отправной точкой для следующего этапа жизни человека. Витальной задачей личности в кризис является формулирование смысла своего дальнейшего существования, выбор способа жизни и самореализации, овладения новыми инструментами взаимодействия в миром и исполнения собственной миссии. И цивилизация имеет огромную значимости для субъекта вообще, и в кризисный период – особенно. Именно цивилизация выступает для человека общим законом, транслирует законы и нормы. Огромная потенциальность цивилизационного подхода в том, что он отрицает единый путь развития как человечества в целом, так и личности в частности. В рамках этого подхода человек представляется творцом общей и личной истории. Человек исследуется во всем многообразии: и с точки зрения потребностей, нравственных и социаль-

ных ориентаций, мотивов, с точки зрения действенной реализации и его способности оценивать свое отношение к миру, другим людям, социальным группам, событиям. Важным требованием цивилизационного подхода является ориентация на исследование мира человека, потому что цивилизация зависит от состояния социальности и реализуется как жизнедеятельность социума.

Источники и литература

1. *Эриксон Э.* Детство и общество. – С-Пб. : Питер, 2018. – 448 с.
2. *Тойнби А. Дж.* Цивилизация перед судом истории. – Москва : Директ-Медиа, 2007. – 393 с. – ISBN 978-5-94865-241-2. – URL: https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=36176 (дата обращения: 25.11.2021). – Режим доступа: по подписке.

Грязнов Алексей Сергеевич,
магистрант первого года обучения
направления «Государственное и муниципальное управление»
Нижегородского института управления – филиал РАНХиГС

Gryaznov Alexey S.,
first year undergraduate
direction "State and Municipal Management"
Nizhny Novgorod Institute of Management – branch of RANEPA

УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЕЙ ТРАНСПОРТНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ ГОРОДА НИЖНЕГО НОВГОРОДА

TRANSPORT SERVICE ORGANIZATION MANAGEMENT IN THE MUNICIPALITY OF THE CITY NIZHNY NOVGOROD

Аннотация: в статье рассматривается комплексный вопрос развития системы общественного транспорта, выделяется проблема локального характера отсутствия необходимого количества единиц общего автомобильного транспорта в наиболее загруженный период времени суток по определенным муниципальным автобусным маршрутам,

анализируются муниципальные программы развития общественного транспорта, предлагается решение исследуемой проблемы.

Abstract: the article deals with the complex issue of the development of the public transport system, highlights the problem of the local nature of the lack of the required number of units of general road transport in the busiest period of the day along certain municipal bus routes, analyzes municipal programs for the development of public transport, and proposes a solution to the problem under study.

Ключевые слова: развитие общественного транспорта, анализ муниципальных программ развития транспорта, количества единиц общего автомобильного транспорта.

Keywords: development of public transport, analysis of municipal programs for the development of transport, the number of units of general road transport.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *11.15.45 Система органов государственной власти и управления.*

Социальная значимость общественного транспорта является определяющим фактором развития транспортного обслуживания населения муниципального образования. Социальная значимость, а также актуальность и важность вопроса, связанного с транспортно-логистическим комплексом, обусловлена среднесуточным объемом перевозок пассажиров – объем пассажирских перевозок только в городском сообщение посредством пользования метрополитеном составляет в Нижнем Новгороде 155,5 тысяч человек [1].

Муниципальное образование г. Нижний Новгород – крупнейший транспортный узел Приволжского федерального округа и характеризуется наличием достаточно развитой транспортной инфраструктуры. Транспортную инфраструктуру города образуют линии, сооружения и устройства внешнего, пригородного и городского транспорта. Основные внешние грузовые и пассажирские перевозки осуществляются железнодорожным, автомобильным, воздушным и водным транспортом [2].

Важно отметить, необходимый фокус муниципального развития на транспортном обслуживании населения обусловлен в том числе и образованием городской агломерацией с центром в городе Нижнем Новгороде [3].

Однако положительная тенденция развития транспортной инфраструктуры не исключает наличия определенных вопросов, являющихся сдерживающими факторами развития транспортного комплекса и требующих решения.

На глобальном региональном уровне одним из факторов, сдерживающим развитие транспортного комплекса, является имеющая системный характер проблема отсутствия высокоэффективной региональной транспортно-логистической системы, обеспечивающей комфортное и безбарьерное перемещение населения по всей территории региона (в том числе и по исследуемому муниципальному образованию г. Нижний Новгород).

В связи с неравномерным распределением транспортного спроса на пассажирские перевозки и на основании комплексности и системности данной проблемы имеется целесообразным выделить более локальную проблему отсутствия необходимого количества единиц общего автомобильного транспорта в наиболее загруженный период времени суток (16:00–19:00) по определенным муниципальным автобусным маршрутам.

Исследование предоставленных территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Нижегородской области статистических данных на предмет числа пассажиров, перевезенных за период времени с 2010 по 2018 годы, предоставляет основание свидетельствовать об отрицательной динамике использования пассажирами общего автомобильного транспорта по внутригородским сообщениям – ежегодное количество пассажиров, пользующихся общим автомобильным транспортом, демонстрирует отрицательный рост.

Таким образом, анализ статистических данных за 2018 год позволяет выделить наименьший показатель пользования общим автомобильным транспортом – 126,8 млн человек, при том в 2010 году – 253,7 млн человек [4].

При отрицательном росте использования пассажирами общего автомобильного транспорта, при достигнутом минимуме в 2018 году, муниципальной программой «Развитие транспортной инфраструктуры города Нижнего Новгорода» на 2019–2024 годы поставлен целевой показатель в 400 млн человек пользования всеми видами общественного транспорта [5].

Предоставленные статистические данные способны являться основанием для формулирования следующей гипотезы: отрицательная динамика пользования общим автомобильным транспортом есть показатель неудовлетворенности спроса населения на качественные услуги в полном объеме общественного пассажирского транспорта.

Формулировка «общественный пассажирский транспорт не удовлетворяет спрос населения на качественные услуги в полном объеме» рассматривается Стратегией социально-экономического развития Нижегородской области до 2035 года в качестве проблемы [6]. Однако считается важным отметить, что данная гипотеза не формулирует проблему, а лишь акцентирует внимание на ее последствии – на неудовлетворенности спроса населения на качественные услуги в полном объеме общественного пассажирского транспорта. Основанием выявленного следствия выступает в том числе упомянутая выше проблема глобального уровня – проблема отсутствия высокоэффективной региональной транспортно-логистической системы, обеспечивающей комфортное и безбарьерное перемещение населения по всей территории региона (в том числе и по исследуемому муниципальному образованию г. Нижний Новгород), и проблема локального характера – проблема отсутствия необходимого количества единиц общего автомобильного транспорта в наиболее загруженный период времени суток (16:00–19:00) по определенным муниципальным автобусным маршрутам.

В муниципальной программе «Развитие транспортной инфраструктуры города Нижнего Новгорода» на 2019–2024 годы, целью которой является повышение комфортности и безопасности городской транспортной инфраструктуры, определено решением поставленной проблемы обновление транспортного парка и оптимизация количества подвижного состава [7]. Важно отметить, что данное предлагаемое решение обусловлено необходимостью обеспечения экономической устойчивости муниципальных транспортных предприятий.

Развитие транспортной системы имеет многоаспектный характер и важно понимать, что проблема отсутствия необходимого количества единиц общего автомобильного транспорта в наибо-

лее загруженный период времени суток по определенным маршрутам является лишь одним из аспектов. Показателями изменения в транспортной системе в положительном направлении – ее развития – является ряд параметров, один из которых имеет основание претендовать на статус определяющего – параметр, связанный с автомобильной пробкой.

Стоит отметить, эффективно организованная система общественного транспорта в муниципальном образовании г. Нижний Новгород, разумеется, является возможной, однако важно видеть наличие ряда аспектов, способствующих менее эффективной организации исследуемой системы.

Таким образом, результаты проведенного аккумулирования статистических данных и задач программ развития транспортной инфраструктуры, предоставленные на муниципальном и региональном уровнях законодательными и исполнительными органами власти, выявление проблем исследуемой системы и анализ ее следствий, и также предлагаемый вариант решения позволяют заключить, что управление транспортной системой как на муниципальном, так и на региональном уровнях является приоритетной задачей в рамках как социального развития муниципалитета и региона, так в рамках социально-экономического развития региона в целом.

Источники и литература

1. Стратегия социально-экономического развития Нижегородской области до 2035 года : Постановление Правительства Нижегородской области от 21 декабря 2018 года № 899. – URL: https://government-nnov.ru/?id=226525 (дата обращения: 25.11.2021).

2. Там же.

3. Об утверждении муниципальной программы «Развитие транспортной инфраструктуры города Нижнего Новгорода» на 2019–2024 годы» : Постановление Администрации города Нижнего Новгорода от 28 декабря 2018 г. № 3771. – URL: 465587493 (дата обращения: 25.11.2021).

4. Об утверждении программы комплексного развития транспортной инфраструктуры муниципального образования город Нижний Новгород на 2019–2030 годы : Решение Городской Думы города Нижнего Новгорода от 27 ноября 2019 года № 200. – URL: https://www.gordumannov.ru/?id=63737 (дата обращения: 25.11.2021).

5. *Рыбкина О. С.* Некоторые аспекты развития системы местного самоуправления в крупных городских агломерациях: транспортная проблема и перспективы ее решения // Власть. – 2020. – Т. 28, № 3. – С. 81–87.

6. Федеральная служба государственной статистики [сайт]. – URL: https:// https://rosstat.gov.ru/ (дата обращения: 25.11.2021).

7. *Рыбкина О. С.* Некоторые аспекты развития системы местного самоуправления в крупных городских агломерациях: транспортная проблема и перспективы ее решения // Власть. – 2020. – Т. 28, № 3. – С. 81–87.

Данилова Валерия Андреевна,
специалист по методике клубной работы муниципального
автономного учреждения «Дом молодежи»
муниципального образования «Город Выборг»
Выборгского района Ленинградской области, г. Выборг

Danilova Valeriya A.,
club work method specialist of the municipal autonomous institution
"Youth House" of the municipal formation "Vyborg city"
of the Vyborg district of the Leningrad region, Vyborg

ПРОЕКТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В КОМПЛЕКСНОЙ ПРОФИЛАКТИКЕ АСОЦИАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ

PROJECT ACTIVITIES IN THE COMPREHENSIVE PREVENTION OF ASOCIAL BEHAVIOR IN THE YOUTH ENVIRONMENT

Аннотация: в статье рассматривается проектная деятельность по профилактике асоциального поведения в молодежной среде в рамках работы муниципального автономного учреждения «Дом молодежи» муниципального образования «Город Выборг» Выборгского района Ленинградской области в 2021 году. Изучаются ключевые проектные мероприятия, основные принципы их реализации и полученный результат.

Abstract: the article examines the project activities for the prevention of antisocial behavior in the youth environment within the framework of the work of the municipal autonomous institution "Youth House" of the municipal formation "Vyborg city" in the Vyborg district of the Leningrad region in 2021. The key project activities, the basic principles of their implementation and the results obtained are studied.

Ключевые слова: профилактика асоциального поведения, здоровый образ жизни, молодежная политика, проектная деятельность, социальный проект.

Keywords: prevention of antisocial behavior, healthy lifestyle, youth policy, project activities, social project.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *04.21.61 Социальная организация и управление 04.21.81 Социальная деятельность. Социальные проблемы.*

Молодежная политика позволяет вовлекать молодых людей с девиантным поведением к полезной общественной деятельности, формируя корректный вектор личностного развития подростка на ранних стадиях отклоняющегося поведения. При этом, совершая ошибки в процессе участия в деятельности молодежных клубов, воспитанник испытывает меньше стресса и осуждения со стороны общества, так как данная среда регулируется специалистом. Это позволяет приобретать опыт и проходить социализацию успешно. Молодежные организации как субъекты, дополняющие образовательную систему, принимают участие в формировании образовательной среды, которая представляет собой систему влияний и условий формирования личности по заданному образцу, а также возможностей для ее развития, содержащихся в социальном и пространственно-предметном окружении [1].

Однако эффективность работы с трудной молодежью и подростками снижается из-за отсутствия целостного подхода как между системами образования и молодежной политики, так и внутри органов молодежной политики: муниципальных учреждений, местных молодежных организаций и объединений [2].

Проектная деятельность позволяет консолидировать усилия разных специалистов и достигнуть эффекта синергии в решении поставленной проблемы. При этом важно отметить, что социальные проекты являются наиболее сложными в измерении полученных результатов, поскольку эффект от их реализации может прослеживаться спустя некоторое время или же в целом быть неизмеримым.

Именно поэтому в 2021 году с целью создания комплексной ежегодной программы работы учреждения в направлении профилактики асоциального поведения молодежи на базе муниципального

автономного учреждения «Дом молодежи» (далее – МАУ «Дом молодежи») был внедрен пилотный проект «ЗОЖ и профилактика», который включал в себя:

- реорганизацию структурного подразделения – клуб «Апельсин» для работы с молодежью, находящейся в социально-опасном положении, содействие в реализации идей молодежи и ее адаптации, организация содержательного досуга молодежи;
- реализацию 9 разноплановых мероприятий, направленных на вовлечение подростков, находящихся в социально опасном положении в активную внеурочную деятельность, обеспечение содержательного досуга, отдыха и занятости молодежи, а также профилактику асоциального поведения и пропаганду здорового образа жизни.

В проектную команду «ЗОЖ и профилактика» вошло 11 ключевых специалистов учреждения из разных подразделений – штатный психолог, председатель Выборгского Совета молодежи, руководители танцевального клуба «Рокси» (по направлениям хип-хоп, брейкданс и вог), руководители спортивного клуба «Фаворит Флоу» (по направлениям паркур, нунчаку-фристайл, гимнастика на полотнах), руководитель клуба молодой семьи «Ясень» и куратор проекта – специалист отдела молодежной политики администрации муниципального образования «Выборгский район» Ленинградской области.

Команда специалистов совместно разработала годовой план комплексной работы профилактики негативного девиантного поведения и воспитания здоровых привычек у резидентов МАУ «Дом молодежи» – таблица 1.

Таблица 1

Годовой план мероприятий проекта «ЗОЖ и профилактика» МАУ «Дом молодежи»

Название мероприятия	Описание	Полученный результат
1 этап молодежно-образовательного проект «Открытая сцена»	Социальный форум-театр от подростков по актуальным молодежным проблемам	20 студентов ВФ РГПУ им. А. И. Герцена вместе с психологом разработали и показали 1 спектакль для 100 человек

Продолжение табл. 1

Образовательная программа «Мало запретить, нужно объяснить», направленная на подготовку добровольцев по пропаганде ЗОЖ, профилактике употребления психоактивных веществ в подростковой и молодежной среде	Обучение волонтерского корпуса по пропаганде ЗОЖ и профилактике наркомании с дальнейшим проведением открытых уроков в школах по принципу «равный равному»	30 активистов Первомайского Совета молодежи прошли обучение по преподаванию профилактических уроков. Было проведено 4 занятия для 64 школьников
Фестиваль молодых семей	Организация интерактивных, спортивных и интеллектуальных площадок для молодых семей в состязательном формате	В фестивале приняло участие 13 семей (как многодетных, так и неполных). Всего было привлечено 80 человек
Фестиваль молодежных субкультур «Голоса улиц»	Городские открытые соревнования по паркуру и брейкдансу. Показательные номера по нунчаку фристайл, хип-хопу и вогу	Приняло участие 80 молодых спортсменов и танцоров в 3 видах состязаний. Проведен 1 концерт показательных номеров
Турнир по киберспорту	Открытый районный турнир по MortalKombat	Приняло участие 25 киберспортсменов от 14 до 32 лет
Цикл мероприятий «Игротехника в работе с детьми и молодежью»	Образовательная программа от психолога для руководителей молодежных клубов по темам: конфликты поколений, распределение ролей в команде и игровые механизмы групповой и индивидуальной работы	Приемам игротехники обучено 20 руководителей клубов и специалистов МАУ «Дом молодежи»
2 этап молодежно-образовательного проекта «Открытая сцена»	Тренинги от воспитанников клубов МАУ «Дом молодежи» в формате форум-театр для других воспитанников клубов	Проведено 4 обучающих игры по принципу «равный равному» между воспитанниками МАУ «Дом молодежи»
Интерактивно-образовательная игра «MIX битва»	Менеджмент-игра по командному развитию собственного государства в конкурентной среде с другими участниками	Приняло участие 7 команд (35 человек) вузов и ссузов Выборгского района. Мероприятие разработано 10 воспитанниками МАУ «Дом молодежи»

Окончание табл. 1

Название мероприятия	Описание	Полученный результат
Цикл образовательно-психологических тренингов «Коктейль решений»	Пошаговое создание молодежью вместе с психологом и видеографом профилактического киноконтента для социальных сетей	Создано 3 социальных мини-фильма. Охвачено просмотрами в социальной сети ВКонтакте 2 683 человека
Интерактивная игра по станциям «Молодежный мейнстрим»	Квест-игра для смешанных команд на выработку навыков коммуникации, целеполагания, умения работать в команде с незнакомыми людьми	Приняло участие 8 команд (40 человек) от школ Выборгского района. Мероприятие разработано 15 воспитанниками МАУ «Дом молодежи»

Помимо упомянутых мероприятий воспитанники МАУ «Дом молодежи» вместе с проектной командой разрабатывали и проводили психологические внутриклубные тренинги, развивая свои soft-skills и повышая организаторские способности [3].

В рамках работы по комплексной профилактике асоциального поведения были приглашены к обмену опытом на территории Выборга и Выборгского района 2 успешных проекта под руководством психолога и сотрудника ГБУ ЦППМСП Невского района города Санкт-Петербурга Михаила Архипова, реализуемых уже несколько лет в 47 регионе:

- образовательная программа «Мало запретить, нужно объяснить», направленная на подготовку добровольцев по пропаганде здорового образа жизни, профилактике употребления психоактивных веществ и деструктивного поведения в подростковой и молодежной среде. Участники в течение двух дней изучают основные аспекты по данной теме, а затем на третий день проходят финальный экзамен – самостоятельно проводят открытые уроки в учебном заведении в формате «равный равному».
- «Открытая сцена» – участники вместе с психологом два дня прорабатывают популярные проблемы в своей аудитории, затем вместе с экспертом ставят спектакль, где каждая сцена – это иллюстрация собственных социальных проблем. Заклю-

чительный день – это показ спектакля в формате форум-театр, где каждый зритель может принять участие в постановке, обсудить поведение героев и предложить собственное решение трудной ситуации.

На основе опроса 38 воспитанников клуба «Апельсин» были выявлены наиболее востребованные темы для публичных встреч с экспертами (в форматах «Диалог на равных» или групповых тренингах):

- половое воспитание;
- конфликтология и умение выходить из конфликтных ситуаций (в том числе буллинг в школе);
- проблемы «отцов и детей».

Таким образом, были выявлены наиболее острые темы для обсуждения с воспитанниками в рамках текущей внутриклубной работы МАУ «Дом молодежи». Данная информация была учтена при планировании психологом учреждения ежегодных групповых консультациях для воспитанников всех 13 клубов МАУ «Дом молодежи» [4].

Безусловно, для повышения результативности деятельности по профилактике асоциального поведения в молодежной среде необходимы усилия специалистов из разных областей. Именно поэтому проектное управление может быть наиболее эффективным инструментом для выработки комплексной программы работы с молодежью в данном направлении. При этом, достижение высоких количественных и качественных результатов невозможно достичь без взаимодействия с другими социальными институтами (учебными заведениями, семьями и другими). В настоящий момент, выработанный годовой план МАУ «Дом молодежи» включает в себя спортивные и образовательные мероприятия разных молодежных субкультур, что позволяет не только сформировать центр содержательного досуга и притяжения в учреждении, но и повысить уровень социальной адаптации воспитанников, создать новые социальные связи между представителями разных групп.

Источники и литература

1. *Игнатьев Е., Орлов А.* Молодежная политика «с нуля». – М. : [б. и.], 2019. – 176 с.

2. *Ростовская Т. К., Князькова Е. А.* Молодежная политика в современной России : учебное пособие для вузов. – М. : Юрайт, 2021. – С. 90–105 // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. – URL: https://urait.ru/bcode/477013/p.7 (дата обращения: 09.12.2021).

3. *Данилова В. А.* Молодежное самоуправление в Выборгском районе: проблемы и перспективы // Состояние и перспективы социально-экономического развития Северо-Запада России: сборник материалов 18 научно-практической межвузовской студенческой конференции: Выборгский филиал РАНХиГС. – М.: Первое экономическое издательство, 2020. – С. 70–77.

4. Официальный сайт муниципального автономного учреждения «Дом молодежи» муниципального образования «Город Выборг» Выборгского района Ленинградской области. – URL: https://molod.vbglenobl.ru/ (дата обращения: 06.12.2021).

Иванов Александр Михайлович,
кандидат исторических наук, доцент кафедры юриспруденции
Смоленского филиала РАНХиГС

Ivanov Alexander Mikhailovich,
candidate of Historical Sciences, associate professor
of the Department of Jurisprudence of the Smolensk
branch of the RANEPA

РАЗРАБОТКА И СТРУКТУРА СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ ДО 2030 ГОДА

DEVELOPMENT AND STRUCTURE OF THE STRATEGY FOR THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE SMOLENSK REGION UNTIL 2030

Аннотация: данная статья посвящена Стратегии социально-экономического развития Смоленской области до 2030 года. Автор раскрывает процесс разработки и структуру Стратегии приходя к выводу, что социально-экономическая ситуация требует внесение корректировок в ее содержание с учетом произошедших изменений состояния внешней и внутренней среды в связи со сложившейся санитарно-эпидемиологической обстановкой.

Abstract: this article is devoted to the Strategy of socio-economic development of the Smolensk region until 2030. The author reveals the process of development and structure of the Strategy, coming to the conclusion that the socio-economic situation requires adjustments to its content, taking into account the changes in the state of the external and internal environment in connection with the current sanitary and epidemiological situation.

Ключевые слова: постановление, Смоленская область, стратегия, социально-экономическое развитие.

Keywords: resolution, Smolensk Region, Strategy, socio-economic development.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *06.61.33 Региональная экономика.*

В 2014 году был принят Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [1], устанавливающий правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования.

В соответствии с Законом о стратегическом планировании государственной программой Российской Федерации является документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Стратегическое планирование – механизм управления, направленный на достижение приоритетных целей государства, включающий процессы целеполагания, прогнозирования и планирования социально-экономического развития Российской Федерации.

В целях реализации модели устойчивого государственного развития необходима долгосрочная Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации, которая является базовым документом стратегического планирования и управления, содержащим систему долгосрочных приоритетов, целей и задач государственного управления, направленных на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития страны.

Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации разрабатывается каждые шесть лет на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, совместно с другими участниками стратегического планирования.

В 2021 году ведется разработка очередной Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года, в соответствии с которой будут приведены и региональные Стратегии социально-экономического развития. В настоящее время действует Стратегия социально-экономического развития Смоленской области до 2030 года, утвержденная Постановлением Администрации Смоленской области от 29.12.2018 № 981 (с изм. на 19 мая 2020 года) (далее – Стратегия) [2].

Стратегия состоит из вводной части и 11 разделов.

Вводная часть содержит общие сведения о причинах и процедуре принятия Стратегии.

Раздел 1 посвящен целям и условиям разработки Стратегии, в том числе методике ее разработки, характеристике национальных приоритетов, реализуемых на территории Смоленской области, а также краткому анализу элементов стратегического планирования, основанных на реализации областных государственных программ.

В частности отмечено, что результатом Стратегии является определение будущего образа Смоленской области, стратегических приоритетов развития, а также состава и объема ресурсов, необходимых для достижения этого образа. Кроме того, подчеркивается,

что в прогнозной модели экономической системы региона выделены функциональные блоки производства, доходов, потребления и цен, а также координирующий блок, а в координирующем блоке с целью получения сбалансированного варианта развития экономической системы Смоленской области происходит уточнение желаемых планов отраслей и экономических агентов с результатами оценки прогнозов развития конкурентного окружения.

Авторы Стратегии делают упор на то, что в части подходов к решению стратегических задач национального уровня стратегия развития Смоленской области использует в той или иной мере большинство из утвержденных национальных проектов, модифицируя их в отдельных случаях для применения на уровне субъекта Российской Федерации и дополняя их решениями, учитывающими специфику региона.

Во втором разделе предлагается комплексный анализ социально-экономического развития Смоленской области, ее место в экономике Российской Федерации и Центрального федерального округа. Учитывая, что Стратегия была разработана и принята в 2018 году в ней предлагается анализ социально-экономическое развитие региона в 2010–2017 годах с характеристикой динамики по ряду ключевых показателей, таких как валовый региональный продукт, объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности, индекс промышленного производства, продукция сельского хозяйства, внешнеторговый оборот, объем инвестиций в основной капитал, объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», ввод в эксплуатацию жилых домов, индекс потребительских цен, среднедушевые денежные доходы, населения, оборот розничной торговли, уровень безработицы и др. Хотелось бы отметить, что было бы разумно внести изменения в Стратегию, расширив хронологические рамки, включив период до 2020 года.

Данный раздел предоставляет возможность ознакомиться со спецификой развития следующих отраслей экономики: обрабатывающие производства, химическая промышленность, пищевая промышленность, производство резиновых и пластмассовых изделий, производство электрического оборудования; производство компьютеров, электронных и оптических изделий, производство

автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов; производство прочих транспортных средств и оборудования, деревообрабатывающая промышленность, металлургическое производство; производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования; легкая промышленность; производство прочих готовых изделий, производство мебели, транспорт и связь, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, сельское хозяйство, строительство.

Отдельным блоком выделена характеристика развития малого и среднего предпринимательства. В частности отмечается, что оно преимущественно ориентировано на сферу торговли, а наименьший интерес вызывает профессиональная, научная и техническая сферы.

В соответствии с изменениями, внесенными в Стратегию Постановлением Администрации Смоленской области от 19.05.2020 № 280, особое внимание стало уделяться инновационному развитию региона. В частности было отмечено в Смоленской области, несмотря на достаточно хорошие позиции по ряду направлений инновационного развития, проблемой являются слабые показатели как формирования, так и использования результатов интеллектуальной деятельности. Кроме того, отсутствует такой важный элемент инновационной инфраструктуры, как центр поддержки технологий и инноваций. В то же время на региональном уровне в последние годы предпринимаются активные шаги по содействию развитию инновационной сферы и патентной активности.

Этим же Постановлением в Стратегию включена характеристика экспортного потенциала региона. В частности отмечается, что в качестве преимущества Смоленской области можно отметить большой объем и значительную диверсификацию несырьевого регионального экспорта по товарам, рынкам и поставщикам. Смоленская область обладает необходимой таможенной инфраструктурой, а также достаточно развитой железнодорожной и автомобильной инфраструктурой. К слабым местам региона в отношении экспортного потенциала относятся: расстояние до ближайшего морского порта, стоимость электроэнергии. Данные факторы отрицательно влияют на возможности производства и транспортировки экспортной продукции.

Особое внимание в Стратегии уделено характеристике качества жизни и социальной сферы в Смоленской области, в том числе демографической ситуации в регионе, занятости и безработицы, доходов населения и уровня жизни, региональных систем образования и здравоохранения. В частности отмечается, что численность населения Смоленской области за 3 года (с 2015 до 2018 г.) сократилась на 15,5 тыс. чел. в связи с устойчиво отрицательным естественный приростом населения, имеющем тенденцию к сокращению. Уровень общей безработицы по состоянию на 2017 год составил 5,7 %.

В Стратегии проводится анализ структуры и динамики доходов и расходов консолидированного бюджета, государственного и муниципального долга Смоленской области за период с 2008 до 2017 годов. В частности отмечается, что объем доходов консолидированного бюджета на душу населения в Смоленской области традиционно складывается ниже, чем в среднем по Российской Федерации, и представленные выше цифры при анализе указывают на наличие экономической нестабильности в данный период.

Раздел 2 завершается анализом преимуществ и ограничений развития Смоленской области на основе PEST- и SWOT-анализа. Исходя из PEST- и SWOT-анализа регионального потенциала были определены стратегическая цель социально-экономического развития области и шесть стратегических задач, обеспечивающих ее достижение, которые представлены в третьем разделе Стратегии.

Стратегической целью социально-экономического развития Смоленской области на период до 2030 года определено повышение уровня и качества жизни жителей региона на основе роста конкурентоспособности региона, формирования правовой, институциональной и экономической базы для его устойчивого развития.

Основные направления реализации стратегической цели включают в себя согласно Стратегии:

1) сохранение, воспроизводство и развитие человеческого потенциала области, повышение качества жизни ее жителей;
2) создание комфортной среды проживания и условий жизнедеятельности людей;
3) модернизация (структурная, техническая, организационная) промышленного и аграрного комплексов области;

4) формирование современной транспортно-логистической инфраструктуры;
5) формирование единого, связанного с реальным сектором экономики научнообразовательного и инновационно-технологического сектора;
6) эффективное развитие туристско-рекреационного комплекса, опирающегося на сохраняемое культурное наследие, природные ресурсы и потенциал социальной сферы области.

В Стратегии отмечается, что реализация данных направлений должна стать катализатором экономического роста и повышения конкурентоспособности региональной экономики.

При этом необходимо уделить внимание решению таких задач, как:

1) повышение производительности труда;
2) создание новых высокопроизводительных рабочих мест, улучшение условий труда работников и процессов управления профессиональными рисками;
3) повышение уровня доходов населения;
4) развитие малого и среднего предпринимательства;
5) повышение инвестиционной активности хозяйствующих субъектов и привлечение новых инвесторов в регион, в том числе иностранных;
6) поддержка экспортно ориентированных предприятий, увеличение доли высокотехнологичного экспорта региона;
7) подготовка профессиональных кадров в соответствии с потребностью экономики Смоленской области;
8) улучшение экологической ситуации в регионе;
9) увеличение доходной базы, сохранение сбалансированности бюджета и повышение эффективности бюджетных расходов;
10) снижение административных барьеров и повышение качества государственных услуг;
11) повышение эффективности институтов развития;
12) обеспечение эффективного взаимодействия с органами местного самоуправления и межмуниципального взаимодействия.

Стратегические цели, задачи, направления и целевые показатели социально-экономического развития Смоленской области

согласованы с приоритетами, целями, задачами и планируемыми показателями развития Российской Федерации.

В разделе 4 Стратегии раскрываются сценарии социально-экономического развития Смоленской области до 2030 года.

Сценарий «Инерционный» характеризуется сохранением сложившихся трендов экономического развития, работой всех секторов экономики в основном за счет использования имеющихся резервов и повышения загрузки существующих мощностей, реализацией действующих инфраструктурных проектов, относительно невысокими долгосрочными темпами роста экономики. Основной опорой останутся сегменты обрабатывающих производств, электроэнергетики и транспорта, умеренными темпами будет развиваться сельское хозяйство.

Сценарий «Базовый» характеризуется повышенными требованиями к росту конкурентоспособности и эффективности экономики по сравнению с экстенсивным сценарием. Рост эффективности обеспечивается как повышением конкурентоспособности бизнеса и формированием условий для конкуренции, так и реализацией перспективных инвестиционных проектов в ключевых секторах экономики.

Сценарий «Целевой» исходит в первую очередь из предпосылок стабильных цен на нефть и перехода на качественное повышение институциональной среды. Он выбирается в качестве основного и учитывает стратегическую цель и задачи развития Смоленской области.

Данные сценарии развития базируются на единой стратегической цели и задачах, но ожидаемая степень их достижения по целевому сценарию является более высокой. В соответствии со Стратегией предполагается, что социально-экономическая политика Администрации Смоленской области будет ориентирована на достижение значений показателей целевого сценария развития.

Кроме того, в данном разделе раскрывается сущность модели регионального развития до 2030 года на основе краткосрочного (2019–2021 годы), среднесрочного (2019–2024 годы) и долгосрочного (2019–2030 годы) горизонтов планирования. Для каждого временного промежутка определены основные точки роста, развитие которых обеспечит наибольшую динамику развития

экономики региона в целом. Кроме того, для каждого этапа развития обозначены основные направления, которые необходимо реализовать для достижения стратегического видения.

Раздел 5 раскрывает основные направления развития социальной сферы Смоленской области до 2030 года, в том числе:

- демографическое развитие, улучшение здоровья и поддержание долголетней активной жизни населения;
- создание конкурентоспособного образования, кадровое обеспечение экономики и приоритетные направления работы с молодежью;
- развитие рынка труда и обеспечение занятости населения;
- социальная защита населения Смоленской области и развитие рынка услуг в социальной сфере;
- развитие культуры;
- развитие физической культуры и спорта в Смоленской области;
- развитие строительного комплекса, обеспечение доступным и комфортным жильем, предоставление качественных коммунальных услуг;
- безопасность жизнедеятельности населения Смоленской области.

В 6 разделе анализируются основные направления экономического развития Смоленской области до 2030 года. В частности уделяется внимание развитию конкурентоспособности экономики, приоритетных кластеров, новых сегментов экономики и перспективных высокотехнологичных производств, а также обеспечению конкурентоспособности экономики Смоленской области за счет создания новых высокотехнологичных производств, цифровых и информационно-коммуникационных технологий в сфере машиностроения, развития цифровых технологий, химической отрасли, легкой промышленности, деревообрабатывающей промышленности.

В данном разделе анализируется специфика создания высокотехнологичного агропромышленного комплекса, обеспечивающего население качественной и экологически чистой продукцией, развития транспортно-логистической инфраструктуры Смоленской области, сектора коммуникаций, информатизации и связи

в регионе, промышленной инфраструктуры, энергетики и энергетической инфраструктуры Смоленской области. Уделяется внимание и повышению эффективности управления государственным имуществом Смоленской области, развитию туристской сферы и сферы гостеприимства на региональном уровне.

Отдельный блок раздела 6 посвящен развитию торговли, включая развитие малого торгового бизнеса, мобильной торговли, обеспечение возможности стабильного функционирования и развития нестационарной торговли, развитие ярмарочной торговли, организацию современных сельскохозяйственных и продовольственных рынков, развитие магазинов местного значения, современных сетевых торговых форматов и дистанционной торговли. Отмечается необходимость работы по направлению обеспечения доступности торговых объектов для маломобильных групп населения.

В Стратегии отмечается, что стратегическая цель до 2030 года – вывести инвестиционный потенциал Смоленской области на высший уровень развития за счет формирования имиджа области как современной экономической площадки, соответствующей международным стандартам ведения бизнеса и развития предпринимательства. При этом малое и среднее предпринимательство станет одним из драйверов экономического роста региона, предусматривающим увеличение доли оборота предприятий производственной сферы, включая высокотехнологичные и инновационные секторы, развитие системы кооперации предприятий малого и среднего бизнеса с крупными компаниями, создание современных рабочих мест и внедрение новых стандартов ведения бизнеса.

Раздел 7 раскрывает основные направления развития научно-инновационной сферы Смоленской области, среди которых:

- развитие отраслей наукоемкой экономики и создание высокотехнологичных производств в регионе (новых сегментов экономики);
- формирование инновационных территориальных кластеров и ускоренное развитие инфраструктуры наукоемкой экономики и развитие перспективных высокотехнологичных производств.

Раздел 8 характеризует основные направления рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности Смоленской области, включая рациональное освоение природно-ресурсного потенциала региона и охрану окружающей среды Смоленской области.

В разделе 9 внимание уделяется основным направлениям развития межрегиональных и внешнеэкономических связей Смоленской области. В частности характеризуется перспективная роль и место Смоленской области в России и мире; повышение экспортного потенциала, развитие международного и межрегионального сотрудничества. При этом отмечается, что в условиях жесткой конкурентной борьбы Смоленская область должна стать конкурентоспособным регионом, привлекательным для российских и иностранных компаний, где для них обеспечены доступность современной производственной инфраструктуры, благоприятный инвестиционный климат, развитая инновационная среда и инфраструктура поддержки.

Раздел 10 раскрывает основные направления пространственного развития Смоленской области. В частности отмечается, что для улучшения перспектив развития территорий предполагается:

- создание во всех районах полноценных центров услуг (административных, образовательных, медицинских, культурно-досуговых, потребительских, финансовых и других) и максимально возможный рост качества таких услуг;
- улучшение транспортной доступности работодателей, а также районных, межрайонных и областных центров услуг для жителей отдаленных территорий;
- развитие малого предпринимательства;
- создание условий для беспрепятственного доступа товаров и услуг местных производителей на потребительский рынок;
- создание преференциальных условий для инвесторов, реализующих проекты на территориях с невысоким уровнем развития;
- стимулирование проектов по повышению уровня благоустройства населенных пунктов, в том числе путем поддержки территориального общественного самоуправления.

Наконец, в разделе 11 представлен комплекс мер по реализации Стратегии.

Таким образом, структура Стратегии отвечает потребностям социально-экономического развития региона, всесторонне раскрывая все направления развития в данной сфере.

Стратегия социально-экономического развития региона представляет собой систему мероприятий, направленных на реализацию долгосрочных задач социально-экономического развития страны с учетом рационального вклада регионов в решение этих задач, определяемого реальными предпосылками и ограничениями их развития. Ее формирование является основным звеном управления социально-экономическим развитием региона.

Стратегия Смоленской области была принятая в 2018 году, и сегодня требуется внесение корректировок в ее содержание с учетом социально-экономической ситуации на федеральном и региональном уровне с учетом произошедших изменений состояния внешней и внутренней среды в связи со сложившейся санитарно-эпидемиологической обстановкой. Однако указанные изменения имеет смысл вносить после принятия новой Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, которая должна определить пути решения задач, поставленных в июльском указе Владимира Путина «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» и в настоящее время находится в стадии разработки.

Источники и литература

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ в ред. Федер. закона от 31.07.2020 № 264-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 28.09.2021).

2. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Смоленской области до 2030 года : Постановление Администрации Смоленской области от 29.12.2018 № 981 в ред. Постановления Администрации Смоленской области от 19.05.2020 N 280. – URL: https://docs.cntd.ru/document/553122332?section=status (дата обращения: 28.09.2021).

Кислякова Олеся Игоревна,
студентка 4 курса по специальности «Таможенное дело»
Выборгского филиала РАНХиГС

Kislyakova Olesya I.,
4th year student in the specialty "Customs",
Vyborg branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration

Научный руководитель: ***Черных Вероника Витальевна,***
кандидат экономических наук, доцент кафедры
государственного и муниципального управления
Выборгского филиала РАНХиГС

Scientific supervisor: ***Chernykh Veronika V.,***
PhD in Economics, associate professor
of the Department of State and Municipal Administration,
Vyborg branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration

ПРАКТИКА ВОВЛЕЧЕНИЯ МОЛОДЕЖИ В ПРОФИЛАКТИКУ АСОЦИАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ СРЕДИ СВЕРСТНИКОВ ПО ПРИНЦИПУ «РАВНЫЙ РАВНОМУ» НА БАЗЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО АВТОНОМНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «ДОМ МОЛОДЕЖИ» МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД ВЫБОРГ» ВЫБОРГСКОГО РАЙОНА ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

THE PRACTICE OF INVOLVING YOUNG PEOPLE IN THE PREVENTION OF ANTISOCIAL BEHAVIOR AMONG PEERS ON THE BASIS OF THE PRINCIPLE OF "EQUAL TO EQUAL" ON THE BASIS OF THE MUNICIPAL AUTONOMOUS INSTITUTION "YOUTH HOUSE" OF THE MUNICIPAL FORMATION "CITY OF VYBORG" OF THE VYBORG DISTRICT OF THE LENINGRAD REGION

Аннотация: статья посвящена профилактике асоциального поведения в молодежной среде. Рассматривается механизм вовлечения молодежи в профилактику асоциального поведения среди сверстников по принципу «равный равному». Изучается деятельность муниципального

автономного учреждения «Дом молодежи» муниципального образования «Город Выборг» Выборгского района Ленинградской области направленная на профилактику асоциального поведения.

Abstract: the article is devoted to the prevention of antisocial behavior among young people. The mechanism of involving young people in the prevention of antisocial behavior among peers on the principle of "equal to equal" is considered. The activity of the municipal autonomous institution "Youth House" of the municipal formation "City of Vyborg" in the Vyborgsky district of the Leningrad region aimed at preventing asocial behavior is being studied.

Ключевые слова: девиантное поведение, профилактика асоциального поведение, молодежная политика, здоровый образ жизни, молодежь.

Keywords: deviant behavior, prevention of antisocial behavior, youth policy, healthy lifestyle, youth.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *04.21.61 Социальная организация и управление, 04.21.81 Социальная деятельность. Социальные проблемы.*

Молодежь – это будущее страны, поэтому важно создавать условия для раскрытия потенциала и успешной самореализации молодого поколения. Асоциальное поведение в молодежной среде до сих пор является острой общественной проблемой. Одной из ключевых причин роста статистики девиантного поведения среди молодежи можно считать социальную дезадаптацию, вызванную конфликтами между людьми разных поколений и недостатком взаимопонимания среди ровесников [1; 2].

Для минимизации асоциального поведения у молодежи и подростков необходимо принимать профилактические предупреждающие меры. Наиболее эффективным является подход «равный равному», при котором профилактика деструктивного поведения происходит от молодого человека к своим ровесникам [3]. При этом реализация данного подхода невозможна без участия экспертов (наставников, учителей, менторов), которые выступают источником знаний и корректируют процесс, при этом оставаясь наблюдателями. Преимуществами подхода являются: участие молодежи как субъекта профилактики; совместный подбор молодежью с экспертов актуальных тем для обсуждения и профилактики (работа по запросам целевой аудитории); кураторство экспертами молодежи на протяжении всех процессов.

В начале 2021 года на базе муниципального автономного учреждения «Дом молодежи» муниципального образования «Город Выборг» Выборгского района Ленинградской области (далее – МАУ «Дом молодежи») стал активно реализовываться годовой пилотный проект «ЗОЖ и профилактика», основной целью которого стали профилактика асоциального, деструктивного поведения в молодежной среде, а также популяризация здорового образа жизни на территории Выборгского района [4]. Целевой аудиторией проекта учреждения являются люди в возрасте от 14 до 35 лет включительно.

В состав проектной команды вошли: специалисты, психолог и руководители клубов МАУ «Дом молодежи». Проектной командой был разработан план из 16 мероприятий, одним из которых стал цикл образовательно-психологических тренингов «Коктейль решений» (далее – Мероприятие).

Целью Мероприятия является: профилактика асоциального поведения в молодежной среде путем совместной разработки молодежью под руководством психолога образовательно-психологических роликов и их публикации в социальной сети «ВКонтакте». Организаторами данного мероприятия стали резиденты Выборгского Совета молодежи (далее – Совет молодежи), психолог и специалисты информационного отдела МАУ «Дом молодежи».

В настоящее время в составе Совета молодежи числится 25 активистов от 15 до 22 лет. Основной миссией организации является помощь в самоорганизации молодежи с целью реализации ее общественно-полезных инициатив и интересов, воспитание самостоятельности в решении жизненных вопросов.

Команда активистов принимала участие на каждом этапе реализации Мероприятия (рис. 1).



Рис. 1. Этапы реализации Мероприятия

Первый этап: выявление актуальных социальных проблем путем опроса молодежи. По результатам проведенных исследований среди 42 респондентов наиболее популярными для рассмотрения в роликах стали следующие темы:

1) «проблема отцов и детей» – отсутствие взаимопонимания между родителями/опекунами и молодежью, трудности в выстраивании эффективных коммуникационных связей;
2) «подростковый буллинг» – травля сверстниками подростка в школьной среде. Данный вопрос был рассмотрен с трёх социальных ролей: буллер, наблюдатель и жертва;
3) «интернет зависимость» – влияние виртуальной среды на реальную жизнь молодых людей, а также подмена цифровой средой реальности.

Второй этап: мозговой штурм резидентами Совета молодежи выбранной темы и подготовка нескольких вариантов сценарного плана видеоролика.

Третий этап: групповая консультация по выбранной теме у психолога МАУ «Дом молодежи». В ходе встречи вырабатываются конкретные пути решения проблемы при помощи психологических приёмов, которые становятся частью сценария ролика.

На четвертом этапе резиденты Совета молодежи вносят корректировки в сценарный план, включая в финальный сценарий предложения психолога и рекомендации от других специалистов МАУ «Дом молодежи». Проводятся репетиции актеров в соответствии со сценарием, вносятся заключительные изменения. Подбирается локация для съемок.

Пятый этап – съемочные дни и монтаж полученного материала в видеоролик. Актеры-резиденты Совета молодежи вместе с информационным отделом МАУ «Дом молодежи» снимают материал видеоурока по написанному сценарию. Затем полученный контент обрабатывается и создается итоговый короткометражный фильм по заданной социальной теме.

Заключительный этап содержит в себе подготовку публикации – сопроводительная информационная статья (представляет собой краткий пересказ основных аспектов сценария) и видеоролик. Данный материал публикуется в социальной сети «ВКонтакте» на официальных группах МАУ «Дом молодежи» (5709 подписчиков) и Совета молодежи (333 подписчика).

В 2021 году Советом молодежи было создано 3 видеоролика. Опираясь на статистическую аналитику информационной платформы, контент просмотрело 2683 человека.

Важно отметить, что при реализации данного Мероприятия применялся принцип «равный равному», что позволило максимально вовлечь молодежь в процесс профилактики асоциального поведения, а также обучить активных резидентов Совета молодежи моделям транслирования позитивного поведения в своей социальной среде.

Положительным результатом от реализации Мероприятия также является создание на основе данного подхода циклов внутриклубных психологических тренингов по актуальным для молодежи темам на базе подростково-молодежного клуба по профилактике асоциального поведения «Апельсин» МАУ «Дом молодежи». Воспитанники клуба на основе полученного позитивного опыта реализации Мероприятия Советом молодежи разработали свои открытые тренинги по принципу «равный равному», где подросток-активист вместе с руководителем клуба разбирает выбранную проблемную тему, готовит сценарий тренинга, а затем самостоятельно проводит разработанный тренинг для своих сверстников (рис. 2).



Рис. 2. Открытый тренинг от клуба «Апельсин» в коворкинг-центре МАУ «Дом молодежи»

По результатам работы в 2021 году клуб «Апельсин» реализовал 4 открытых тренинга по социальным темам, участниками которых в совокупности стали около 120 молодых людей [5].

Реализация профилактических мероприятий по принципу «равный равному» имеет высокое практическое значение, поскольку молодые люди принимают участие на каждом этапе реализации данных событий, что влияет на их уровень заинтересованности и вовлеченности в профилактику. Чувство востребованности и значимости особенно важно в подростковом возрасте, поскольку реальная возможность разрешить собственные проблемы и помочь своим сверстникам воспитывает социальную ответственность, неравнодушное отношение и навыки правильного реагирования в остросоциальных ситуациях. При этом процесс приобретения социального опыта на протяжении всех этапов курируется квалифицированными и компетентными специалистами, что позволяет создать комфортную, доверительную среду для социальных экспериментов, обсуждения и разрешения поставленных проблем.

Источники и литература

1. *Молчанов С. В.* Психология подросткового и юношеского возраста : учебник для академического бакалавриата. – М. : Юрайт, 2019. – 351 с.

2. *Цинченко Г. М., Орлова И. С.* Профилактика молодежных девиаций в России и за рубежом // Управленческое консультирование. – 2021. – № 1 (145). – С. 97–105.

3. Профессиональное образование и социальное партнерство в работе с молодежью : монография / А. В. Пономарев [и др.] ; под общей редакцией А. В. Пономарева, Н. В. Поповой. – М. : Юрайт, 2021. – 253 с.

4. Официальный сайт муниципального автономного учреждения «Дом молодежи» муниципального образования «Город Выборг» Выборгского района Ленинградской области. – URL: https://molod.vbglenobl.ru/dom-molodezhш (дата обращения: 08.12.2021).

5. Там же.

Колотов Сергей Павлович,
студент 2 курса направления
«Государственное и муниципальное управление»
Карельского филиала РАНХиГС

Kolotov Sergey P.,
the 2th year student direction "State and Municipal Administration",
Karelian branch of RANEPA

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

STATE POLICY IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS

Аннотация: в современных условиях, спорт становится одним из приоритетных направлений социальной политики.

Статья раскрывает цели и задачи, поставленные перед обществом, для реализации развития спорта и физической культуры. Особое внимание уделено строительству спортивных объектов: тренажерные площадки и залы со спортивным современным оборудованием, бассейны, ледовые арены. Все спортивные объекты должны быть оснащены необходимым инвентарем и оборудованием. Удобная и комфортная экипировка для спортсменов занимающимися спортивной подготовкой.

Abstract: the article is devoted to the actual topic "State policy in the field of physical culture and sports".

In modern conditions, sport is becoming one of the priority areas of social policy. The development of physical culture and sports is aimed at reducing the incidence of morbidity, fostering patriotism and strengthening the authority of Russia on the world stage as a leading sports power.

The article reveals the goals and objectives set for the society for the implementation of the development of sports and physical culture. Particular attention is paid to the construction of sports facilities: gyms and gyms with modern sports equipment, swimming pools, ice arenas. All sports facilities must be equipped with the necessary inventory and equipment. Convenient and comfortable equipment for athletes involved in sports training.

Ключевые слова: государственная политика, спорт, субсидирование, Карелия, спортивная подготовка, Петрозаводск, физкультура.

Keywords: state policy, sports, subsidies, Karelia, sports training, Petrozavodsk, physical education.

Физической культуре и спорту сегодня уделяется огромное внимание в нашей стране. Физически развитое и подготовленное население – это, прежде всего, здоровая нация, профилактика и снижение уровня ряда заболеваний. Спорт напрямую влияет на воспитание молодого поколения, формирует сознание ведения здорового образа жизни. Занятия в спортивных секциях формируют правильное распределение времени, соблюдение режима дня, дисциплинируют и повышают выносливость организма. В противном случае, пассивный, малоподвижный образ жизни ведет к ухудшению общего состояния всех систем нашего организма – дыхательной, сердечно-сосудистой, нервной, и других систем, а также эмоционального состояния человека.

В настоящее время уделяется огромное внимание поддержке развития физической культуры и спорта на самом высоком уровне в Российской Федерации. Важные задачи для решения комплексных проблем в данной сфере определяются в государственной политике. Развитие физической культуры и спорта России направлено на оздоровление населения, снижение уровня заболеваемости, воспитание патриотизма и укрепление авторитета России на мировой арене как ведущей спортивной державы. На заседание Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, которое состоялось в марте 2019 года, Владимир Путин отметил, что сфера физической культуры и спорта является одним из приоритетных направлений социальной политики государства. «Занятия спортом – это возможность для самореализации, для нового качества жизни каждого человека», – сказал он. Также в речи президента было отмечено, что за последние 10 лет число тех, кто выбрал спорт как образ жизни, как досуг, возросло с 17 % до почти 40 %, превысило 54 млн человек. «При этом поставлена цель к 2024 году вовлечь в регулярные занятия спортом более половины населения России (55 %). Глава государства подчеркнул необходимость развития массового спорта, воспитания физической культуры у детей, поддержки интереса к спорту у людей среднего и старшего возрастов, создания необходимой инфраструктуры [1]. «Естественно, что вопросы развития массового спорта должны быть учтены и в рамках национальных проектов, все они построены именно вокруг интересов, запросов человека», – сказал Владимир Путин [2].

Правительство Российской Федерации ставит задачу привлечь к занятию физкультурой и спортом к 2024 году до 70 % населения страны.

Исходя из поставленной задачи, государственные ресурсы в сфере физкультуры и спорта должны быть направлены на решение конкретных проблем, которые стоят перед государством: ухудшение здоровья общества в целом, слабое физическое развитие населения, слабая эффективность системы детско-юношеского спорта.

Согласно государственной программы «Развитие физической культуры и спорта» целями государства в исследуемой сфере является формирование условий, которые обеспечивают людям широкие возможности для систематических занятий спортом и физкультурой; повышение значения и авторитета российского спорта на внешней арене.

Разработана стратегия развития спорта и физической культуры Российской Федерации, где обозначены следующие цели:

- формирование новой национальной системы физкультурно-спортивного воспитания граждан России;
- пропаганда физической культуры и спорта как ключевой составляющей здорового образа жизни населения;
- постепенная модернизация системы физической культуры и массового спорта в образовательных учреждениях;
- совершенствование подготовки спортсменов спорта высоких достижений и тренерского состава;
- совершенствование организационно-управленческого, научно-методического, кадрового и антидопингового потенциала российского спорта;
- модернизация и развитие инфраструктуры физической культуры и спорта в регионах Российской Федерации [3].

Перечисленные цели показывают общие направления развития государственной политики в сфере физической культуры и спорта России.

О задачах государственной политики можно судить по перечню подпрограмм в программе «Развитие физической культуры и спорта»: развитие массового спорта и физкультуры; поддержка спорта высоких достижений и комплекса подготовки резерва; управление дальнейшим развитием сферы спорта и физкультуры.

Один из приоритетов государственной политики в этой области заключается в вовлечении к занятиям спортом и физкультурой трудоспособного населения (на данный момент только 15 % из него занимаются физической культурой). Государственная политика по развитию физической культуры и спорта в нашей стране реализуется следующими средствами: повышение качества работы спортивных школ, школ олимпийского резерва, которые осуществляют работу по подготовке спортсменов высокого класса, увеличение их количества; создание новых и реновация существующих баз и центров подготовки спортсменов различного уровня по всем видам спорта, а также восстановление системы учебной спортивной инфраструктуры (физкультурно-оздоровительных, спортивно-технических и методологических центров); выделение дополнительного финансирования для проведения интегральных научных работ по проблематике развития физической культуры и спорта; разработка и внедрение системы спортивного меценатства и благотворительности, привлечение негосударственных инвестиций.

Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» определяет нормативные, финансовые, организационные, культурные, социальные основы функционирования физкультурно-спортивных учреждений, принципы государственной политики в этой сфере, задачи государства и ожидаемые результаты. Закон определяет правовую базу развития массовых и индивидуальных форм физкультуры и спорта в образовательных учреждениях, на производственных предприятиях, в организациях другого типа, с детьми дошкольного возраста [4].

Необходимо с самого детства прививать любовь к физической культуре и спорту. Уделять должное внимание занятиям физкультурой в школах, больше открывать спортивных секций, привлекать детей к активному образу жизни. Впрочем, активно заниматься физкультурой и спортом не мешает возраст. Необходимо привлекать все больше населения к ведению активного и здорового образа жизни, проводить массовые спортивные мероприятия, в которых принимают участие не только профессиональные спортсмены, но и любители. В Петрозаводске проводятся такие массовые мероприятия, как «Километр здоровья» и ряд

других, доступных большинству граждан, спортивных мероприятий, организованных различными беговыми клубами. Активное участие в организации и проведении подобных мероприятий принимает Муниципальное учреждение Петрозаводского городского округа «Спортивная школа Олимпийского резерва № 3 имени Е. В. Эховой». На стадионах, в парках, на набережной Петрозаводска собираются целыми семьями: родители, дети, бабушки, дедушки. Все, не смотря на возраст, активно принимают участие в данном мероприятии. Это и позитивные эмоции, и соревнования, кто-то преследует цель с каждым пробегом улучшить свой результат. Мероприятия проводятся на открытой парковой местности или на спортивном стадионе. В школах проводятся спортивные игры, эстафеты: «Папа, мама, я – спортивная семья». И дети, и их родители с удовольствием принимают активное участие, и получается настоящий праздник для всех. Введение в школах дополнительных уроков физкультуры также положительно сказывается на воспитании здорового поколения.

Для того, чтобы физическая культура и спорт развивались должным образом, привлекая все больше населения, необходимо строить спортивные объекты: тренажерные площадки и залы со спортивным современным оборудованием, бассейны, ледовые арены. Все спортивные объекты должны быть оснащены необходимым инвентарем и оборудованием, кроме того необходима удобная спортивная экипировка для спортсменов, подающих надежды в сфере большого спорта. Активное развитие детского спорта, бесплатные спортивные секции, для того, чтобы каждый ребенок смог определиться в выборе вида спорта.

В каждом регионе необходимо определиться по приоритетным видам спорта, понимая специфику, возможности, погодные условия. Например, в Карелии, развивать такие зимние виды спорта, как лыжные гонки, биатлон, фигурное катание, хоккей. Все для этого есть в регионе: спортивные трассы (Курган), ледовые арены (СК «Луми» – Петрозаводск, Спортивный комплекс в г. Кондопоге). К приоритетным видам спорта можно отнести легкую атлетику, спортивную гимнастику, виды спортивной борьбы. Эти виды спорта являются для Республики Карелия базовыми, но несмотря на это, их оснащенность и инфраструктура испытывают

трудности. Так, единственный в Республике стадион «Спартак» не отвечает современным требованиям, что не позволяет проводить на нем официальные спортивные соревнования.

На фоне Федеральной программы развития физической культуры и спорта в рамках проекта «Демография», в регионах, а именно в Республике Карелия, существует проект «Спорт – норма жизни». Данный проект носит межведомственный характер и направлен на достижение к 2024 году 55 % доли населения Республики Карелия, систематически занимающегося физической культурой и спортом.

Каждый регион, в зависимости от потребностей и задач, определяет местную внутреннею политику в сфере развития физической культуры и спорта. Необходимость создания и обновления спортивно-физкультурной инфраструктуры, обновления материально-технической базы, кадрового состава отрасли и другое.

В рамках регионального проекта «Спорт-норма жизни» из федерального бюджета предусматривается выделение финансовых средств на следующие цели:

- закупка спортивно-технологического оборудования для создания малых спортивных площадок;
- закупка спортивно-технологического оборудования для создания или модернизации физкультурно-оздоровительных комплексов открытого типа и/или физкультурно-оздоровительных комплексов со спортивными залами;
- закупка спортивного оборудования и инвентаря для приведения организаций спортивной подготовки в нормативное состояние;
- создание или модернизация футбольных полей с искусственным покрытием и легкоатлетическими беговыми дорожками;
- оказание адресной финансовой поддержки спортивным организациям, осуществляющим подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации по базовым олимпийским, паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта;
- закупка комплектов искусственных покрытий для футбольных полей для спортивных детско-юношеских школ;

– закупка спортивного оборудования для специализированных детско-юношеских школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва;
– создание объектов спорта в рамках государственно-частного (муниципально-частного) партнерства.

В рамках федерального проекта «Спорт – норма жизни» нацпроекта «Демография» шесть районов Карелии смогли закупить современный инвентарь.

В 2018–2020 г. учреждениям Республики Карелия, реализующим программу спортивной подготовки, были выделены средства субсидии из федерального бюджета на приведение их к нормативному состоянию, согласно федеральным стандартам. По итогам реализации данной субсидии и проведению контрольных мероприятий, Управлением Федерального Казначейства, были выявлены нарушения по нецелевому использованию средств субсидии. Отметим, что одной из выявленных проблем – позднее доведение денежных средств до получателя (только к концу третьего квартала), а это влечет за собой не своевременное освоение субсидий.

Была выявлена еще одна существенная проблема, а именно непонимание общей сути процессов. Отсутствие расчета нормативов при определении муниципального задания учреждения, реализующего программу спортивной подготовки, и требований, заложенных в федеральных стандартах по видам спорта. Федеральный стандарт каждого вида спорта носит рекомендательный характер и не дает понимания как реализовывать средства субсидии. У каждого учреждения, реализующего программу спортивной подготовки, должно быть четкое понимание на что и в каком объёме необходимо выделение дополнительных денежных средств, для увеличения показателя эффективности данного учреждения. В 2021 году Министерство образования и спорта Республики Карелия возложило персональную ответственность, непосредственно на руководителей учреждений, получивших субсидию.

Благодаря реализации государственной программы доля жителей Республики Карелия, регулярно занимающихся физической культурой и спортом, увеличилась в 2019 году до 42,1 % (в 2013 году показатель составлял 23,5 %); доля инвалидов, регу-

лярно занимающихся физической культурой и спортом, возросла с 4 % в 2013 году до 27 % в 2019 году; обеспеченность населения спортивными объектами составила 60,5 % (в 2013 году – 31,4 %), количество медалей, завоеванных карельскими спортсменами на официальных всероссийских и международных соревнованиях, возросло с 77 в 2013 году до 123 в 2019 году, 66 карельских спортсменов включены в списки кандидатов в спортивные сборные команды Российской Федерации (в 2013 году – 36).

Можно говорить о том, что в Карелии возникает новый социальный феномен, выражающийся в острой экономической заинтересованности граждан в сохранении здоровья, как основы материального благополучия. Необходимо сохранить и восстановить лучшие традиции отечественного физкультурно-спортивного движения и продолжить поиск новых высокоэффективных физкультурно-оздоровительных и спортивных технологий, направленных на максимальное вовлечение всех слоев населения в активные занятия физической культурой и спортом.

Таким образом, в общественном сознании прочно утверждается мнение, что спорт и физическая культура общества в целом и каждого человека в отдельности, представляет собой базовое условие формирования здорового образа жизни, который, в свою очередь, – не только основа хорошего самочувствия и бодрого настроения, но и путь к оздоровлению нации, к решению многих социальных проблем современной России.

Источники и литература

1. Физическая культура, спорт, туризм: научно-методическое сопровождение : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, (26–27 апреля 2018 года) / редкол. Е. В. Старкова, Т. А. Полякова. – Пермь : ПГГПУ, 2018. – 244 с.

2. Заседание Совета по развитию физической культуры и спорта // Официальные сетевые ресурсы Президента России. – URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/60152 (дата обращения: 01.11.2021).

3. *Цинченко Г. М., Орлова И.С.* Государственная политика Российской Федерации в области развития физической культуры и спорта // Вопросы управления. – 2019. – № 3. – С. 76–87. – URL: https://journal-management.com/issue/2019/03/08 (дата обращения: 01.11.2021).

4. Там же.

Кузнецов Денис Николаевич,
заслуженный работник культуры Республики Карелия,
ученый секретарь Национального музея Республики Карелия

Kuznetsov Denis N.,
MsC in Cultural Management, Scientific Secretary
of the National Museum of the Republic of Karelia

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЦЕНТР ПЕТРОЗАВОДСКА: КАК ОЖИВИТЬ ДУХ МЕСТА?

THE HISTORICAL CENTER OF PETROZAVODSK: HOW TO REVIVE THE SPIRIT OF THE PLACE?

Аннотация: в статье обозначены границы и состав ядра исторического центра города Петрозаводска в районе площади Ленина. Этот «малый исторический центр» начал формироваться в последней трети XVIII века, когда Петрозаводск становится городом и административным центром Олонецкого наместничества, и включает архитектурно-исторический ансамбль площади Круглой площади, Дом горного начальника и Губернаторский парк. Кратко очерчен потенциал историко-культурного наследия этого места; деятельность Национального музея Республики Карелия в использовании объектов культурного наследия; приведены социально-культурные и управленческие проблемы этой части исторического центра; предложены алгоритм, возможности и технологии формирования образа этого места в общественном сознании, его развития как значимой части качественной городской среды.

Abstract: the article outlines the boundaries and composition of the historical center core of the city of Petrozavodsk in the area of Lenin Square. This "small historical center" began to form in the last third of the 18th century, when Petrozavodsk became a city and the administrative center of the Olonets governorship. It includes the architectural and historical ensemble of the Round Square square, the House of the Mining Chief and the Governor's Park. The author characterizes the potential of the historical and cultural heritage of this place; activities of the National Museum of the Republic of Karelia in the use of cultural heritage objects; the socio-cultural and managerial problems are given. The algorithm, possibilities and technologies for the formation of the image of this place in the public consciousness and the place development as a significant part of a high-quality urban environment are proposed.

Ключевые слова: исторический центр города, недвижимое культурное наследие, Genius Loci, дух места, музей, управление наследием, городское развитие.

Keywords: historic City Center, Cultural Heritage, Genius Loci, Spirit of Place, Museum, Heritage Management, Urban Development.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *13.51.15 Организация и управление в области музейного дела; 13.61.15 Организация и управление в области охраны памятников истории и культуры; 13.15.55 Социокультурное проектирование. Прогнозирование культурного развития; 13.15.53 Управление и менеджмент в сфере культуры.*

Введение

Развитие городов средствами культуры с 1990-х годов стало одним из значимых инструментов реновации, создания и укрепления идентичности мест и местных сообществ [1]. Работа с культурным наследием, управление и проектирование в сфере его сохранения и использования, являются одним из ведущих направлений такого развития. Музейная деятельность занимает в этой работе одну из ключевых позиций. Социальная и экономическая ценность музея заключается в его роли как ресурса городского и регионального планирования, повышения качества жизни, развития туризма, творческих индустрий [2]. В данной статье рассматривается проблема сохранения, формирования, развития исторического центра города Петрозаводска. В контексте основной проблематики также отражены роль музея, вызовы для городских сообществ и органов управления разных уровней, связанные с сохранением и использованием недвижимого историко-архитектурного наследия, повышением привлекательности города и качества городской среды, развитием туризма.

Национальный музей Республики Карелия (НМРК) работает в историческом центре Петрозаводска, в зданиях историко-архитектурного ансамбля площади Ленина (Круглой площади), объекта культурного наследия федерального значения. Также в сферу деятельности музея входят Дом горного начальника, памятник регионального значения, в котором частично хранятся естественно-

научные коллекции, размещаются природоведческие экспозиция и образовательная площадка, и Губернаторский парк, где расположена экспозиция под открытым небом, посвященная истории металлургии в Карелии, и проводятся экскурсии.

НМРК является не только региональным музеем, но и городским музеем, так как располагает обширными коллекциями и специальными разделами постоянной экспозиции по истории Петрозаводска. Горожане являются главной аудиторией музея.

«Гений места» и исторический центр Петрозаводска

Гений места (Genius Loci) – термин, принятый в социокультурном проектировании, гуманитарной географии [3], культурологии и культурном туризме [4]. Протооснова этого понятия содержится в определении «Гений места, дух места – дух-покровитель того или иного конкретного места (деревни, горы, отдельного дерева) в римской религии» [5].

Иван Чечот, критик, куратор, искусствовед, цитирует латинского писателя Сервия: «Гением древние называли природного бога каждого места или вещи, или человека» и отмечает: «Гениев места очень много, т. к. каждый участок, как и город, представляет собой совокупность мест… город состоит из множества различных мест, у него много частей, оторванных и плохо связанных друг с другом» [6].

Понятие «места» здесь используется в культурологическом ключе, как элемент культурного ландшафта и как «конструкт его обитателей», играющий важную роль в коллективной памяти жителей [7].

Исторические центры городов это, как правило, места, наполненные жизнью, где сохраняется и восстанавливается историческая архитектура, присутствуют плотные пешеходные потоки, сосредотачивается большое число музеев, галерей, арт-центров, небольших предприятий, оказывающих услуги горожанам и туристам – кафе, продуктовые и сувенирные лавки, магазины одежды и т. д. Здесь проходят во все сезоны года разнообразные фестивали и другие события, значимые для жителей, здесь ярко выражен городской «гений места».

Есть ли такое место в Петрозаводске, столице Республики Карелия? Существует ли в нем исторический центр как принятая

в городском территориальном развитии существенная единица управления с ясно очерченными границами с одной стороны, и как феномен/представление в общественном сознании петрозаводчан – с другой стороны?[1] Данная статья предлагает версию ответа на этот вопрос, основанную на опыте деятельности Национального музея Республики Карелия и итогам проведенной автором проектной лаборатории-мастерской «Конструктор исторического центра» во время петрозаводского фестиваля «15×17» [8].

С точки зрения музейного проектировщика автор считает, что исторический центр Петрозаводска необходимо форматировать в пространстве и во времени, отвечая на вопросы «где?» и «когда?» в выявлении места, географии, границ, структуры, слоев и состава исторического центра.

Это непростые вопросы, даже с учетом, казалось бы, очевидных и известных фактов довольно изученной, более чем трехвековой истории города. Основанием города считается 1703 год, когда в эпоху Петра Великого, в устье реки Лососинки был основан



Рис 1. Результаты экспресс-опроса при подготовке мастерской «Конструктор исторического центра». Фестиваль «15×17», сентябрь 2017 года

[1] Иными словами, эти две стороны – экспертное представление профессионалов (архитекторов, историков, музейных специалистов, управленцев, etc.) и массовое сознание горожан. Выявление этих представлений требует специального исследования.

Шуйский/Петровский металлургический и оружейный завод. Этот завод и его слободы располагались на территории современного Городского парка культуры и отдыха, отчасти площади Кирова и района Зареки [9, 10]. Они скорее являлись «протогородом» ввиду своей временности, скорого расцвета и быстрого упадка после окончания Северной войны 1700–1721 годов, когда производство было свернуто и большая часть мастеровых переселена на новые предприятия на Урале и в Санкт-Петербурге.

Вторая жизнь города началась при императрице Екатерине II, когда в 1774–1775 годах были построены Александровский завод и Круглая площадь. Аникита Ярцов, инженер и начальник завода, построил Циркульную / Круглую площадь, включающую восемь зданий для нужд Александровского пушечного завода. Они должны были стать местом размещения заводских складов, лаборатории, аптеки, канцелярии и школы, проживания канцелярских членов и командира завода. Круглая площадь совместила в себе и функции планировочного узла городского пространства. С ее западной стороны начинался Петербургский тракт, а на восток и юго-восток проложены две линии-улицы. Это будущая Нагорная линия (Английская, Мариинская улица, пр. К. Маркса), соединившая площадь с Петрозаводской слободой, и современная улица Заводская линия (в прошлом – часть улиц Английской, Ф. Энгельса), направленная на плане Ярцова к заводской плотине на реке Лососинке. Эти три оси и Круглая площадь заложили градостроительную планировку, закрепленную в плане города Петрозаводска Новгородского наместничества 1778 года и плане губернского города Петрозаводска 1785 года. В настоящий момент они сохраняют эту системообразующую роль в центральном районе города. Русло реки Лососинка является артерией, связкой «протогорода» (слободы) и «города» и имеет большое значение в проектировании исторического городского центра, так как связывает три центральные городские площади – Ленина, Литейную и Кирова.

В 1777 году Екатерина II подписала Указ о преобразовании Петровской слободы в город Петрозаводск. В 1782 году Петрозаводск становится центром Олонецкой области (части Санкт-Петербургской губернии), на Циркульную / Круглую площадь переводят из Олонца присутственные места. В 1784 году Петро-

заводск – это административный центр Олонецкого наместничества, созданного на правах губернии. В 1787–1789 годах по распоряжению губернатора Г. Р. Державина архитекторы М. Кисельников, Ф. Крамер перестроили площадь и объединили ее здания в два больших крыла для размещения губернатора, вице-губернатора, присутственных мест и судебных учреждений [11]. С этого времени на Круглой площади (другие названия – Петровская, им. 25-летия Октября, Административная, Ленина) вплоть до 1990-х годов размещаются губернские, а затем республиканские органов власти. В 1950-е годы проектный коллектив под руководством архитектора Б. Гнедовского выявил историко-архитектурную ценность ансамбля площади, вследствие чего он получил статус памятника (объекта) культурного наследия общероссийского наследия [12].

Завод в центре города (Александровский, Онегзавод, Онежский тракторный завод) просуществовал до конца 2000-х годов. В начале 2010-х годов производство перенесено на вторую производственную площадку бывшего Онежского тракторного завода в район Кукковка, а на первой площадке в 2010 году инвестиционно-девелоперская компания «Охта групп» начала свой проект застройки жилыми комплексами [13]. Сохранились и частично используются несколько исторических заводских зданий.

Для старшего поколения горожан завод был метафорическим «сердцем города». И эта метафора хорошо выражает «дух места». В постиндустриальную эпоху этим «сердцем» может стать вновь спроектированный исторический центр.

Под историческим центром Петрозаводска обычно понимается территория между двумя реками – Неглинкой и Лососинкой, с западной стороны ограниченная линией, по которой проходит железная дорога. Также этот «большой исторический центр» включает частично территорию районов Зарека и Голиковка, символически маркируемую двумя соборами, построенными в XIX веке, – Александро-Невским и Крестовоздвиженским. Таким образом, границы большого исторического центра совпадают с границами Петрозаводска до 1920-х годов, когда начался новый этап городского территориально-экономического развития, связанный с деятельностью Мурманской железной дороги

и промышленным развитием Карельской республики. Основной градостроительный признак исторического центра – сохранившая историческая планировочная структура – прямоугольная сетка эпохи классицизма.

«Малый» исторический центр. Ресурсы наследия

Возвращаясь к вопросу определения исторического центра Петрозаводска во времени и пространстве, автор обращает внимание на ядро исторического центра или «малый исторический центр» – архитектурно-исторический и культурный/музейный квартал, включающий ансамбль пл. Ленина и Губернаторский парк с Домом горного начальника. Это старейшая часть исторического центра.

Как уже было упомянуто выше, ансамбль Круглой площади был построен в последней трети XVIII века в архитектурном стиле русского классицизма. Ядро исторического центра включает и другой архитектурный памятник конца XVIII века. Это Дом горного начальника на ул. Заводская линия (фрагмент бывшей ул. Энгельса) – старейшее деревянное здание Петрозаводска, которое до 1917 года являлось местом проживания директоров Александровского завода и управляющих Олонецким горным округом. Он построен в конце XVIII века для шотландского металлурга, инженера К. К. (Чарльза) Гаскойна, прибывшего в 1786 году в Петрозаводск для модернизации Александровского завода. Автор проекта – либо сам Гаскойн, либо архитекторы М. Березин или Ф. Крамер. Это уникальная историческая городская усадьба, чей современный архитектурный облик был сформирован в начале XIX века [14].

Усадебный характер Дома горного начальника подчеркнут садом при нем. Сад горного начальника конца 18 века и губернаторский сад, возникший в 1840-е годы, стали основой современного Губернаторского парка[1]. Парк является также и городским дендрарием, в котором представлены десятки видов древесных растений, включая старейшие деревья города – лиственницы возрастом около 200 лет и клены старше 100 лет [15, 16].

[1] 1887 г. – общественный сад, с 1923 г. – сад Областкома, затем – парк Металлистов, с 1930-х – Парк пионеров.

«Малый исторический центр» – это многослойный «палимпсест», хранящий память об истории нашего города и республики, насыщенный историческими объектами, которые и являются элементами, поддерживающими конструирование гения места.

Вместе с историческими зданиями и парком он также включает монументы. Прежде всего, это памятники в центре площади. Еще на плане Циркульной площади Ярцова 1774 года предположительно предусмотрено место для монумента. В 1873 году по инициативе губернатора Г. Г. Григорьева на площади открылся памятник Петру I, основателю Российской империи и Петрозаводска (скульптор И. Н. Шредер, архитектор И. А. Монигетти) [17, 18]. Одновременно открылся для публики Олонецкий естественно-промышленный и историко-этнографический музей. С этого времени и по 1918 год площадь именовалась Петровской. Снесенный памятник Петру I был сохранен в 1920-е годы во многом, благодаря сотрудникам Карельского государственного музея. В дальнейшем он был установлен перед зданием музея, переоборудованном из Александро-Невской (заводской) церкви на рубеже 1920–1930-х годов. В 1978 году памятник перемещен на набережную Онежского озера и установлен поблизости от пристани пассажирских судов, где он находится и в настоящее время.

В 1933 на площади установлен памятник В. И. Ленину, основателю советского государства (скульптор М. Г. Манизер, постамент – Л. А. Ильин) [19, 20, 21]. В советское время площадь переименована в площадь 25 октября 1917 года, а в 1960 году получила наименование площадь Ленина. Символическое значение памятника в центре главной городской площади проявилось и в период оккупации в 1941–1944, когда памятник В. И. Ленину был разобран, а на его месте финляндские военные установили трехдюймовую пушку времен первой мировой войны и переименовали площадь в Hallintoaukio («Административная площадь», здесь размещались оккупационные власти).

В «малом историческом центре» значимое место занимает и мемориальный комплекс Братской могилы и Могилы Неизвестного солдата с Вечным огнем Славы. Прообраз Братской могилы, места захоронения красногвардейцев и партийных деятелей, возникшей во время Гражданской войны в 1919 году – Марсово поле (площадь

Жертв революции) в Ленинграде [22, 23]. В 1969 году комплекс дополнен Могилой Неизвестного солдата с Вечным огнем Славы (архитекторы Э. Андреев и Э. Воскресенский, скульпторы Э. Акулов и Л. Давидян) [24]. Аккомпанементом этому монументу стал мемориал в честь воинов Карельского фронта, партизан и подпольщиков Карелии (Аллея Славы, 1984, 2003, 2015 гг.) на улице Гоголя.

В Губернаторском парке в 2003 году был открыт памятник первому губернатору Олонецкого наместничества, российскому государственному деятелю и поэту Г. Р. Державину (скульптор В. Сойни, архитектор Э. Кудавлетов). Установка памятника была частью первой очереди проекта реконструкции парка (авторы А. Лантратова, Е. Ициксон, С. Ициксон, В. Куспак), осуществленной к 300-летию Петрозаводска.

В сентябре 2021 года на улице К. Маркса, рядом с площадью Ленина, неподалеку от Дома горного начальника и Литейной площади, при непосредственном участии Национального музея Республики Карелия был открыт памятник Чарльзу Гаскойну [25].

В монументах и мощении площади и парковых аллей использованы разные виды карельских гранитов, габбро-диабаз, малиновый кварцит. Это своего рода экспозиция карельского декоративного и строительного камня под открытым небом в «малом историческом центре».

В его границах есть и малоизвестные историко-архитектурные объекты – это здание заводской больницы (главного госпиталя Олонецкого горного округа) середины 19 века на ул. Гоголя, д. 10, в котором сейчас размещена часть республиканской стоматологии, а также крестообразное в плане здание бывшей лютеранской церкви на ул. Герцена, 10 [26]. Лютеранская церковь («немецкая кирка») размещалась изначально в начале Гоголевской улицы и была построена в 1873–1889, 1891 годах на участке сада горного начальника, неподалеку от заводской больницы. В 1927 году здание перенесено на ул. Герцена. В нем размещался дом физкультурника, военкомат, а сегодня – танцевальный зал.

Здесь есть и утраты наследия. Это Дом крестьянина, построенный в 1926–1928 годах «на средства, собранные крестьянами края в целях увековечивания памяти В. И. Ленина (г. Петрозаводск, ул. Гоголя, д. 6)» [27]. Строительство этого здания в стиле

позднего деревянного модерна (архитектор П. Розенблюм) было одной из причин переноса лютеранской церкви, о чем упомянуто выше. В нем последовательно располагались гостиница и крестьянский клуб, театр карело-финской драмы, филармония и ансамбль «Кантеле», Центр народного творчества. В начале 2000-х годов после двух поджогов Дом крестьянина был разобран и сохранился только на фотографиях.

Горожане в «малом историческом центре»

Повседневная активность горожан здесь обусловлена ролью транспортной развязки, которую выполняет площадь Ленина, большой концентрацией государственных учреждений вокруг нее и культурных центров, расположенных в зданиях площади.

Днем здесь можно увидеть:

- сотрудников учреждений, паркующих автомобили;
- туристов;
- разновозрастных посетителей музея;
- молодоженов, традиционно посещающих «Вечный огонь»;
- учащихся художественных школ на летних городских пленерах.

Наибольшая концентрация людей на площади происходит сейчас в мае. В День Победы на площади ограничивается движение автомобильного транспорта, а от Могилы неизвестного солдата и Вечного огня Славы начинает шествие петрозаводский «Бессмертный полк». Другое майское событие – это общероссийская акция «Ночь музеев», популярная у горожан. В середине 2010-х годов музейная программа акции включала также уличные программы, охватывающие Губернаторский парк. В середине 2010-х годов на площади несколько проводился петрозаводский велофестиваль, однако в дальнейшем традиция проведения этого общественного события прервалась.

Проведение подобных событий городской жизни крайне значимо для поддержания роли площади как городского «форума». К сожалению, после советского времени, на площади практически исчезли пешеходные переходы, что ограничивает возможности прогулок горожан и туристов, экскурсий под открытым небом и организации общественных акций.

Парк в отличие от площади-форума по своему замыслу является местом отдыха и уединения, уголком природы в центре города. В 1990-е годы парк был основательно запущен и пережил не лучшие времена. Тогда в нем почти исчезла общественная активность и инфраструктура, аллеи превратились в пешеходные транзиты, по которым горожане быстро проходили с улицы Гоголя в центр и обратно, практически не задерживаясь в парке. Отдых в парке возобновился после упомянутой выше реконструкции 2002–2003 годов. Сейчас здесь можно наблюдать соответствующие формы времяпровождения горожан, а посетителями парка являются:

- утренние и дневные физкультурники;
- семьи с детьми, особенно на детской площадке ближе к улице Герцена;
- пожилые и молодые горожане, в одиночку и небольшими компаниями, беседующие и читающие на скамейках в главной парковой аллее;
- влюбленные;
- школьники (рядом расположена финно-угорская школа);
- туристы – одиночные и экскурсанты.

Проблемы «малого исторического центра»

- Памятники истории и архитектуры нуждаются в реставрации. Часть из них находится в неудовлетворительном инженерно-техническом состоянии, например, Дом губернатора (первый подъезд здания № 1 на пл. Ленина). Национальный музей Республики Карелия в связи с этим не может полноценно развернуть свою деятельность[1].

[1] В рамках данной статьи эта существенная проблема в достаточной мере не может быть представлена. Обзор проектных решений второй половины 1980-х – 1990-х годов см. [28]. Достаточно обозначить, что после передачи РПЦ здания Александро-Невской церкви, где до 1993 года находился музей, оно было отреставрировано в полном объеме для выполнения культовых функций, а процесс реставрации и приспособления под музейную деятельность зданий Круглой площади и отчасти Дома горного начальника затянулся на несколько десятилетий. В данный момент ожидается третий этап реставрации здания № 1 на пл. Ленина и происходит реставрация Дома горного начальника. В связи с последней возможно и возвращение к проекту реконструкции Губернаторского парка (вторая очередь).

- «Визуальное загрязнение» – граффити, которые периодически появляются на зданиях площади и парка; случайные элементы инфраструктуры – такие как урны сомнительного художественного качества, которые без согласования с музеем и другими пользователями недавно появились на площади;
- Нарушение регламента застройки (высотного и др.) в центральной части города, что негативно влияет на визуальный облик Круглой площади, что наиболее заметно со стороны улицы Гоголя и мемориала «Могила Неизвестного солдата»;
- Транспортные стоянки и развязки вместо пешеходных и велосипедных дорожек в связи с общей проблемой нехватки автомобильных стоянок в центре города и загруженностью центра транспортными потоками;
- Экологические проблемы, связанные с транспортными проблемами;
- Слабая привлекательность города, как для самих горожан, так и для туристов.

Ключевыми проблемами являются:

- Социальная проблема: горожане не воспринимают Круглую площадь с прилегающей территорией как единый исторический центр со своей спецификой (Гением места), узловой фрагмент городского пространства/ландшафта, основанный на понимаемой жителями ценности его застройки и памяти, связанной с ней.
- Управленческая проблема: межведомственная разобщенность, отсутствие координации деятельности между ведомствами и уровнями власти, организациями и заинтересованными сторонами.

Что делать?

В этом разделе предлагается алгоритм действий по формированию и продвижению исторического центра на примере его ядра:

1. Исследование физической, архитектурной, социальной среды исторического центра город, территориальное зонирование исторического центра в проектном ключе;
2. Концептуализация и разработка стратегии сохранения, использования и развития исторического цента, определение

форматов деятельности. Обсуждение с экспертами, управленцами и местными сообществами. Создание координационного органа, включающего представителей администрации города Петрозаводска, министерства культуры, управления по государственной охране объектов культурного наследия, министерства строительства, управления по туризму РК, Национального музея Республики Карелия, Центра народного творчества и культурных инициатив и других заинтересованных организаций;

3. Подготовка и реализация комплексной программы (пакета проектов) для формирования и продвижения исторического центра города. Одной из стержневых и связанных программ может стать новая программа развития Национального музея Республики Карелия, как основного актора сохранения и развития «малого исторического центра»[1].

Среди способов оживления духа места могут быть создание раздела городского дизайн-кода для исторического центра; разработка и внедрение новых экскурсионных маршрутов и гидов (см., например, [30]), связывающих его ядро с другими локациями – Литейной площадью и Комариной тропой, с площадью Кирова и кварталом исторической застройки, где основной объединяющей организацией является музей-заповедник «Кижи»; создание и проведение культурных, общественных событий, фестивалей.

Примером подобных способов является недавно завершенный музейный проект «ИнтерАктивная История» / InterActiveHistory [31]. Этот проект-победитель конкурса программы приграничного сотрудничества CBC Karelia в раунде «Культура» был реализован в 2018–2021 годах. Лидирующая организация Фонд развития творческих индустрий и культурного туризма (г. Петрозаводск) объединила шесть музеев – участников. Это Национальный музей Республики Карелия, Олонецкий национальный музей кареловливвиков им. Н. Г. Прилукина, Куркиёкский краеведческий центр (Россия), Музей Северной Карелии Hilma, Музей горного дела города Оутокумпу, Музейная ассоциация Иломантси (Финляндия).

[1] Эта роль и вытекающая из нее стратегия развития музея являются важнейшими тезисами концепции развития музея в 2011–2020 годах [29].

Одной из главных целей программы приграничного сотрудничества являлось содействие решению проблемы оттока населения из небольших поселений по обе стороны границы. Музеи могут внести свой вклад в решение этой проблемы, так как они выявляют и объясняют местным сообществам историю мест, представляют культурные ценности, которые создавались на этой территории. Все это формирует «гений места», который способен сделать более привлекательным город или другое поселение. Интересная музейная деятельность в том или ином месте делает лучше качество жизни сообществ.

Цель проекта «ИнтерАктивная История» – создание и внедрение новых интерактивных музейных услуг, основанных на местной культурной самобытности.

Целевые группы включили подрастающее поколение и молодежь: детей (11–12 лет), посещающие музеи в составе школьных групп и с родителями, подростков 13–17 лет и молодых людей 18–30 лет, приходящих в музеи с познавательными и развлекательными запросами.

Концепция проекта основана на работе музеев с объектами недвижимого наследия, находящимися поблизости (в шаговой доступности) от музеев, интерпретации их особенностей и формировании у местных жителей ценностного отношения к наследию. Это Линнамяки Лопотти, «крепостная гора», памятник средневековья, в Куркиеки, место Олонецкой крепости, современный парк, в Олонце и Круглая площадь / площадь Ленина в Петрозаводске.

В результате реализации проекта в Петрозаводске в Национальном музее Республики Карелия появилась образовательная программа, посвященная истории Круглой площади. Она включает разные активности для посетителей, новые элементы музейной инфраструктуры в постоянной экспозиции, такие как макет площади в первый период ее архитектурной истории в 1775 – 1785 годов; бинокуляр – интерактивное устройство с виртуальными панорамами площади в разные эпохи; экспозиция «Истории Круглой площади» в Державинском зале; мобильное приложение – гид по площади и экспозиции под открытым небом в Губернаторском парке для горожан и туристов.

Заключение

Таким образом, в музейной деятельности накоплен определенный опыт интерпретации объектов культурного (и природного) наследия, использования потенциала «малого исторического центра». В настоящий момент существуют достаточные предпосылки для того, чтобы Национальный музей Республики Карелия вместе с другими заинтересованными субъектами начали процесс оживления ядра исторического центра Петрозаводска. Эта деятельность может сформировать партнерство заинтересованных субъектов и стать модельной для развития «большого исторического центра» в Петрозаводске, для формирования и продвижения исторических центров в других городах и поселениях Карелии.

Источники и литература

1. Возрождение городов через культуру / Лэндри Ч. и др. – СПб. : Нотабене, 1999.
2. *Ванн Менш П., Мейер-ванн Менш Л.* Новые тренды в музеологии / пер. с англ. В. Г. Ананьева. – М. : Перспектива, 2021.
3. *Митин И. И.* Комплексные географические характеристики. Множественные реальности мест и семиозис пространственных мифов. – Смоленск : Ойкумена, 2004.
4. *Вайль П.* Гений места. – URL: http://lib.ru/PROZA/WAJLGENIS/genij.txt (дата обращения: 04.01.2022).
5. Гений места // Википедия. – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/ %D0 %93 %D0 %B5 %D0 %BD %D0 %B8 %D0 %B9_ %D0 %BC %D0 %B5%8.D1%81 %D1%82 %D0%B0 (дата обращения: 04.01.2022).
6. *Чечот И.* Гению места Калининграда и Кёнигсберга // Арт-гид. Кёнигсберг. Калининград сегодня. – Калининград : ГЦСИ : Калининградский филиал, агентство поддержки культурных инициатив «Транзит», 2005. – С. 14–27.
7. Там же.
8. Фестиваль 15×17. Петрозаводск. Арт-фестиваль о городе без центрального двигателя // ВКонтакте. – URL: https://vk.com/15to17 (дата обращения: 04.01.2022).
9. *Мулло И. М.* Петровская слобода. – Петрозаводск : Карелия, 1981.
10. *Жульников А. М., Спиридонов А. М.* Древности Петрозаводска / М-во культуры Республики Карелия, Карельский гос. краеведческий музей. – Петрозаводск : Scandinavia, 2003.
11. Ансамбль Круглой площади // Объекты культурного наследия Карелии. Республиканский центр по государственной охране объектов

культурного наследия. – URL: http://monuments.karelia.ru/ob-ekty-kul-turnogo-nasledija/katalog-ob-ekty-istoriko-kul-turnogo-nasledija-goroda-petrozavodska/razdely-kataloga/ansambl-krugloj-plocshadi/ansambl-krugloj-plocshadi/ (дата обращения: 04.01.2022).

12. *Гнедовский Б.* Возникновение и развитие ансамбля площади имени 25-летия Октября в Петрозаводске // Архитектура СССР. – 1954. – № 8. – С. 33–35.

13. Петровская слобода (городской квартал). – URL: http:// petrosloboda.ru (дата обращения: 04.01.2022).

14. Дом горного начальника // Объекты культурного наследия Карелии. Республиканский центр по государственной охране объектов культурного наследия. – URL: http://monuments.karelia.ru/ob-ekty-kul-turnogo-nasledija/katalog-ob-ekty-istoriko-kul-turnogo-nasledija-goroda-petrozavodska/razdely-kataloga/ob-ekty-svjazannye-s-dejatel-nost-ju-aleksandrovskogo-zavoda/dom-gornogo-nachal-nika/ (дата обращения: 08.01.2022)

15. Губернаторский парк и памятник Г. Р. Державину // Карелия. Туристский портал. – URL: http://www.ticrk.ru/regions/region/sights/sight/?PID=7519&ID=17171 (дата обращения: 05.01.2022).

16. Сады и парки в истории Петрозаводска / А. С. Лантратова, Е. Е. Ициксон, Е. Ф. Марковская, Н. В. Куспак. – Петрозаводск : Петро-Пресс, 2003.

17. Памятник Петру I // Объекты культурного наследия Карелии. Республиканский центр по государственной охране объектов культурного наследия. – URL: http://monuments.karelia.ru/ob-ekty-kul-turnogo-nasledija/katalog-ob-ekty-istoriko-kul-turnogo-nasledija-goroda-petrozavodska/razdely-kataloga/pamjatniki-vydajucshimsja-gosudarstvennym-i-politicheskim-dejateljam/pamjatnik-petru-i/ (дата обращения: 04.01.2022).

18. *Пашков А. М.* На фоне эпохи: памятники и памятные места Петра I в Петрозаводске // Петровские памятники России и Европы: изучение, сохранение, культурный туризм. Материалы VII Международного Петровского конгресса. – СПб., 2016. – С. 160–171.

19. Памятник Ленину В. И. Реестр объектов культурного наследия Викигида. Объект культурного наследия № 1010004000. – URL: https:// tools.wmflabs.org/ru_monuments/wikivoyage.php?id=1010004000 (дата обращения: 04.01.2022).

20. Памятник Владимиру Ильичу Ленину. Паспорт объекта // Викигид. – URL: https://ru.wikivoyage.org/wiki/ %D0 %A4 %D0 %B0%D0 % B9 %D0 %BB:Passport_1010004000.pdf (дата обращения: 04.01.2022).

21. *Шеков К. В.* История памятника В. И. Ленину в Петрозаводске // MiningRoads.ru Горно-геологическое наследие Карелии. – URL: https:// miningroads.ru/monument_vladimir_lenin.html (дата обращения: 04.01.2022).

22. *Волохова В. В.* История Братской могилы коммунистов в контексте политической жизни Петрозаводска в годы гражданской войны // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. – 2017. – № 3 (164). – С. 19–26.

23. *Волохова В. В.* Формирование мифа об Октябрьской революции и Гражданской войне средствами монументальной пропаганды (на примере г. Петрозаводска) // CARELICA. – 2015. № 1. – URL: http://carelica.petrsu.ru/2015/VOLOKHOVA.pdf (дата обращения: 04.01.2022).

24. Мемориал «Братская могила и могила Неизвестного солдата (Вечный огонь Славы)» // Объекты культурного наследия Карелии. Республиканский центр по государственной охране объектов культурного наследия. – URL: http://monuments.karelia.ru/ob-ekty-kul-turnogo-nasledija/katalog-ob-ekty-istoriko-kul-turnogo-nasledija-goroda-petrozavodska/razdely-kataloga/ob-ekty-svjazannye-s-sobytijami-velikoj-otechestvennoj-vojny-1941-1945-godov/memorial-nyj-kompleks-bratskaja-mogila-i-mogila-neizvestnogo-soldata-s-vechnym-ognem-slavy/ (дата обращения: 04.01.2022).

25. Памятник Чарльзу Гаскойну торжественно открыли в Петрозаводске // Республика – информационно-аналитический портал Карелии. – URL: http://rk.karelia.ru/social/pamyatnik-charlzu-gaskojnu-torzhestvenno-otkryli-v-petrozavodske/ (дата обращения: 04.01.2022).

26. *Ициксон Е. Е.* Древлянская – Гоголевская – им. Гоголя // Интернет журнал «Лицей». – URL: https://gazeta-licey.ru/projects/architecturepetrozavodsk/2985-drevlyanskaya-gogolevskaya-im-gogolya (дата обращения: 04.01.2022).

27. Дом крестьянина в память о Ленине исключен из памятников // РИА Новости. – URL: https://ria.ru/20090525/172260071.html (дата обращения: 05.01.2022).

28. Музей Карелии: концепция системы основных экспозиций Карельского государственного краеведческого музея / Д. Н. Кузнецов и др. – Петрозаводск : Скандинавия, 2006.

29. Концепция комплексного развития ГУ «Карельский государственный краеведческий музей» на период 2011 – 2020 гг. // Национальный музей Республики Карелия. – URL: http://nmrk.karelia.ru/site/section/22 (дата обращения: 08.01.2022).

30. Немыслимый Петрозаводск: городской скетчбук / авторы-составители: Тамила Асанова, Евгения Маккоева. – Петрозаводск : Периодика, 2020.

31. ИнтерАктивная История (КА3022) // KareliaCBC. – URL: https://kareliacbc.fi/ru/projects/interaktivnaya-istoriya-ka3022 (дата обращения: 04.01.2022).

Кусакина Дарья Константиновна,
студентка 2 курса направления «Государственное
и муниципальное управление» Пермского филиала РАНХиГС

Kusakina Darya K.,
2nd year student of the GMU direction
Perm branch of RANEPA

Научный руководитель: ***Мхитарян Людмила Юрьевна,***
кандидат юридических наук,
заведующего кафедрой теории и практики управления
Пермского филиала РАНХиГС

Scientific supervisor: ***Mkhitaryan L. Yu.,***
candidate of Juridical Sciences,
Head of the Department of Management Theory
and Practice at the Perm branch of RANEPA

ДИСТАНЦИОННАЯ РАБОТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ РАЕЛИЗАЦИИ ПОТЕНЦИАЛА НАСЕЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

REMOTE WORK IN THE RUSSIAN FEDERATION: GENERAL CHARACTERISTICS AND PROBLEMS OF LEGAL REGULATION AS AN ELEMENT OF REALIZING THE POTENTIAL OF THE POPULATION OF MUNICIPALITIES

Аннотация: в статье анализируется исторический аспект вопроса, дана характеристика дистанционного труда в Российской Федерации. Рассматривается современное состояние удалённого труда в зарубежных странах. Данная тематика является актуальной в условиях неблагоприятной эпидемиологической ситуации в России и в мире, вызванной распространением COVID-19. Кроме того, изучены различные отрасли экономики, которые использовали дистанционный формат работы. Проведён анализ основных преимуществ и недостатков удалённой работы как для работников, так и для работодателей. Определены существующие на данный момент проблемы законодательного регулирования дистанционной формы занятости населения. На основании анализа

выявленных проблем даны предложения по совершенствованию политики государства в сфере трудового законодательства по вопросам регламентирования труда дистанционных работников.

Abstract: the article analyzes the historical aspect of the issue, gives a description of distance labor in the Russian Federation. The current state of remote work in foreign countries is considered. This topic is relevant in the conditions of an unfavorable epidemiological situation in Russia and in the world caused by the spread of COVID-19. In addition, various sectors of the economy that used the remote format of work were studied. The analysis of the main advantages and disadvantages of remote work for both employees and employers is carried out. The current problems of legislative regulation of the remote form of employment of the population have been identified. Based on the analysis of the identified problems, proposals are made to improve the state policy in the field of labor legislation on the regulation of the work of remote workers.

Ключевые слова: трудовое законодательство, дистанционная работа, работник, рынок труда, работодатель, удаленная работа.

Keywords: labor legislation, remote work, employee, labor market, employer, remote work.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *10.63.01 Общие вопросы трудового права.*

Ещё в 1972 году американец Джек Ниллес впервые сформировал концепцию дистанционной работы. Был проведён эксперимент, основанный на новом и необычном способе работы сотрудников с применением телефона – «телеработа». Результаты данного опыта стали триггером интереса органов государственной власти, в котором применение такого вида труда имеет сравнительные преимущества, например, организация работы населения удалённых сельских работников.

Отныне отдалённость места жительства работников не является препятствием для устройства на дистанционную работу, поэтому становится возможным привлечение компетентных специалистов из разных городов одного субъекта, так и из различных регионов.

В странах Европейского союза давно применяют удалённый труд, вследствие чего число работников, трудящихся на таких условиях, ежегодно увеличивается.

На сегодняшний день в области дистанционного труда лидерами являются США, Люксембург, Канада, Финляндия, Дания и Швеция. Так, например, в Финляндии насчитывают около 30 % удалённых работников от числа всего работающего трудоспособного населения [1]. Однако в Российской Федерации пока дистанционная форма занятости работников не имеет широкого распространения.

Впервые нормы о дистанционной работе были нормативно закреплены в трудовом кодексе РФ в 2019 году [2]. В частности, в статье 312.1 Трудового кодекса Российской Федерации [3] определена суть дистанционной работы. Под дистанционной работой следует понимать выполнение служебных функций, которые определены трудовым договором и которые выполняются за пределами зарегистрированного офиса работодателя, за пределами стационарного рабочего места, территории или объекта, прямо или косвенно под контролем работодателя, если она используется для выполнения служебной функции, а также использования информационно-телекоммуникационных сетей (сеть Интернет) для осуществления взаимодействия между работником и работодателем по вопросам, связанным с выполнением определенной работы.

В начале 2020 года в связи с началом пандемии COVID-19 были введены ограничительные меры. Тогда большинство предприятий и организации, по мере возможности, перевели своих работников выполнять свои трудовые обязанности дома, посредством применения телекоммуникационных систем. Непосредственно в этот период времени в России, так и по всему миру в целом, начинается повсеместное применение дистанционной занятости.

По результатам исследования, проведённого Ассоциацией электронных коммуникаций (РАЭК) совместно с НИУ ВШЭ и Microsoft в Российской Федерации [4], можно констатировать, что 54 % компаний, работающих на территории России, перешли сами и перевели сотрудников на фоне коронавируса на дистанционный формат работы. По итогам онлайн-анкетирования в удалённом формате осуществляли свою деятельность работники различных отраслей экономики, среди них: IT-сфера, финансы, сфера услуг, банковская индустрия и др. Важно отметить, что 60 % опрошенных отрицательно относятся к такому формату работы, но около 40 % респондентов высказали положительное впечатление.

Для того, чтобы понять, чем руководствовались респонденты, делая тот или иной выбор, необходимо провести анализ преимуществ и недостатков дистанционной работы как для работодателя, так и для работников в целом. К положительной стороне удалённой занятости для работников можно отнести:

- гибкий график, адаптирующийся к изменению условий;
- нет необходимости траты времени на дорогу от офиса домой и обратно, а также проезда для передачи бумаг по рабочим обязанностям;
- экономия личного бюджета работника;
- выполнение своих трудовых функций в комфортабельных условиях;
- пребывание работника в непринуждённой обстановке (домашняя одежда);
- отсутствие внезапных рабочих командировок;
- возможность проходить работникам курсы повышения квалификации, не отвлекаясь от работы.

Вследствие применения данного формата работы, люди с ограниченными возможностями, пенсионеры, студенты очной формы обучений, женщины, которые пребывают в отпуске по уходу за ребёнком, могут тоже участвовать в трудовой деятельности, совмещая работу со своими непосредственными функциями.

Но следует учитывать, что дистанционная работа имеет и недостатки:

- проблемы технической оснащенности работника (маломощный компьютер, недостаток платного программного обеспечения, слабый Интернет);
- необходимость постоянной самоорганизации человека;
- нехватка живого общениями с коллегами и с начальством;
- отсутствие у работодателя оперативного взаимодействия по важным, срочным и рабочим вопросам с сотрудниками;
- отсутствие контроля за ходом работы у сотрудников во время рабочего процесса.

Для работодателей дистанционная работа имеет положительные моменты в экономической части: в виде экономии финансов на аренду офиса, снижения платы за коммунальные услуги и снабжения техническими и программными средствами; также появля-

ется возможность привлекать в свой штат работников из других городов или стран. Можно констатировать, что работодателю при переходе на современный формат дистанционной работы необходимо принять во внимание все преимущества и недостатки такого формата занятости для увеличения производительности труда.

По результатам исследований [5], эксперты рынка труда пришли к выводу о том, что российские трудоспособные граждане продемонстрировали способность адаптации к новым непредвиденным условиям работы и высокую стрессоустойчивость. Опыт работы, приобретённый работниками в условиях дистанционной работы, можно считать показательным и успешным.

Далее проведём анализ правового регулирования дистанционной работы. Присутствует мнение, что в Российской Федерации удалённая работа не так популярна, как в зарубежных странах [6], и это, вероятно, связано с наличием недочётов и пробелов в трудовом законодательстве. Например, сотрудники, которые перешли на дистанционный формат работы, имеют неполную защиту своих прав, по сравнению с теми работниками, которые осуществляют свои трудовые функции на рабочем месте, в части отсутствия специальной оценки условий труда. У работодателя при удаленной форме работы нет необходимости в проведении инструктажей по охране труда, в обустройстве рабочего места и соблюдении режима отдыха сотрудников. В статье 312.2 ТК РФ зафиксировано, что работодатель по желанию работника может внести в его трудовую книжку сведения о дистанционной работе. Предлагаем в целях регламентирования прав работников, чтобы сведения о дистанционной работе в обязательном порядке вносились работодателем в трудовую книжку для последующего исчисления трудового стажа, так как сотрудники, независимо от их местоположения, выполняют в равном объёме трудовые функции и затрачивают своё время для качественного выполнения своих трудовых обязательств. Поэтому уместно и важно внести поправку в данную статью, сформулировать которую необходимо следующим образом: «Данные о трудовой деятельности дистанционного работника работодатель обязан внести в его трудовую книжку для исчисления трудового стажа, а также представить сведения для хранения в информационных ресурсах Пенсионного

фонда Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования».

Необходимо сконцентрировать внимание на оплате труда дистанционных работников. В статье 312.5 ТК РФ указано, что удалённое трудоустройство не является основанием для снижения заработной платы сотрудников, однако сведений об оплате сверхурочной работы не установлены. Следовательно, если в трудовом договоре не зафиксированы продолжительность рабочего времени работника, время и количество перерывов в течение работы (обеденные, технологические), время начала и время окончания рабочего дня, тогда определить время работы в выходные дни и сверхурочную работу работодателю будет сложно. Поэтому возникает потребность в введении в трудовое законодательство правовых норм, которые будут регламентировать сверхурочную работу дистанционного работника, вследствие этого высказываем предложение о добавлении новой статьи (например, 312.10) в главу 49.1 ТК РФ под названием «Особенности учета и регламентации сверхурочной работы дистанционного работника», в которой будет указано следующее: «Фиксирование времени, отработанного дистанционным работником сверхурочно, ведётся по табелю учета рабочего времени, в котором сверхурочная работа обозначается индексом (С), с указанием количества времени в часах, отработанного сверхурочно». Условные обозначения закреплены Постановлением Госкомстата РФ от 05.01.2004 № 1 «Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты» [7].

Таким образом, по мнению участников трудового процесса, дистанционная работа имеет ряд недостатков, как обеспечительного, так и правового характера, но данный вид занятости населения в последние время получил широкое применение не только мировом, но и на российском рынках труда. На сегодняшний день работники могут самостоятельно выбирать местоположение своего рабочего места, выбирать и утверждать график и время рабочего дня, а также организовывать условия труда. Вместе с тем дистанционной работе свойственны опреде-

лённые преимущества в части повышения мобильности рабочей силы и стирания географических рамок. Поэтому для эффективного функционирования дистанционного труда в Российской Федерации необходимо синхронизировать законодательную базу, регулирующая дистанционную форму занятости, с реальной практикой правоприменения в течение последних двух лет, что может поспособствовать усовершенствованию Трудового кодекса Российской Федерации по вопросам регламентации труда дистанционных работников.

Источники и литература

1. *Леденева И. Ю.* Преимущества и недостатки дистанционной работы // Молодой учёный. – 2013. – № 2. – С. 157–160.

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 05.04.2013 N 60-ФЗ в ред. Федерального закона от 01.04.2019 N 48-ФЗ // Российская газета. – 2013. – № 77 ; Российская газета. – 2019. – № 72.

3. Трудовой кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 30 декабря 2001г. № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 3.

4. Исследование: «Новые акценты цифровой трансформации: как весна 2020 повлияет на российский бизнес» // Официальный сайт «РАЭК». – URL: https://raec.ru/live/raec-news/11841/ (дата обращения: 05.12.2021).

5. *Гурова И. М.* Дистанционная работа как тренд времени: результаты массового опыта // Мир (Модернизация. Инновация. Развитие). – 2020. – № 2. – С. 8.

6. *Киселева Е. В.* Развитие дистанционного труда в России: преимущества и недостатки // Известия Алтайского государственного университета. – 2018. – № 6. – С. 162–164.

7. Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты : Постановление Госкомстата РФ от 05.01.2004 N 1 // Бюллетень Минтруда РФ. – 2004. – № 5.

Ларионов Александр Дмитриевич,
заведующий отделом национальной
и краеведческой литературы и библиографии
БУ «Национальная библиотека Республики Карелия»

Larionov Aleksandr D.,
head of national and local literature
and bibliography department
of the National Library of the Republic of Karelia

НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «КРАЕВЕДЧЕСКИЕ ЧТЕНИЯ» КАК ПРИМЕР СОТРУДНИЧЕСТВА БИБЛИОТЕКИ И НАУЧНЫХ, ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ, КУЛЬТУРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ПОПУЛЯРИЗАЦИИ КРАЕВЕДЧЕСКИХ ЗНАНИЙ

LOCAL LORE ACTIVITIES OF THE NATIONAL LIBRARY OF THE REPUBLIC OF KARELIA AS A TOOL FOR DIALOGUE AND COOPERATION BETWEEN PEOPLES

Аннотация: в статье рассматривается роль краеведческой деятельности Национальной библиотеки Республики как инструмента установления диалога народов Российской Федерации и развития межкультурной коммуникации. В статье уделено внимание проектной, социокультурной деятельности библиотеки. Автор статьи на конкретных примерах показывает, что без ресурсов современной библиотеки невозможно развитие межкультурной коммуникации.

Abstract: the article deals with the role the of local lore as an instrument for cooperation between the peoples of the Russian Federation and developing intercultural communication. Article pays attention to project, socio-cultural activities of the National library of the Republic of Karelia. While appealing to the certain examples the author of the article claims that without the resources of a modern library, the development of intercultural communication is impossible.

Ключевые слова: краеведение, краеведческие исследования, краеведческие чтения, научная конференция, Национальная библиотека Республики Карелия.

Keywords: local lore, local lore research, local lore readings, scientific conference, the National library of the Republic of Karelia.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *13.21.11 Современное состояние социокультурной и досуговой деятельности.*

Карелия, как и другие субъекты Российской Федерации, обладает богатейшим и уникальным историко-культурным наследием. Все многообразие природного, исторического и культурного разнообразия уникального северного края отражено в различных источниках. Сохранять, популяризовать, обрабатывать эти источники помогает краеведческая деятельность, в том числе библиотечная краеведческая деятельность.

Сегодня библиотеки, в том числе муниципальные, развивающиеся и меняющиеся в соответствии с потребностями общества, являются многофункциональным социальным институтом. Именно библиотеки – важное звено в сохранении и возрождении культурного наследия народов с помощью книги, общения, поисковой деятельности и развития собственного творчества. Здесь собираются фонды документов, воссоздается история, культура, традиции этносов. В полной мере этим задачам отвечает краеведческая деятельность библиотек, направленная на выявление, сбор и распространение знаний о крае, зафиксированных на традиционных и электронных носителях информации.

Краеведческий фонд – основа всех видов работы. Краеведческий фонд НБ РК универсальный, многоязычный, это дореволюционные краеведческие издания, сохранившиеся с довоенных времен или докомплектованные в первые послевоенные годы с помощью коллег из разных городов СССР. Это архив печати Книжной палаты в объеме 35 тысяч экземпляров. Это современный фонд, формируемый на основе закона об ОЭ на русском, карельском, вепсском языках. Это издания местных авторов, изданные за пределами республики. Наиболее ценные и востребованные издания сегодня оцифрованы и представлены в ЭБ Карелии. Это первая газета края – ОГВ, которая также имеется в электронном виде. Это издания 30 годов – книги на карельском языке и журнальные издания на финском языке. Это республиканские, районные газеты, начиная с 30 годов по нынешний день, это газеты предприятий, организаций, партий. Краеведческие фонды

сформированы также в научных библиотеках республики – Научная библиотека Петрозаводского государственного университета и Научная библиотека Карельского научного центра РАН. В этих библиотеках есть ряд уникальных изданий.

В Карелии проживают представители более 140 национальностей. Одним из важнейших направлений деятельности Национальной библиотеки Республики Карелия является сбор, исследование и популяризация изданий фольклора Карелии, карело-финского эпоса «Калевала». В этой связи библиотекой подготовлены разнообразные ресурсы и обширная просветительская программа. В фонде Национальной библиотеки хранятся тексты и аудиозаписи карельских рун, книги о сказителях и рунопевцах. Ценнейшей является коллекция эпоса «Калевала», насчитывающая около 200 различных изданий, из них редкие прижизненные книги переводчиков эпоса, книги с иллюстрациями известнейших художников на 23 языках мира: английском, венгерском, чешском, польском, македонском, вьетнамском, латинском, марийском, национальных языках Карелии. Для широкого круга пользователей Интернет библиотека представляет цифровые версии наиболее редких фольклорных сборников и изданий эпоса «Калевала» в ресурсе «Электронная библиотека Республики Карелия».

2021 год был объявлен Годом Карельских рун в Республике Карелия, в связи с этим Национальная библиотека продолжила работу по популяризации эпоса. Каждый год НБ РК с 28 февраля по 9 апреля проводит «Калевальский марафон». Заглавное мероприятия марафона – литературно-музыкальный вечер «Читаем руны “Калевалы”». НБ РК приглашает всех желающих к прочтению рун эпоса на разных языках. Такая форма работы неизменно собирает внимание всех, кто интересуется карельской культурой. 28 февраля – в Международный день эпоса «Калевала» – Национальная библиотека на протяжении последних лет собирает друзей эпоса на программы «Читаем руны «Калевалы», состоящие из просветительской и творческой частей. Руны на языках народов мира читают: театральные актеры, музыканты, преподаватели, студенты и школьники, библиотекари, представители национальных обществ республики. Программы готовятся при поддержке Администрации Петрозаводского городского ок-

руга, национальных обществ, театров, учебных заведений, библиотек города Петрозаводска, финно-угорских библиотек России, «Фонда Ортье Степанова».

Интересен опыт 2021 года. Ко Дню Калевалы сотрудниками отдела национальной и краеведческой литературы и библиографии подготовлена творческая онлайн-программа «Живут среди народа руны: собиратели и певцы карельских рун».

В программе представлены имена известных собирателей фольклорного творчества сказителей Карелии на протяжении XIX–XXI вв. Украшение программы – чтение и пение рун эпоса «Калевала» на русском, марийском, английском, национальных языках Карелии. В программе приняли участие представители Карельской региональной общественной организации «Марийцы Карелии».

В 2021 году БАРК был реализован проект «Здесь традиции предков хранят», поддержанный Министерством национальной и региональной политики. Проект был направлен сохранение и популяризацию нематериального наследия – карельских рун и эпоса «Калевала». В рамках проекта были подготовлены мероприятия и баннерная выставка «“Калевала” – культурный код Карелии». Проект побывал в Ведлозере, Калевале, Подпорожье (Ленинградская область), Пряже. С 1 ноября по 1 декабря Библиотечная ассоциация Республики Карелия и Национальная библиотека Республики Карелия провели культурную акцию «Читаем вместе руны эпоса “Калевала” на языках народов мира» с целью представить разнообразие переводов карело-финского эпоса «Калевала» в сети Интернет. В адрес организаторов поступило 29 заявок на присоединение к акции: из Карелии – 22 заявки, Санкт-Петербурга – 2 заявки, с. Корткерос Республики Коми – 1 заявка, г. Зеленодольска Республики Татарстан – 1 заявка и из Дании – 2 заявки. Заявителям предлагалось выбрать язык, на котором они хотели бы прочитать руны эпоса «Калевала». Организатор акции по заявке высылал текст руны на выбранном языке. В результате совместной работы в итоговой композиции «Читаем карельские руны на языках народов мира» представлен двадцать один видеосюжет, в которых жители Карелии, Республики Коми и Татарстана, Санкт-Петербурга и Дании читают руны на своих родных

языках: русском, английском, латинском, литовском, украинском, вепсском, карельском (ливвиковское наречие, собственно карельское наречие), финском, датском, немецком, французском, идиш, коми и татарском.

Начиная с 2007 года Национальная библиотека проводит научную конференцию «Краеведческие чтения». Конференция привлекает внимание исследователей не только из Карелии, но и из других регионов России. На конференции звучат доклады на различные темы, раскрывающие культуру и историю Карелии. Исторически территория Карелии всегда была предметом споров различных стран: Швеции и Российской империи, Финляндии и СССР. История Карелии многообразна, испокон веков здесь проживали саамы, вепсы, карелы, финны, русские. Как мы знаем, в XX веке, этнический состав республики сильно изменился. Все эти изменения, все что происходило в прошлом интересует исследователей. Так, на конференции рассматриваются темы, посвященные шведскому владычеству, побратимским связям Петрозаводска, американским финнам, иностранцам в истории Карелии и др.

Краеведческой деятельностью в НБ РК занимается не только отдел краеведения, но и другие отделы библиотеки. Такую работу ведет Центр детского чтения НБ РК. Совместно с библиотекой ГБУК «Рязанская областная детская библиотека» в рамках проекта «С любовью к Родине…» были проведены телемосты, посвященные Есенину. Библиотекари НБ РК рассказали рязанским школьникам о Карелии: с любовью – о крае озёр, лесов и водопадов, где каждый житель ощущает «близость природы». Карельские школьники в Центре детского чтения декламировали «Клён ты мой опавший», «Белая береза», «Не жалею, не зову, не плачу» в переводах Владимира Брендоева. В своё время самобытный карельский литератор переложил эти строки на ливвиковском диалекте карельского языка (наряду со стихами Пушкина, Лермонтова, Боратынского, Рубцова, Евтушенко). Также стихи Сергея Есенина в переводе на вепсский язык в Zoom рязанцам прочитала преподаватель карельского языка финно-угорской школы Петрозаводска. Это перевод авторства Николая Абрамова, который тоже активно работал с русской и зарубежной классической и рок-поэзией, со сказками и эпосом.

Ежегодно Национальной библиотекой проводится конкурс творческих работ «Волшебное Рождество». «Волшебное Рождество» – результат слияния двух конкурсов «Карельское рождество», традиционного для Национальной библиотеки, и «Волшебное рождество в Северных странах», который проводился в Детской библиотеке РК. На конкурс представляются**:** рисунки**,** работы прикладного творчества**,** литературные работы. Приветствуются работы, отражающие историю и традиции православного и католического Рождества, а также написанные на языках коренных народов Республики Карелия. В 2020 году в конкурсе принимали участие представители не только из Карелии, но и представители Финляндии (Калайоки), ДНР, были работы из Сургута и Якутии.

Современная библиотечная работа не представляется возможной без электронного краеведения. Национальная библиотека ведет несколько проектов, касающиеся нашей сегодняшней темы, в Интернет пространстве. Для примера рассмотрим некоторые из ресурсов. Информационный ресурс Национальной библиотеки – сайт «Коренные народы Карелии» (доступен по адресу: http://knk.karelia.ru). Цель создания проекта – рассказ о нашем общем доме, удивительном и магическом крае – Карелии, о её прошлом, настоящем, будущем и о людях, здесь живших и живущих. За время своего существования ресурс постепенно развивался и накапливал материал. В настоящее время «Коренные народы Карелии» – это путь к этнокультурной жизни Карелии, сайт освещает различные культурные события нашего края. проект «Имена в истории Карелии» (доступен по адресу: http://imena.karelia.ru/). Целью данного проекта является создание электронного ресурса, в котором представлена информация о людях, внесших значительный вклад в развитие Республики Карелия, чьи имена принадлежат истории и достойны нашей памяти. Проект был представлен широкой публике в ноябре 2015 года на презентации в Национальной библиотеке. Узнать о выдающихся деятелях культуры, государственных деятелях, народных писателях, почетных гражданах, выдающихся предпринимателях, выдающихся деятелях образования, известных людях в истории Карелии можно на данном портале Национальной библиотеки. В 2015 г. был сформирован

раздел «Народные писатели Карелии». На сегодняшний день в нем размещены материалы о 10 авторах, удостоенных этого звания. Это уникальная комплексная база, в которой помимо биобиблиографических материалов размещаются и электронные копии редких документов, фотографий из фондов Национального архива Республики Карелия, Национального музея Республики Карелия, личных архивов.

Портал «Финно-угорские библиотеки России». Портал сосредотачивает значительный объем информации о финно-угорских библиотеках России, а также содержит аннотированные ссылки на наиболее значимые сетевые ресурсы, посвященные финно-угорским территориям России.

Национальная библиотека Республики Карелия ведет многообразную и направленную на самую широкую аудиторию просветительскую деятельность, стремление которой – привлечь внимание к уникальному краеведческому материалу и проблемам его сохранения.

Лопаткина Анна Валерьевна,
Председатель Комитета Законодательного Собрания
Республики Карелия по государственному строительству
и местному самоуправлению

Lopatkina Anna Valerevna,
A deputy of Legislative Assembly of Republic of Karelia –
Chairman of the Constructionand Local Self-Government
Committee of Legislative Assembly of Republic of Karelia

РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ

THEDEVELOPMENTOF LEGISLATION REGARDING SELF-GOVERNMENT IN REPUBLIC OF KARELIA

Аннотация: в данной статье рассмотрены основные направления развития законодательства о местном самоуправлении в Республике Карелия за период с 2016 года по 2021 год в части его территориальной организации в республике, порядка формирования органов местного

самоуправления, перераспределения полномочий между органами местного самоуправления в республике и органами государственной власти республики, развития отдельных форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления таких как опрос граждан, назначение старост сельских населенных пунктов, реализация инициативных проектов, а также отражены перспективы развития законодательства Республики Карелия о местном самоуправлении в составе единой системы публичной власти.

Abstract: the article considers main areas of development of legislation regarding self-government in Republic of Karelia over the period from 2016 to 2021 in terms of its territorial organization in the Republic, the procedure for the formation of self-governing bodies, redistribution of authorities among self-governing bodies and government authorities in the Republic, the development of different forms of direct popular participation in local self-government in such areas as a survey of population, an appointment of a representative of rural settlements, implementation of initiative projects, the article also reflects development perspectives of legislation regarding self-government as a part of a single system of public authority.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, полномочия органов местного самоуправления, единая система публичной власти, опрос населения, староста сельского населенного пункта, инициативный проект.

Keywords: local self-government, self-governing bodies, authorities of self-governing bodies, a single system of public authority, a survey of population, a representative of rural settlements, an initiative project.

Раздел рубрикатора ГРНТИ, отражающий тематическое направление публикации: *10.16 Муниципальное право.*

Правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации закреплены в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), который постоянно изменяется и совершенствуется, в связи с этим и законодательство о местном самоуправлении в Республике Карелия не стоит на месте.

1. В республике совершенствуется территориальная организация местного самоуправления, постепенно идет процесс укрупнения муниципальных образований.

В настоящее время в республике в основном применяется двухуровневая модель территориального устройства (кроме городских округов, в которых используется одноуровневая система). В структуре территориальной организации местного самоуправления в республике 124 муниципальных образований, в том числе:

- 16 муниципальных районов, которые наделены статусом муниципального района Законом Республики Карелия от 1 декабря 2004 года № 825-ЗРК «О муниципальных районах в Республике Карелия»;
- 2 городских округа – Петрозаводский и Костомукшский, их статус установлен Законом Республики Карелия от 1 декабря 2004 года № 824-ЗРК «О наделении городских поселений статусом городского округа»;
- 21 городское поселение и 85 сельских поселений, которые определены Законом Республики Карелия от 1 ноября 2004 года № 813-ЗРК «О городских, сельских поселениях в Республике Карелия».

В течение 2013–2020 годов по инициативе населения, органов местного самоуправления муниципальных образований Законодательным Собранием Республики Карелия было принято три закона Республики Карелия о преобразовании муниципальных образований путем объединения поселений. В 2013 году объединились Нюхчинское и Сумпосадское сельские поселения Беломорского муниципального района[1], в 2018 году – Курортное и Петровское сельские поселения Кондопожского муниципального района Республики Карелия [2], в 2020 году – Сортавальское и Хелюльское городские поселения Сортавальского муниципального района [3].

Объединение поселений позволяет оптимизировать расходы на содержание органов местного самоуправления поселений и направить высвободившиеся финансовые средства на исполнение полномочий местного значения поселений.

В целях реализации городом Петрозаводском статуса столицы Республики Карелия в декабре 2018 года был принят Закон Республики Карелия от 21 декабря 2018 года № 2335-ЗРК «О статусе столицы Республики Карелия», который направлен на обеспечение необходимым уровнем инфраструктуры и транспортной доступности населения Республики Карелия к органам государ-

ственной власти, образовательным, медицинским организациям, организациям культуры, социального обеспечения, имеющим федеральное и республиканское значение. Законом предусмотрено финансовое обеспечение путем предоставления иных межбюджетных трансфертов из бюджета Республики Карелия на осуществление мероприятий, предусмотренных программой развития столицы Республики Карелия, утвержденной Правительством Республики Карелия [4].

Так, в 2020 году из бюджета республики Петрозаводскому городскому округу была предоставлена субсидия на подготовку к празднованию Дня Республики Карелия в сумме 1027 млн рублей, а на реализацию городом мероприятий по благоустройству городских территорий, развитию инфраструктуры на 2021–2022 год предоставлена дополнительная финансовая помощь в сумме 1464 млн рублей.

В 2019 году в Федеральный закон № 131-ФЗ были внесены изменения, появился новый вид муниципального образования – муниципальный округ – это одноуровневая модель территориального устройства, в том числе появилась возможность создать муниципальные округа путем объединения всех поселений, входящих в состав муниципального района.

Нужно отметить, что в муниципальном устройстве республики в настоящее время отсутствуют муниципальные округа. В Калевальском и Муезерском муниципальных районах Республики Карелия в конце 2020 года была предпринята попытка преобразования их в муниципальные округа, однако в ходе проведения публичных слушаний не все поселения поддержали такое объединение, а согласно действующему законодательству, в случаях, когда население двух и более поселений не выразило своего согласия на объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, такое объединение не осуществляется.

Но такая работа продолжается, и вопрос создания муниципальных округов обсуждается в муниципальных районах республики. В случае образования муниципального округа, необходимо будет вносить изменения в законодательство Республики Карелия, так как в настоящее время такой вид муниципального образования в республике отсутствует.

2. Изменение законодательства в части избрания глав муниципальных образований.

В феврале 2015 года в Федеральный закон № 131-ФЗ были внесены изменения, касающиеся вариантов избрания глав муниципальных образований, согласно которым глава муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса [5].

В июне 2015 года в Закон Республики Карелия от 30 сентября 2014 года № 1835-ЗРК «О порядке формирования представительных органов муниципальных районов и избрания глав муниципальных образований и о сроках полномочий органов местного самоуправления в Республике Карелия» (далее – Закон Республики Карелия № 1835-ЗРК) были внесены изменения, согласно которым глава городского округа может избираться представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию, а в 2016 году внесены аналогичные изменения, касающиеся избрания глав городских и сельских поселений [6].

В 2020 году в Закон Республики Карелия № 1835-ЗРК были внесены изменения, предусматривающие возможность избрания главы муниципального района представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса (при этом глава возглавляет местную администрацию). Ранее республиканским законодательством был предусмотрен только один способ избрания главы муниципального района – избрание представительным органом муниципального образования из своего состава (при этом глава исполняет полномочия его председателя). Вариант избрания главы муниципального района определяется каждым муниципальным районом самостоятельно и закрепляется в его Уставе [7].

3. Правовое регулирование перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти республики.

В соответствии с частью 12 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ законами субъекта Российской Федерации осуществляется перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Такие законы субъекта Российской Федерации вступают в силу с начала очередного финансового года. Закон Республики Карелия от 30 сентября 2014 года № 1835-ЗРК «О порядке формирования представительных органов муниципальных районов и избрания глав муниципальных образований и о сроках полномочий органов местного самоуправления в Республике Карелия» [8].

С 1 января 2016 года в республике полномочия органов местного самоуправления по организации в муниципальных образованиях электро-, тепло- и газоснабжения населения были переданы органам государственной власти Республики Карелия. Это урегулировано Законом Республики Карелия от 26 июня 2015 года № 1908-ЗРК «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований в Республике Карелия и органами государственной власти Республики Карелия» [9].

С 1 января 2016 года вступил в силу Закон Республики Карелия от 29 декабря 2015 года № 1980-ЗРК «О перераспределении полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления муниципальных образований в Республике Карелия и органами государственной власти Республики Карелия» [10]. Такие полномочия были переданы уполномоченному органу – Государственному комитету Республики Карелия по управлению государственным имуществом и организации закупок и было создано Государственное казенное учреждение Республики Карелия «Управление земельными ресурсами». Нужно отметить, что в первое время в адрес Комитета Законодательного Собрания Республики Карелия по государственному устройству и местному самоуправлению (далее также – Комитет)

поступали обращения органов местного самоуправления, а также жителей отдельных муниципальных образований в Республике Карелия по проблемам, возникающим при реализации данного Закона. При активном участии Комитета удалось ситуацию по предоставлению земельных участков нормализовать, было налажено сотрудничество органов местного самоуправления и Управления земельными ресурсами, работа стала более открытой, информация о ходе рассмотрения заявлений доступной, прекратилось поступление жалоб со стороны граждан и организаций.

В соответствии с главой 4 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации – законами субъектов Российской Федерации.

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

В Республике Карелия органы местного самоуправления муниципальных районов наделены государственными полномочиями Республики Карелия по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности бюджетам городских и сельских поселений, а органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов наделены следующими государственными полномочиями Республики Карелия:

- по созданию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности таких комиссий;
- по предоставлению мер социальной поддержки и социального обслуживания обучающимся с ограниченными возможностями здоровья, за исключением обучающихся (воспитываемых) в государственных образовательных организациях Республики Карелия;
- по регулированию цен (тарифов) на отдельные виды продукции, товаров и услуг;

– по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
– по организации и осуществлению деятельности органов опеки и попечительства;
– по выплате компенсации платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением государственных образовательных организаций Республики Карелия;
– по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий и определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях;
– по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев.

Распределение субвенций на осуществление государственных полномочий определяется в соответствии с Законом Республики Карелия от 1 ноября 2005 № 915-ЗРК «О межбюджетных отношениях в Республике Карелия».

С 1 января 2022 года органы местного самоуправления прекращают исполнять государственные полномочия Республики Карелия по выплате компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения проживающим и работающим в сельских населенных пунктах руководителям, их заместителям, педагогическим работникам муниципальных образовательных организаций, а также полномочия по осуществлению деятельности по подбору и подготовке граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание.

Законодательное Собрание Республики Карелия постоянно осуществляет контроль за исполнением государственных полномочий органами местного самоуправления муниципальных образований, реализацией ряда республиканских программ, направленных на благоустройство муниципальных образований, улучшение качества жизни граждан.

Так на заседаниях Комитета в течение 2016–2021 годов неоднократно были рассмотрены вопросы реализации в муниципальных образованиях:

- региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда на 2019–2025 годы, проведения мероприятий по сносу расселенных аварийных многоквартирных домов;
- организации деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами;
- полномочий по организации водоснабжения населения и водоотведения, о ситуации в муниципальных образованиях в сферах электро-, тепло-, газоснабжения населения.

4. Изменение законодательства в части реализации отдельных форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

В соответствии с частью 4 статьи 31 Федерального закона № 131-ФЗ порядок назначения и проведения опроса граждан определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации [11].

В связи с этим Законодательным Собранием Республики Карелия был принят Закон Республики Карелия от 3 июля 2018 года № 2255-ЗРК «О некоторых вопросах назначения и проведения опроса граждан в муниципальных образованиях в Республике Карелия», который регулирует вопросы назначения, подготовки, проведения и установления результатов опроса граждан в муниципальных образованиях в Республике Карелия.

Так опрос граждан может проводиться по инициативе представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования – по вопросам местного значения; по инициативе органов государственной власти Республики Карелия – для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения муниципальных земель для объектов регионального и межрегионального значения; а также по инициативе жителей муниципального образования или его части,

в которых предлагается реализовать инициативный проект, достигших шестнадцатилетнего возраста, – для выявления мнения граждан о поддержке данного инициативного проекта. Отмечу, что изменения в части проведения опроса граждан о поддержке инициативного проекта были внесены Законом Республики Карелия от 26 апреля 2021 года № 2560-ЗРК «О внесении изменений в Закон Республики Карелия «О некоторых вопросах назначения и проведения опроса граждан в муниципальных образованиях в Республике Карелия». Что касается процедуры проведения опроса граждан – он может проводиться в форме уличного опроса, поквартирного опроса или на участках опроса граждан и его результаты носят рекомендательный характер. Из последних изменений следует отметить, что для проведения опроса граждан может использоваться официальный сайт муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Порядок назначения и проведения опроса граждан определяется уставом муниципального образования и (или) иными нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования в соответствии с указанным Законом Республики Карелия [12].

В соответствии с частью 1 статьи 66 Федерального закона № 131-ФЗ, согласно которой полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по взаимодействию органов государственной власти субъектов Российской Федерации с советами муниципальных образований субъектов Российской Федерации определяются законами субъектов Российской Федерации, Законодательным Собранием Республики Карелия был принят Закон Республики Карелия от 27 мая 2019 года № 2373-ЗРК «О полномочиях органов государственной власти Республики Карелия по взаимодействию с Ассоциацией “Совет муниципальных образований Республики Карелия”».

Согласно данному Закону Республики Карелия к полномочиям органов государственной власти по взаимодействию с Ассоциацией «Совет муниципальных образований Республики Карелия» относятся привлечение Ассоциации к участию в обсуждении проектов федеральных законов, проектов законов Республики Карелия по вопросам организации местного самоуправления и рассмотрение

предложений Ассоциации по совершенствованию законодательства в этой сфере, участие представителей органов государственной власти в работе Ассоциации, совместное изучение опыта, обмен информацией по вопросам организации местного самоуправления, привлечение представителей Ассоциации к участию в заседаниях Законодательного Собрания Республики Карелия, Правительства Республики Карелия, в работе координационных, совещательных и консультативных органов, образуемых органами государственной власти.

На основании статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ был разработан Закон Республики Карелия от 22 июля 2019 года № 2394-ЗРК «О старостах сельских населенных пунктов в Республике Карелия», который регулирует вопросы деятельности старост сельских населенных пунктов в Республике Карелия (далее – староста).

Так согласно действующему законодательству староста назначается представительным органом муниципального образования в Республике Карелия, в состав которого входит данный сельский населенный пункт, по представлению схода граждан сельского населенного пункта из числа лиц, проживающих на территории данного сельского населенного пункта и обладающих активным избирательным правом, на срок от двух до пяти лет. Для решения возложенных на него задач староста взаимодействует с органами местного самоуправления, муниципальными предприятиями и учреждениями, с населением по вопросам решения вопросов местного значения в сельском населенном пункте; информирует жителей сельского населенного пункта по вопросам организации и осуществления местного самоуправления [13].

В 2021 году были дополнены полномочия старосты – у него появилось право выступить с инициативой о внесении инициативных проектов по вопросам, имеющим приоритетное значение для жителей сельского населенного пункта.

При Комитете Законодательного Собрания Республики Карелия по государственному строительству и местному самоуправлению в 2021 году создана рабочая группа по совершенствованию законодательства о старостах сельских населенных пунктов.

В настоящее время в Законодательное Собрание Республики Карелия внесен проект закона Республики Карелия № 28-VII «О внесении изменений в Закон Республики Карелия “О старостах сельских населенных пунктов в Республике Карелия”», которым в соответствии с положениями статьи 33 Федерального закона № 131-ФЗ предусматривается, что Уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования наряду с осуществлением деятельности старост сельских населенных пунктов, а также формами непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления в Республике Карелия, предусмотренными Федеральным законом № 131-ФЗ, могут устанавливаться иные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления. Работа над данным проектом закона продолжается.

С 1 января 2021 года вступила в силу статья 26 «Инициативные проекты» Федерального закона № 131-ФЗ, которой установлено новое понятие «Инициативные проекты» и урегулированы основные вопросы их внесения в администрацию муниципального образования, обсуждения и рассмотрения [14].

Нужно отметить, что на заседаниях Комитета постоянно рассматриваются вопросы об участии органов местного самоуправления в реализации Программы поддержки местных инициатив,поддержки социально значимых проектов территориального общественного самоуправления и программы «Народный бюджет».

Важно, что эти программы инициативного бюджетирования активно поддержаны населением, и с каждым годом возрастает количество участников программ, растет число проектов, а главное – улучшаются качественные показатели их подготовки, ведется король за сохранением и поддержанием в надлежащем состоянии благоустроенных объектов.

При Комитете Законодательного Собрания Республики Карелия по государственному строительству и местному самоуправлению в 2021 году создана рабочая группа по вопросам, связанным с реализацией на территории Республики Карелия инициативных проектов, на которой принято решение о возможности правового регулирования вопросов реализации инициативных проектов в республике

Законом Республики Карелия от 1 ноября 2005 года № 915-ЗРК «О межбюджетных отношениях в Республике Карелия» (в части предоставления межбюджетных трансфертов местным бюджетам на финансовую поддержку инициативных проектов) и иными нормативными правовыми актами республики (в части требований к составу сведений, которые должны содержать инициативные проекты, порядка рассмотрения инициативных проектов, в том числе оснований для отказа в их поддержке, порядка и критериев конкурсного отбора инициативных проектов). Такой законопроект будет подготовлен в ближайшей перспективе.

5. Местное самоуправление в системе публичной власти.

Идея создания единой системы публичной власти впервые на официальном уровне прозвучала в послании Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 года, в котором было предложено «закрепить в Конституции принципы единой системы публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами». При этом глава государства подчеркнул, что «полномочия и реальные возможности местного самоуправления – самого близкого к людям уровня власти – могут и должны быть расширены и укреплены».

Данное положение нашло свое отражение в Конституции Российской Федерации.

После вступления в силу Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», в Законодательном Собрании Республики Карелия была создана рабочая группа по приведению Конституции Республики Карелия и иных нормативных правовых актов Республики Карелия в соответствие с Конституцией Российской Федерации (далее – рабочая группа). В состав рабочей группы помимо депутатов Законодательного Собрания Республики Карелия вошли представители органов государственной власти и местного самоуправления, эксперты, представители общественных организаций, гражданского общества.

По итогам деятельности рабочей группы часть предложений по блоку вопросов «Государственное устройство и местное само-

управление» были учтены в Законе Республики Карелия от 20 февраля 2021 года № 2546-ЗРК «О внесении изменений в Конституцию Республики Карелия».

В Конституцию Республики Карелия внесены нормы, установленные Конституцией Российской Федерации по вопросам местного самоуправления, в том числе положения о том, что органы местного самоуправления в Республике Карелия и органы государственной власти Республики Карелия входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на территории Республики Карелия, органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом [15].

В настоящее время рабочая группа продолжает свою работу по совершенствованию и приведению законодательства Республики Карелия в соответствие с новыми положениями Конституции Российской Федерации, а также федеральных законов, которые приняты в развитие конституционных норм.

В развитие положений Конституции Российской Федерации о создании единой системы публичной власти принят Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ), который направлен на совершенствование организации публичной власти в субъектах Российской Федерации.

В соответствии с конституционными основами единства публичной власти Федеральным законом № 414-ФЗ выстраивается обновленная модель организации и деятельности органов публичной власти на территориях субъектов Российской Федерации – федеральных, региональных и муниципальных, закреплены принципы деятельности органов публичной власти субъектов Российской Федерации и определены основы участия органов, входящих в единую систему публичной власти в субъекте Российской Федерации, в решении задач местного самоуправления. Принцип единства системы публичной власти требует согласованного

организационно-правового, функционального и финансово-бюджетного взаимодействия всех уровней публичной власти с целью создания условий для обеспечения устойчивого и комплексного социально-экономического развития в пределах всей территории Российской Федерации и территории каждого субъекта Российской Федерации [16].

И республике предстоит проделать большую работу над совершенствованием регионального законодательства в части организации местного самоуправления в единой системе публичной власти, при этом, важно координировать проведение такой работы с изменениями норм федерального законодательства в области местного самоуправления, что будет способствовать всестороннему и полному рассмотрению положений, требующих изменений.

Основой для таких изменений должен стать федеральный закон об общих принципах организации местного самоуправления. В настоящее время в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона №40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – законопроект), который подготовлен в развитие конституционных положений о единой системе публичной власти и направлен на совершенствование организации местного самоуправления. Согласно законопроекту выстраивается обновленная модель организации и деятельности органов местного самоуправления, уточняется компетенция органов местного самоуправления, устанавливается порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Законопроектом предусмотрен переход на одноуровневую организацию местного самоуправления, в основе которой заложен принцип привязки к населению, что, по мнению авторов законопроекта, позволит повысить эффективность органов местного самоуправления, укрепить финансовую основу их деятельности, и установлены виды муниципальных образований: городские округа, муниципальные округа и внутригородские территории (внутригородские муниципальные образования) городов федерального значения. При этом структура органов местного самоуправления остается неизменной. Законопроектом предложены механизмы участия органов государст-

венной власти в решении вопросов местного самоуправления при сохранении самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения) в пределах установленных полномочий [17].

Тем самым, можно констатировать новый виток в развитии местного самоуправления в Российской Федерации, что потребует принятия, в том числе законодательных решений на региональном уровне.

Источники и литература

1. О преобразовании муниципальных образований «Нюхчинское сельское поселение» и «Сумпосадское сельское поселение» Беломорского муниципального района Республики Карелия и внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Карелия : Закон Республики Карелия от 02.04.2013 № 1694-ЗРК // Карелия. – 2013. – № 25.

2. О преобразовании муниципальных образований «Курортное сельское поселение» и «Петровское сельское поселение» Кондопожского муниципального района Республики Карелия и внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Карелия : Закон Республики Карелия от 27.04.2018 № 2230-ЗРК // Собрание законодательства Республики Карелия. – 2018. – № 4. – Ст. 693.

3. О преобразовании муниципальных образований «Сортавальское городское поселение» и «Хелюльское городское поселение» Сортавальского муниципального района Республики Карелия и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Карелия : Закон Республики Карелия от 03.07.2020 № 2483-ЗРК // Собрание законодательства Республики Карелия. – 2020. – № 7. – Ст. 1571.

4. О статусе столицы Республики Карелия : Закон Республики Карелия от 21.12.2018 № 2335-ЗРК // Собрание законодательства Республики Карелия. – 2018. – № 12. – Ст. 2518.

5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

6. О порядке формирования представительных органов муниципальных районов и избрания глав муниципальных образований и о сроках полномочий органов местного самоуправления в Республике Карелия : Закон Республики Карелия от 30.09.2014 № 1835-ЗРК // Собрание законодательства Республики Карелия. – 2014. – № 9. – Ст. 1558.

7. Там же.

8. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

9. О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований в Республике Карелия и органами государственной власти Республики Карелия : Закон Республики Карелия от 26.06.2015 № 1908-ЗРК // Собрание законодательства Республики Карелия. – 2015. – № 6. – Ст. 1054.

10. О перераспределении полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления муниципальных образований в Республике Карелия и органами государственной власти Республики Карелия : Закон Республики Карелия от 29.12.2015 № 1980-ЗРК // Собрание законодательства Республики Карелия. – 2015. – № 12. – Ст. 2257.

11. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

12. О некоторых вопросах назначения и проведения опроса граждан в муниципальных образованиях в Республике Карелия : Закон Республики Карелия от 03.07.2018 № 2255-ЗРК // Собрание законодательства Республики Карелия. – 2018. – № 7. – Ст. 1387.

13. О старостах сельских населенных пунктов в Республике Карелия : Закон Республики Карелия от 22.07.2019 № 2394-ЗРК // Собрание законодательства Республики Карелия. – 2019. – № 7. – Ст. 1485.

14. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

15. О внесении изменений в Конституцию Республики Карелия : Закон Республики Карелия от 20.02.2021 № 2546-ЗРК // Собрание законодательства Республики Карелия. – 2021. – № 2. – Ст. 211.

16. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Российская газета. – 2021. – № 294.

17. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : проект федерального закона № 40361-8 // СОЗД : https://sozd.duma.gov.ru/ (дата обращения: 21.11.2021).

Мединцева Светлана Геннадьевна,
аспирант Уральского филиала РАНХиГС,
начальник отдела социально-экономического прогнозирования
Администрации города Сургута Ханты-Мансийского
автономного округа-Югра
Medintseva Svetlana G.,
postgraduate student at the Ural branch of RANEPA,
supervisor department of socio-economic forecasting Administration
of the city of Surgut Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug-Ugra

РЕАЛЬНОСТЬ И НОВЫЕ ТРЕНДЫ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, САМОЗАНЯТОСТИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОДСКОЙ ОКРУГ СУРГУТ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА-ЮГРЫ)

REALITY AND NEW TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM BUSINESSES, SELFEMPLOYMENT AT THE MUNICIPAL LEVEL (ON THE EXAMPLE OF THE MUNICIPAL FORMATION OF THE SURGUT URBAN DISTRICT OF THE KHANTY-MANSIYSK AUTONOMOUS OKRUG-YUGRA)

Аннотация: в настоящей статье представлены итоги развития предпринимательства за 2021 в сравнении с 2020 годом на территории муниципального образования городской округ Сургут. Приводятся меры поддержки предпринимательства, самозанятых как на федеральном, так и муниципальном уровнях; пакет антикризисных мер, направленных на поддержание занятости населения, анализ восстановления роста реальных доходов населения и потребления, которые позволили сохранить стабильную ситуацию в городской экономике.

Abstract: this article presents the results of the development of entrepreneurship in 2021 compared to 2020 in the territory of the municipality of Surgut. Support measures for self-employment at both federal and municipal levels; package of anti-crisis measures aimed at maintaining employment, analysis of the recovery of real income growth and consumption, which have helped to maintain a stable urban economy.

Ключевые слова: предпринимательство, самозанятость, меры поддержки, уровень безработицы, муниципалитет, покупательский спрос, покупательная способность.

Keywords: entrepreneurship, self-employment, supportive measures, municipality, sales demand, purchasing power.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *06.35.35 Экономический анализ, 06.56.21 Рыночная структура. Концентрация. Конкуренция, Предпринимательство, 06.61.53 Экономика города. Урбанизация. Городское развитие.*

Несмотря на масштабные вызовы, обусловленные пандемическим кризисом, сложными геополитическими и геоэкономическими условиями, в муниципальном образовании сохраняется стабильная ситуация, определяемая, в первую очередь, устойчивой деятельностью системообразующих предприятий, а также благоприятным деловым климатом, высоким уровнем жизни, развитой инженерной, транспортной и социальной инфраструктурой.

На сегодняшний день в Сургуте зарегистрировано более 20 тысяч организаций и индивидуальных предпринимателей или 28,5 % от общего количества по автономному округу.

Оборот организаций города в 2021 году составил около 1,3 трлн рублей, в том числе более 55 % – оборот крупных промышленных предприятий, 15 % – оборот малого бизнеса (около 190 млрд рублей).

По данным инспекции Федеральной налоговой службы по городу Сургуту в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее по тексту– ИФНС России по городу Сургуту) на территории города свою деятельность осуществляют около 20 тысячи субъектов малого предпринимательства (около 30 % от общего количества по округу). Доля занятых в малом бизнесе в общей численности занятых в экономике на территории города около 28 % (44,8 тыс. человек).

Основными видами деятельности в структуре занятости предпринимателей города Сургута являются: торговля, строительство, оказание транспортных услуг и услуг связи, обрабатывающее производство, оказание социальных услуг, общественное питание.

Проводится расширенная информационная кампания для популяризации института самозанятых. В 2021 на территории города по данным ИФНС России по городу Сургуту зарегистрировано 9829 плательщиков налога на профессиональный доход (на 31.12.2020 – 4958 плательщиков).

На деятельность ряда сфер малого бизнеса и в 2021 году продолжают оказывать негативное влияние карантинные ограничения. Наибольший спад сохраняется в секторах малого и среднего предпринимательства, ориентированных на потребительский спрос, прежде всего, это общественное питание и туризм, торговля и сфера услуг.

В целом, оборот малого бизнеса в 2021 году составит по предварительным данным 188 млрд рублей, что ниже уровня предыдущего года в сопоставимых ценах на 0,3 %.

Объем налоговых поступлений в бюджет города от деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства по предварительным данным в 2021 году возрастет на 2,5 % по сравнению с уровнем 2020 года и составит 1,9 млрд рублей [1]. Доля налогов, поступающих от данной категории налогоплательщиков, в налоговых доходах бюджета города составляет 19,5 % (2020 год – 16,4 %). Город является лидером в общем объеме поступлений по налогам на совокупный доход – его доля составляет более 30 % от общего объема по автономному округу.

В 2021 году на реализацию муниципальной программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в городе Сургуте на период до 2030 года» (далее – муниципальная программа) выделено 33,02 млн рублей, в том числе из бюджета автономного округа – 13,24 млн рублей, из бюджета города – 19,78 млн рублей [2, 3].

Финансовая поддержка осуществляется в рамках реализации региональных проектов «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» и «Создание условий для легкого старта и комфортного ведения бизнеса», входящих в состав национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Общий объем бюджетных ассигнований на реализацию данных проектов в 2021 году составляет 27,6 млн рублей, в том числе за счет средств бюджета автономного округа 13,2 млн рублей, за счет средств бюджета города 14,4 млн рублей [4].

В городе с 15.06.2021 одной из первых в автономном округе стартовала приемная кампания по предоставлению финансовой поддержки субъектам малого бизнеса, осуществляющим социально значимые (приоритетные) виды деятельности. Всего по итогам приемной кампании 2021 года поступило более 340 заявлений

на предоставление субсидий, по результатам рассмотрения которых выдано 129 субсидий на сумму 17,6 млн рублей.

Для поддержки малого бизнеса Правительством Российской Федерации в 2021 году продлены ряд мер поддержки в условиях осложнения эпидемиологической обстановки: расширена программа льготного кредитования под 8,5 % (упрощены требования к заемщику, включены микропредприятия, работающие в торговле, открыта возможность рефинансирования кредитов); снижены страховые взносы; возмещается комиссия в системе быстрых платежей; сохраняется мораторий на плановые проверки бизнеса; предоставляется отсрочка арендных платежей; рассрочка взыскания задолженности; предоставляются субсидии для начинающих предпринимателей от центра занятости; осуществляется поддержка для производителей и продавцов подакцизных товаров; выделяются гранты для поддержки предпринимателей и социально ориентированным некоммерческим организациям [5].

Дополнительной мерой поддержки предпринимателей стала новая льготная кредитная программа «ФОТ 3.0», которая пришла на смену предыдущей льготной программе «ФОТ 2.0». В новом формате ставка кредита составит 3 %. Главным условием программы является сохранение не менее 90 % рабочих мест в период действия кредитного договора [6].

Кроме того, в сентябре 2021 года Правительство Российской Федерации запустило новую программу господдержки – «зонтичное» поручительство [7]. Это дополнительная помощь предпринимателям для получения кредита. Теперь можно будет воспользоваться поручительством от акционерного общества «Корпорации “МСП”».

В 2021 году в рамках реализации муниципальной программы расширен перечень мер финансовой поддержки субъектов малого предпринимательства. Так, предприниматели могут компенсировать затраты по 18 направлениям, также предусмотрены субсидии в целях финансового обеспечения затрат на создание центров молодежного инновационного творчества и начинающим предпринимателям в производственной сфере [8].

Дополнительно в 2021 году предприниматели, осуществляющие деятельность в сфере креативных индустрий, смогли компенсировать затраты: на возмещение части затрат на оплату франшизы;

возмещение части затрат на рекламу и интернет-продвижение товаров; возмещение части экспортных затрат. Также предоставляется финансовая поддержка физическим лицам, не имеющим статуса индивидуального предпринимателя и применяющим специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход». Самозанятые граждане смогут компенсировать часть затрат на рекламу, аренду, консалтинговые услуги, по уплате страховых взносов по договорам добровольного пенсионного страхования, по приобретению оборудования, а также на обучение и повышение квалификации.

В 2021 году особое внимание уделено поддержке социальных предпринимателей, начинающих предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере производства, а также инновационных компаний. В данном направлении проводится кампания по вопросу получения статуса «социальное предприятие». По итогам 2021 года информационно-консультационная поддержка оказана более 650 предпринимателям. Также в рамках реализации государственной программы «Развитие экономического потенциала» для субъектов МСП, осуществляющих социально значимые (приоритетные) виды деятельности и (или) деятельность в сфере социального предпринимательства, введено возмещение части затрат на оплату коммунальных услуг нежилых помещений.

Кроме того, в целях создания условий для развития предпринимательских инициатив на территории города разработаны и иные муниципальные меры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе:

– снижение размера ставки по налогу на имущество физических лиц в отношении объектов, расчет налогооблагаемой базы которых проводится исходя из кадастровой стоимости, с 2 % и до 1,5 % за налоговые периоды с 01.01.2021 по 31.12.2022. Данная мера распространяется более чем на 1300 физических лиц [9];

– снижение арендной платы на коэффициент – 0,5, а при наличии заключенного концессионного соглашения или соглашения о муниципально-частном партнерстве установлен коэффициент – 0,4. Данной мерой поддержки воспользовались 2 субъекта малого и среднего предпринимательства, сумма арендной платы по договорам аренды земельных участков на 2021 год с учетом дат подачи заявлений на перерасчет уменьшена на 390,745 тыс. рублей [10];

– льготная ставка по арендной плате за земельный участок для индустриального парка предоставляется обществу с ограниченной ответственностью «Управляющая компания “Индустриальный парк – Югра”» [11,12];

– понижение коэффициента по восстановительной стоимости для масштабных инвестиционных проектов, а также для инвестиционных проектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения. Эффект по снижению на 90 % восстановительной стоимости за снос зеленых насаждений был достигнут по восьми объектам строительства в рамках предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешения на снос или пересадку зеленых насаждений» 8 субъектам бизнеса [13];

– отсутствие платы за снос зеленых насаждений при производстве работ по созданию или реконструкции объектов образования, культуры, физической культуры и спорта, отдыха и туризма, молодежной политики по концессионным соглашениям, соглашениям о муниципально-частном партнерстве, а также на условиях последующего приобретения указанных объектов в рамках реализации государственных и муниципальных программ [14].

Жесткие карантинные ограничения в условиях неблагоприятной санитарно-эпидемиологической ситуации, являющиеся основным фактором, определяющим ситуацию на рынке труда в 2020 году, оставались актуальными и в 2021 году. При этом на рынок труда города продолжают оказывать влияние демографические ограничения со стороны предложения трудовых ресурсов, обусловленные снижением доли численности населения в трудоспособном возрасте (в условиях сопоставимости его границ).

Реализация пакета антикризисных мер, направленных на поддержание занятости и доходов населения в условиях пандемии, способствовала увеличению численности официально зарегистрированных безработных граждан и, соответственно, уровня зарегистрированной безработицы на первоначальном этапе и стабилизации на рынке труда в дальнейшем.

Так, в Сургутском центре занятости населения (далее по тексту – Центр занятости населения) по состоянию на 31.12.2020 состояло на учете 6887 официально зарегистрированных безработных граждан (уровень зарегистрированной безработицы – 4,1 %),

по состоянию на 31.03.2021 – 4949 человек (3 %), по состоянию на 30.06.2021 – 1973 человека (1,2 %), по состоянию на 30.09.2021 – 775 человек (0,46 %) [15].

В 2021 году Центром занятости населения признано безработными в 2,9 раза меньше граждан по сравнению с уровнем 2020 года. Средняя продолжительность безработицы в 2021 году – 5,6 месяца, что ниже уровня на конец 2020 года на 1,4 месяца [16,17].

По сведениям, поступившим в Центр службы занятости населения от организаций города, численность работников, находившихся под риском увольнения, на 30.09.2021 составила 483 человека (на 30.09.2020 – 576 человек).

На фоне постпандемийных процессов стабилизации на рынке труда вновь значительно изменилась структура безработицы по уровню образования, возрасту и по основаниям незанятости. Доля безработных граждан, не имеющих профессионального образования, снизилась на 44 % по сравнению с уровнем на конец 2020 года. Так, 50,2 % официально зарегистрированных безработных граждан имеют высшее профессиональное образование (на 31.12.2020 – 18,8 %), 21,8 % – среднее профессиональное образование (9 %), 28 % – не имеют профессионального образования (72,2 %) [18].

Значительно изменился и возрастной состав безработных. Доля безработных граждан в возрасте 16–24 лет составляет 6,3 % (на 31.12.2020 – 13,9 %), в возрасте 25–29 лет – 12 % (15,9 %), в возрасте от 30 лет до предпенсионного возраста – 81,7 % (66,7 %), в предпенсионном возрасте – 0 % (3,5 %).

В 2021 году наблюдалось существенное изменение состава безработных и по основаниям незанятости – значительное снижение отмечено по категории граждан, ищущих работу впервые или длительно не работавших (в 14,7 раза по сравнению с уровнем на 31.12.2020), их доля в общей численности безработных граждан снизилась в 1,7 раза – до 36,6 %.

В целом на реализацию мероприятий по содействию занятости населения и социальную поддержку безработных граждан по предварительным данным года будет направлено около 200 млн рублей (80 % – федеральный бюджет, 20 % – региональный бюджет), что в 3 раза ниже уровня 2020 года.

Снижение обусловлено уменьшением к уровню 2020 года объема социальных выплат в 3,2 раза в связи со значительным сокращением дополнительных средств, предусмотренных в рамках антикризисных мероприятий в условиях пандемии, на фоне увеличения в 2,2 раза объема средств, направленных на реализацию мероприятий активной политики занятости, реализуемых в рамках государственной программы «Поддержка занятости населения».

По состоянию на 31.07.2021 предприятиями и учреждениями города была заявлена в Центр занятости населения потребность в работниках – 2 968 вакансий, что на 20 % выше уровня на конец предыдущего года. Коэффициент напряженности на рынке труда по безработным составил 0,3 человека на 1 вакансию (на 31.12.2020 – 3,1 на 1 вакансию).

За 2020 год Центром занятости населения трудоустроены более 4,5 тыс. человек (2020 год – 3,2 тыс. человек).

По итогам 2021 года наблюдается незначительный восстановительный рост реальных доходов населения и потребления в условиях адаптации бизнеса и населения к карантинным ограничениям.

Среднегодовой индекс потребительских цен составит по предварительным данным 104,1 % (2020 год – 102,7 %) [19].

Значительные темпы инфляции вносят существенный вклад в снижение покупательной способности доходов населения. Несмотря на более высокие темпы прироста номинальных денежных доходов, включая и дополнительные выплаты семьям с детьми из федерального и регионального бюджетов, по сравнению с уровнем 2020 года, с учетом корректировки на индекс потребительских цен покупательная способность к уровню предыдущего года как доходов населения в целом, так и заработной платы работников организаций существенно не изменится (реальные денежные доходы населения составят 100,1 %, реальная заработная плата – 100,2 %).

На фоне отсутствия существенной положительной динамики покупательной способности в целом по доходам и заработной плате работников организаций по итогам года, покупательная способность пенсии по старости возрастет по итогам года на 2,2 % к уровню 2020 года (реальный размер пенсии по старости – 102,2 %).

В целом к докризисному уровню (2014 года) за 2015–2021 годы потребительские цены возросли на 47 %, при этом номинальные

доходы увеличились лишь на 22 %. Таким образом, покупательная способность доходов населения за данный период снизилась на 17,3 % (реальные доходы к уровню 2014 года – 82,7 %).

Величина прожиточного минимума в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре на 2021 год установлена на уровне величины прожиточного минимума за второй квартал 2020 года в соответствии с положениями Федерального закона от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (в редакции от 29.12.2020 № 473-ФЗ), что обусловило отставание темпов роста величины прожиточного минимума (в среднем на душу населения – 102,1 %) от темпов инфляции (индекс потребительских цен – 104,1 %).

По итогам 2021 года среднедушевой доход обеспечит 3,7 прожиточного минимума (2020 год – 3,6), заработная плата – 5,7 прожиточного минимума трудоспособного человека (2020 год – 5,5), пенсия по старости – 1,9 прожиточного минимума пенсионера (2020 год – 1,8) [20].

Покупательная способность доходов населения остается основным фактором, определяющим темпы роста потребительского спроса домашних хозяйств.

В 2021 году потребление товаров и услуг на душу населения по предварительным данным составит 462 тыс. рублей, в натуральном выражении среднедушевое потребление к уровню 2020 года увеличится на 3,4 %, чему способствует оживление потребительского спроса, в том числе компенсационного, в условиях ослабления карантинных ограничений [21, 22].

Источники и литература

1. БД ПМО Тюменской области. Показатели, характеризующие состояние экономики и социальной сферы муниципального образования. Городские округа Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Городские округа, городской округ с внутригородским делением Город Сургут за 2020, 2021 годы // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – URL: https://www.gks.ru/scripts/db_inet2/passport/table.aspx?opt=7187600020202021 (дата обращения: 21.11.2021).

2. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2020 год : Постановление Администрации города

от 26.11.2020 № 1913 с изменениями от 15.10.2021. – URL: https://www.admsurgut.ru/article/19017/150562/Itogi-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-municipalnogo-obrazovaniya-gorodskoy-okrug-gorod-Surgut-HMAO-Yugry-za-2020-god (дата обращения: 21.11.2021).

3. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2021 год : Постановление Администрации города от 23.11.2021 № 2014. – URL: https://www.admsurgut.ru /rubric/19017/Osnovnye-socialno-ekonomicheskie-pokazateli (дата обращения: 21.11.2021).

4. Там же.

5. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. – URL: https://www.covid.economy.gov.ru (дата обращения: 21.11.2021).

6. Там же.

7. Там же.

8. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2021 год : Постановление Администрации города от 23.11.2021 № 2014. – URL: https://www.admsurgut.ru /rubric/19017/Osnovnye-socialno-ekonomicheskie-pokazateli (дата обращения: 21.11.2021).

9. Там же.

10. Там же.

11. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2020 год : Постановление Администрации города от 26.11.2020 № 1913 с изменениями от 15.10.2021. – URL: https://www.admsurgut.ru/article/19017/150562/Itogi-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-municipalnogo-obrazovaniya-gorodskoy-okrug-gorod-Surgut-HMAO-Yugry-za-2020-god (дата обращения: 21.11.2021).

12. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2021 год : Постановление Администрации города от 23.11.2021 № 2014. – URL: https://www.admsurgut.ru /rubric/19017/Osnovnye-socialno-ekonomicheskie-pokazateli (дата обращения: 21.11.2021).

13. Там же.

14. Там же.

15. БД ПМО Тюменской области. Показатели, характеризующие состояние экономики и социальной сферы муниципального образования. Городские округа Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Городские округа, городской округ с внутригородским делением Город Сургут за 2020, 2021 годы // Официальный сайт Федеральной службы

государственной статистики. – URL: https://www.gks.ru/scripts/db_inet2/passport/table.aspx?opt=7187600020202021 (дата обращения: 21.11.2021).

16. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2020 год : Постановление Администрации города от 26.11.2020 № 1913 с изменениями от 15.10.2021. – URL: https://www.admsurgut.ru/article/19017/150562/Itogi-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-municipalnogo-obrazovaniya-gorodskoy-okrug-gorod-Surgut-HMAO-Yugry-za-2020-god (дата обращения: 21.11.2021).

17. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2021 год : Постановление Администрации города от 23.11.2021 № 2014. – URL: https://www.admsurgut.ru /rubric/19017/Osnovnye-socialno-ekonomicheskie-pokazateli (дата обращения: 21.11.2021).

18. БД ПМО Тюменской области. Показатели, характеризующие состояние экономики и социальной сферы муниципального образования. Городские округа Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Городские округа, городской округ с внутригородским делением Город Сургут за 2020, 2021 годы // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – URL: https://www.gks.ru/scripts/db_inet2/passport/table.aspx?opt=7187600020202021 (дата обращения: 21.11.2021).

19. Там же.

20. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2021 год : Постановление Администрации города от 23.11.2021 № 2014. – URL: https://www.admsurgut.ru /rubric/19017/Osnovnye-socialno-ekonomicheskie-pokazateli (дата обращения: 21.11.2021).

21. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2020 год : Постановление Администрации города от 26.11.2020 № 1913 с изменениями от 15.10.2021. – URL: https://www.admsurgut.ru/article/19017/150562/Itogi-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-municipalnogo-obrazovaniya-gorodskoy-okrug-gorod-Surgut-HMAO-Yugry-za-2020-god (дата обращения: 21.11.2021).

22. Об итогах социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2021 год : Постановление Администрации города от 23.11.2021 № 2014. – URL: https://www.admsurgut.ru /rubric/19017/Osnovnye-socialno-ekonomicheskie-pokazateli (дата обращения: 21.11.2021).

Мериора Эмма Павловна,
студентка 5 курса факультета «Таможенное дело»
Калужского филиала РАНХиГС

Джумаева Сабина Алимджановна,
студентка 5 курса факультета «Таможенное дело»
Калужского филиала РАНХиГС

Сладков Денис Александрович,
студент 5 курс факультета «Таможенное дело»
Калужского филиала РАНХиГС

Научный руководитель: ***Бобырев Дмитрий Борисович,***
кандидат экономических наук, доцент кафедры
«Финансовый менеджмент» Калужского филиала РАНХиГС

Meriora Emma P., Dzhumayeva Sabina A., Sladkov Denis B.,
5nd year students of the direction "Customs ",
Kaluga branch of RANEPA

Scientific supervisor: ***Bobyrev Dmitriy B.,***
candidate of Economic Sciences, Kaluga branch of RANEPA

АНАЛИЗ ДИНАМИКИ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИИ

ANALYSIS OF THE DYNAMICS OF FINANCIAL AND ECONOMIC ACTIVITIES OF THE FCS OF RUSSIA

Аннотация: актуальность данного исследования обусловлена важностью и значимостью финансово-хозяйственной деятельности ФТС России, обусловленной высокой степенью ее влияния на качество выполнения ею своих прямых функций. Выявление проблем и разработка рекомендаций по совершенствованию финансово-хозяйственной деятельности ФТС России является крайне важным элементом эффективности реализации внешнеторговой политики государства. Оценка динамики показателей финансово-хозяйственной деятельности ФТС России позволяет выявлять ее внутриорганизационные проблемы и определять перспективы ее дальнейшего развития. Целью данного исследования является анализ динамики показателей финансово-хозяйственной деятельности ФТС России. Объектом данного исследования является финансово-хозяйственная деятельность ФТС России, а предметом – анализ динамики показателей

финансово-хозяйственной деятельности ФТС России. В данной статье был проведен анализ показателей финансово-хозяйственной деятельности ФТС России в период с 2018 по 2020 год, была рассмотрена динамика указанных показателей и сформулированы выводы относительно финансового обеспечения различных направлений финансово-хозяйственной деятельности ФТС России. По итогам анализа были разработаны рекомендации по совершенствованию финансового планирования обеспечения финансово-хозяйственной деятельности ФТС России.

Abstract: the relevance of this study is due to the importance and significance of the financial and economic activities of the FCS of Russia, due to the high degree of its influence on the quality of its performance of its direct functions. Identifying problems and developing recommendations for improving the financial and economic activities of the FCS of Russia is an extremely important element of the effectiveness of the implementation of the state's foreign trade policy. Evaluation of the dynamics of indicators of financial and economic activities of the FCS of Russia makes it possible to identify its internal organizational problems and determine the prospects for its further development. The purpose of this study is to analyze the dynamics of indicators of financial and economic activities of the FCS of Russia. The object of this study is the financial and economic activities of the FCS of Russia, and the subject is the analysis of the dynamics of indicators of the financial and economic activities of the FCS of Russia. This article analyzes the indicators of the financial and economic activities of the FCS of Russia in the period from 2018 to 2020. The dynamics of these indicators was considered and conclusions were formulated regarding the financial support of various areas of financial and economic activities of the FCS of Russia. Based on the results of the analysis, recommendations were developed for improving financial planning to support the financial and economic activities of the FCS of Russia.

Ключевые слова: федеральная таможенная служба, таможенные органы, финасово-хозяйственная деятельность, показатели финансово-хозяйственной деятельности, бюджетное планирование.

Keywords: federal customs service, customs authorities, financial and economic activities, indicators of financial and economic activities, budget planning.

Раздел рубрикатора ГРНТИ, отражающий тематическое направление публикации: *06.35.35 Экономический анализ.*

Финансово-хозяйственная деятельность таможенных органов включает в себя широкий круг мероприятий, которые связаны с организацией и обеспечением как функционирования, собственно,

ФТС России, так и иерархически связанных с ней таможенных органов, а также подведомственных ей учреждений. ФТС России осуществляет в отношении всей системы таможенных органов РФ не только организационные, координирующие и контрольные функции, но планируется и реализует хозяйственную деятельность. В рамках реализации финансово-хозяйственной деятельности ФТС России осуществляется государственный заказ работ для обеспечения нужд государственного органа (строительства объектов, продукции, услуг), учреждаются организации и предприятия (исследовательские, учебные, оздоровительные и т. п.). Путем осуществления финансово-хозяйственной деятельности вырабатывается тактика и стратегия развития таможенной службы, определяются внутренние резервы и проблемы деятельности всех подразделений таможенных органов, а также оцениваются итоги и результаты реализации ими своих функций. Ее суть заключается в распределении и эффективном использовании имеющихся ресурсов, которые предназначены для обеспечения потребностей таможенных органов, удовлетворение которых необходимо для выполнения ими своих полномочий по осуществлению таможенного регулирования [1].

Оценка динамики показателей финансово-хозяйственной деятельности ФТС России позволяет выявлять ее внутриорганизационные проблемы и определять перспективы ее дальнейшего развития, а также использовать ее итоги и результаты для формирования стратегических и тактических планов ее дальнейшего развития. С целью оценки использования таможенными органами РФ ресурсного потенциала необходимо рассмотреть объемы бюджетного финансирования их деятельности в течение конкретного временного периода. Ресурсное обеспечение (финансирование) хозяйственной деятельности ФТС России осуществляется вышестоящим федеральным органом исполнительной власти Министерством финансов РФ. На рисунке 1 представлены объемы средств, выделяемых Министерством финансов РФ на обеспечение финансово-хозяйственной деятельности ФТС России в период с 2018 по 2020 год [2].

Исходя из рисунка, можно сделать вывод о том, что в период с 2018 по 2020 год динамика объемов средств федерального бюджета, выделяемых Министерством финансов РФ на обеспечение деятельности ФТС России характеризовалась колебаниями:

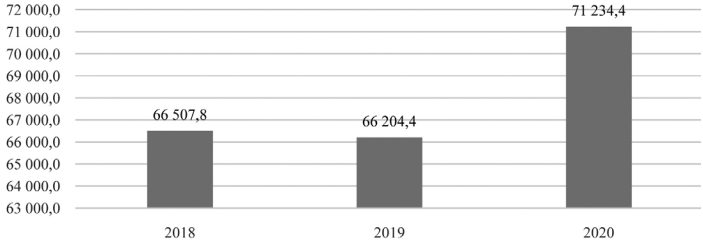


Рис. 1. Динамика объемов бюджетных средств, выделяемых на обеспечение деятельности ФТС России (2018–2020 гг.), в млн руб.

в 2019 году снижение объема финансирования по отношению к 2018 году составило 0,45 %, а в 2020 году прирост объемов финансирования составил 7,10 % и 7,59 % по отношению к 2018 и 2019 годам соответственно. Следует отметить, что в 2020 году был зафиксирован резкий рост объемов бюджетных средств, выделенных на обеспечение финансово-хозяйственной деятельности Федеральной таможенной службы, что было связано с их возросшей потребностью в финансировании различных ее направлений.

Необходимо проанализировать основные расходные статьи бюджета ФТС России с целью оценки тенденций их расходования в рассматриваемый период. В таблице 1 представлена структура объемов бюджетных средств, выделяемых на обеспечение деятельности ФТС России в период с 2018 по 2020 год.

Исходя из таблицы 1, можно сделать следующие выводы относительно тенденций расходования бюджетных средств, выделенных на обеспечение деятельности ФТС России. В период с 2018 по 2020 год объемы бюджетных ассигнований на профессиональное развитие сотрудников ФТС России стабильно увеличивалось: прирост объемов бюджетных средств в 2020 году по отношению к 2018 году составил 124,5 %, что положительно характеризует деятельность таможенных органов РФ по формированию и поддержанию кадрового потенциала.

Прирост объемов бюджетных средств в 2020 году по отношению к 2018 году на социальное обеспечение сотрудников ФТС России составил 105,4 %, что также позитивно характеризует тенденции финансирования социальных гарантий кадрового состава таможенных органов РФ.

Таблица 1

Структура объемов бюджетных средств, выделяемых на обеспечение деятельности ФТС России в период (2018–2020 гг.), в млн руб. [3]

Статья расходов	2018 год	2019 год	2020 год	Прирост на 2020 год в %	
				к 2018 году	к 2019 году
Профессиональное развитие	1 451,8	1 599,5	1988,1	124,5	116,4
Социальное обеспечение	6 539,2	7 563,2	7 533,5	104,5	106,5
Общегосударственные вопросы	53 130,2	52 763,2	57 453,2	106,4	107,9
Национальное хозяйство	242,4	654,3	644,7	245,8	97,5
Здравоохранение	2 632,4	2 453,4	3 213,3	123,4	132,9
Жилищно-коммунальное хозяйство	91,2	106,9	108	116,7	100,4
Итого	66 507, 8	66 199,4	71 311,4	108,6	107,2

Наибольший прирост объемов бюджетных средств в 2020 году по отношению к 2018 году наблюдался по статье расходов «Национальное хозяйство» и составил 245,7 %. Указанный вид расходов представляет собой финансовые затраты на непосредственную реализацию полномочий по достижению экономических целей и задач таможенного регулирования. Высокие темпы рост объемов бюджетных ассигнований, направляемых на обеспечение данного вида деятельности указывает на возросшую активность применения тарифных и нетарифных мер внешнеэкономического управления, осуществляемого таможенными органами РФ.

Прирост объемов бюджетных средств в 2020 году по отношению к 2018 году, выделяемых на решение общих государственных вопросов, составил 107,3 %, что указывает на повышение потребности таможенных органов в финансировании деятельности, направленной на осуществление деятельности, не связанной с применением тарифных и нетарифных мер внешнеэкономического управления.

Прирост объемов бюджетных средств в 2020 году по отношению к 2018 году, выделяемых на здравоохранение, составил 123,4 %, что позитивно характеризует тенденции финансирования социальных гарантий кадрового состава таможенных органов РФ в части медицинского обеспечения.

Прирост объемов бюджетных средств в 2020 году по отношению к 2018 году, выделяемых на жилищно-коммунальное обеспечение таможенных органов, составил 116,7 %, что указывает на возросшие потребности таможенных органах в оплате услуг, необходимых для создания условий для осуществления своих полномочий (теплоснабжение, водоснабжение и т. д.).

Необходимо произвести сравнительный анализ расходования бюджетных средств ФТС на России на различные цели. В таблице 2 представлено соотношение объемов бюджетных средств, выделяемых на обеспечение деятельности ФТС России в период с 2018 по 2020 год, в млн руб.

Таблица 2

Соотношение объемов бюджетных средств, выделяемых на обеспечение деятельности ФТС России (2018–2020 гг.), в млн руб. [4]

Статья расходов	2018 год	2019 год	2020 год	Прирост на 2020 год в %	
				к 2018 году	к 2019 году
Профессиональное развитие	2, 27	2,54	2,67	+0,5	+0,23
Социальное обеспечение	10,57	11,40	10,33	-0,24	-1,07
Общие государственные вопросы	81,62	80,64	80,34	-1,28	+0,28
Национальное хозяйство	0,41	1,03	0,80	+0,39	-0,23
Здравоохранение	3,66	3,56	4,33	+0,67	-0,77
Жилищно-коммунальное хозяйство	0,13	0,15	0,14	+0,1	-0,1
Итого	100	100	100		

Исходя из таблицы 2, можно сделать вывод о том, что наибольшие в процентном соотношении объемы бюджетных ассигнований направляются на решение таможенными органами РФ общегосударственных вопросов (среднее значение доли расходов в период с 2018 по 2020 год по этой расходной статье составляет 80,67 % от общего объема бюджетных средств, выделяемых на обеспечение деятельности таможенных органов РФ). Следует отметить также то, что в рамках рассмотрения соотношения объемов бюджетных ассигнований, выделяемых на обеспечение деятельности ФТС России,

в рассматриваемый период наблюлся прирост объемов средств на финансирование решения общегосударственных вопросов.

Общие изменения структуры объемов бюджетных средств, выделяемых на обеспечение деятельности ФТС России в период с 2018 по 2020 год можно охарактеризовать смещением акцентов на такие расходные статьи, как профессиональное развитие и решение общих государственных вопросов (на 2020 год по отношению к 2018 наблюдался прирост объемов финансовых средств на 0,23 % и 0,28 % соответственно) за счет уменьшения финансирования всех прочих статей расходов таможенных органов Российской Федерации. Выявленные тенденции изменения структуры финансирования, выделяемого на обеспечение деятельности ФТС России указывают на возрастающую значимость формирования эффективного кадрового потенциала таможенных органов и решение ими общегосударственных вопросов, связанных с правоохранительной деятельностью, обеспечением экономического роста и развития, обеспечением правопорядка в сфере таможенного регулирования и т. д.

Немаловажным аспектом анализа динамики показателей финансово-хозяйственной деятельности ФТС России являются итоги и результаты расходования таможенными органами средств федерального бюджета, составляющих финансирование осуществления ими своих полномочий. В таблице 3 представлена динамика показателей, характеризующих использование средств, направленных на обеспечение финансово-хозяйственной деятельности ФТС России в период с 2018 по 2020 год.

Исходя из таблицы 3, можно сделать следующие выводы относительно использования средств, направленных на обеспечение финансово-хозяйственной деятельности ФТС России в период с 2018 по 2020 год. Количество проведенных таможенными органами РФ закупок в 2020 году увеличилось по отношению к 2018 году на 102,6 %, причем количество проведенных конкурсных процедур увеличилось на 50,4 %, а количество электронных аукционов – на 109,9 %. Данная тенденция указывает на возрастающие потребности ФТС России в материально-техническом обеспечении реализации своих полномочий. Стоит отметить, что более 35 % объектов закупки представляли собой информационные продукты обеспечения правоохранительной деятельности таможенных органов РФ.

Таблица 3

Динамика показателей, характеризующих использование средств, направленных на обеспечение финансово-хозяйственной деятельности ФТС России (2018–2020 гг.)

Показатель	2018 год	2019 год	2020 год	Прирост на 2020 год в %	
				к 2018 году	к 2019 году
Количество проведенных закупок, ед	118	122	121	102,6	99,2
– количество конкурсов, ед	16	8	7	50,4	78,8
– количество электронных аукционов, ед	102	113	114	109,9	100,2
Экономия бюджетных средств, млн руб.	201,1	538,7	571,2	285,6	105,7
Число сотрудников, улучшивших жилищные условия, ед	44	91	116	261,5	123,4
– количество сотрудников, получивших единовременную выплату на приобретение жилья, ед	38	67	90	237,6	134,5
– количество гражданских служащих, получивших единовременную выплату на приобретение жилья, ед	6	24	26	413,4	100,9
Количество сотрудников, направленных на санаторно-курортное лечение за счет средств ФТС России, ед	10 112	11 234	12 345	117,9	112,3

Экономия бюджетных средств в процессе осуществления таможенными органами РФ своей деятельности составила в 2020 году 571,2 млн руб, что на 285,6 % больше, чем в 2018 году. Экономия бюджетных средств была по большей части обусловлена за счет оптимизации структуры и объёмов расходов федерального бюджета, а также за счет использования ФТС России остаточной части бюджетных средств предыдущего периода [5].

Число сотрудников ФТС России, улучшивших жилищные условия, в 2020 году по отношению к 2018 году увеличилось на 261,5 %, что является благоприятной тенденцией, положительно характеризующей реализацию гарантии социального обеспечения сотрудников таможенных органов. При этом количество сотрудников, получивших единовременную выплату на приобретение

жилья увеличилось на 237,6 %, а количество гражданских служащих, получивших единовременную выплату на приобретение жилья – на 413,4 %, что указывает на приоритетность социального обеспечения должностных лиц таможенных органов, состоящих на федеральной государственной гражданской службе.

Количество сотрудников, направленных на санаторно-курортное лечение за счет средств ФТС России, в 2020 году увеличилось по отношению к 2018 году на 117,9 %, что является позитивной тенденцией финансирования лечения и отдыха должностных лиц таможенных органов РФ.

Таким образом, исходя из анализа динамики показателей финансово-хозяйственной деятельности ФТС России, можно сделать вывод о том, что в период с 2018 по 2020 год наблюдались тенденции к резкому росту объемов бюджетных средств, выделенных на обеспечение финансово-хозяйственной деятельности Федеральной таможенной службы, что было связано с их возросшей потребностью в финансировании различных ее направлений; смещением акцентов финансирования на такие расходные статьи, как профессиональное развитие и решение общих государственных вопросов (на 2020 год по отношению к 2018 наблюдался прирост объемов финансовых средств на 0,23 % и 0,28 % соответственно) за счет уменьшения финансирования всех прочих статей расходов таможенных органов РФ и реализации эффективной социальной и кадровой политики.

Тем не менее, возрастающие потребности таможенных органов РФ в условия дефицита федерального бюджета РФ требуют совершенствования вопросов планирования финансового обеспечения деятельности таможенных органов РФ.

Сложившаяся в настоящее время система требует качественно новых механизмов и форм финансового планирования. Большая часть проблем, связанных с финансовым планированием в таможенных органах, могут быть решены посредством пересмотра используемых технологий планирования. Для организации наиболее эффективного финансового планирования в отечественной практике все чаще используется система бюджетирования. Сметное планирование, основанное на принципе ограничения затрат, затрудняет процессы совершенствования системы управления финансовыми

ресурсами таможенных органов, что и объясняет необходимость ее комплексного реформирования.

Система сметного планирования имеет три основных недостатка: это непрозрачность планирования, которая выражается в слабой характеристике обоснованности расходов, затратность процессов планирования (характеризуется ориентированностью на сложившийся уровень расходов и отсутствием стимулов к их снижению) и отсутствие возможностей оперативного изменения плановых показателей (обусловлены преимущественно долгосрочным планированием, которое не предполагает наличия возможностей для оперативной реакции на изменения внешней среды) [6].

При осуществлении финансового сметного планирования ФТС России закладывает в финансовый план определенный объем доходов и расходов. Этот объем должен соответствовать актуальным потребностям таможенных органов в бюджетных средствах и отвечать целям и задачам таможенной службы. Однако ввиду недостатком системы сметного планирования в настоящее время наиболее перспективным направлением совершенствования финансово-хозяйственной деятельности ФТС России является внедрение механизмов среднесрочного финансового планирования. Важность внедрения механизмов среднесрочного финансового планирования связано, в первую очередь, с расширением горизонта функционирования бюджетного планирования и высокой эффективности среднесрочного финансового планирования в решении административных задач.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что переход на среднесрочную систему финансового планирования позволит ФТС России с большей эффективностью осуществлять финансово – хозяйственную деятельность, которая имеет основополагающее значение для обеспечения функционирования системы таможенных органов.

Источники и литература

1. *Полиданова И. И.* Основы финансов – хозяйственной деятельности таможенных органов РФ // Аллея науки. – 2019. – № 7. – С. 67–72.

2. *Поликарпова О. В.* Анализ финансово-хозяйственной деятельности ФТС России // Научные исследования. – 2019. – № 6. – С. 217–219.

3. Официальный сайт Федеральной таможенной службы. – URL: https://customs.gov.ru (дата обращения: 02.12.2021).
4. *Раджабов О. Р.* Аспекты финансово-хозяйственной деятельности таможенных органов РФ // Актуальные вопросы современной экономики в глобальном мире. – 2021. – С. 86–89.
5. *Самохина Т. В.* Экономические приоритеты финансового планирования в таможенных органах РФ // Вестник Российской таможенной академии. – 2021. – № 2. – С. 112–126.
6. *Сеидов Р. Т.* Теоретические аспекты бюджетного обеспечения таможенных органов РФ // Экономические системы в контексте мировой экономической интеграции. – 2021. – № 6. – С. 405–408.

Мизинова Ольга Николаевна,
кандидат философских наук,
доцент кафедры социальных коммуникаций
Поволжского института управления
имени П. А. Столыпина РАНХиГС

Mizinova Olga N.,
candidate of Philosophical Sciences,
associate professor of Department of Social Communications
at theVolga Management Institute named P. A. Stolypin of RANEPA

РАЗВИТИЕ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ И ИМИДЖА КАК ФАКТОРОВ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

DEVELOPMENT OF ORGANIZATIONAL CULTURE AND IMAGE AS FACTORS FOR IMPROVING THE ACTIVITIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT DEPARTMENTS

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы организационной культуры и имиджа в контексте их влияния на деятельность организации. Анализируются особенности некоторых типов культур. Подчеркивается необходимость формирования определённой культуры в органах местного самоуправления. Показана взаимосвязь культуры и имиджа.

Abstract: the article examines the issues of organizational culture and image in the context of their impact on the activities of the organization. The features of some types of cultures are analyzed. The need for the formation of a certain culture in local self-government bodies is emphasized. The relationship between culture and image is shown.

Ключевые слова: организационная культура, имидж, совершенствование деятельности, эффективность

Keywords: organizational culture, image, performance improvement, efficiency.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *02.41.11 Общие проблемы современной социальной философии.*

Влияние культуры на различные стороны нашей жизни огромно. Культура транслирует обществу определенные ценности – то есть то, что наиболее значимо и чем необходимо руководствоваться, совершая поступки и принимая решения. Имидж определяется как некий образ, сложившийся в представлении окружения, общества, определяющий отношение к той или иной структуре, ее восприятие. Во многом, культура и имидж тесно связаны и имеют общие элементы.

В любой организации, независимо от формы собственности и вида деятельности, есть своя культура. Она могла сформироваться стихийно (без каких-либо действий со стороны руководителя) или целенаправленно (когда руководитель предпринимает определенные меры по созданию желаемого типа культуры). Безусловно, более предпочтителен и эффективен второй вариант.

Культура, бесспорно, оказывает огромное влияние на работу современных организаций, определяя их политику, стратегию, механизмы принятия решений. Профессиональная деятельность муниципальных служащих должна строиться на соблюдении определенной этики, следования ценностям и принципам выполнения работы. Профессиональная компетентность должностных лиц невозможна без организационной культуры, культуры управления, личностной и культуры общения [1].

Существуют различные определения понятия организационная культура, в каждом из них отражается сущность данного феномена.

Так, организационная культура – совокупность базовых представлений, которые организация изобрела, обнаружила или закрепила в результате процесса адаптации к внешней среде или решения задач внутренней интеграции. Также, организационная культура – это разделяемая всеми членами система оценок и представлений, позволяющая понять ситуацию; набор разделяемых ценностей, образцов поведения, символов, установок, особенностей межличностных коммуникаций, которые отличают данную организацию от других.

Культура проявляет себя в следующих функциях:

- она служит лучшей адаптации людей в коллективе, помогая человеку понять и принять существующие в нем определенные нормы и правила;
- способствует объединению людей, приобщая их к тому, что составляет идентичность организации;
- культура также направляет поведение членов данной организации, выстраивая некоторые границы, в рамках которых это поведение допустимо.

Значение культуры очень велико. Поэтому руководители эффективно работающих организаций стремятся создать «сильную» культуру, которая бы безусловно принималась, разделялась и ей следовали все члены организации. Для этого необходимо приобщение людей к ценностям, правилам, нормам, принципам, декларируемым в организации. Эффективный руководитель будет делать все для того, чтобы люди приняли как необходимую и наиважнейшую ту систему ценностей, которая провозглашается. Для этого необходим личный пример, убеждение, обучение, приобщение, то есть такого рода технологии, которые позволяют осознанно принять ценности, определяющие уникальность организации.

Выделяют пять важнейших составляющих эффективности организации: формирование видения будущего, миссии; формирование общеорганизационных ценностей; предоставление полномочий; наставничество; постоянное обновление [2]. Отсюда видно, что важной составляющей успеха компании является следование определенным ценностям. Наличие развитой организационной культуры может свидетельствовать об определенной организационной стабильности, уровне устоявшихся правил игры [3].

Культура организации охватывает все аспекты ее деятельности, поэтому она также влияет и на процесс принятия решений. При этом, принимая те или иные решения, руководитель также может оказывать влияние на организационный порядок, в некоторых случаях даже менять его. Во многом это зависит от приверженности руководителя определенным ценностям и стилю управления – авторитарному, демократическому или либеральному. В первом случае, культура будет «навязываться» коллективу без обсуждения необходимости следования определенным нормам и правилам. В последнем случае культура будет формироваться «стихийным образом», без влияния на нее со стороны руководителя. И только демократический стиль управления будет способствовать формированию «сильной» культуры, разделяемой и принимаемой всем коллективом организации.

Рассмотрим влияние различных типов организационной культуры на процесс принятия решений на примере типологии К. Камерона и Р. Куинна, обращая внимание на особенности коммуникационного взаимодействия в каждом типе [4]. Эти исследователи известны как разработчики рамочной конструкции конкурирующих ценностей. Она основана на двух измерениях организационной культуры, которые определяют ключевые факторы эффективности для организационной культуры. Данные типы выделяются в соответствии с доминирующими в организациях ценностями.

Клановая культура или «культура семьи». Такой тип культуры характеризует организацию семейного типа, которой в высокой степени свойственны такие ценности как сплоченность, приверженность сотрудников единым принципам, забота о людях и особое внимание к индивидуальности каждого. Такая организация воспринимается как «мы». Сущность клановой культуры раскрывается в поощрении совместной командной работы, доверии и предоставлении относительной автономности в решении задач командам. В задачи же руководителя входит забота о подчиненных, формирование комфортного окружения, формирования максимальной ценностной мотивации и наилучших условий для эффективного участия в бизнесе. Большое внимание уделяется выстраиванию межличностных коммуникаций. Коллектив с преобладанием клановой культуры отличается сплоченностью, руководители воспри-

нимаются как наставники, компания делает ставку на долгосрочное развитие личности. Успех определяется формированием хороших межличностных взаимоотношений и установлением эффективных коммуникаций. Таким образом, для организации с преобладанием кланового типа организационной культуры, будет характерен демократический стиль принятия решений, предполагающий коллективное обсуждение возникающих проблем [5]. Критериями эффективности решений будет то, в какой степени данные решения сплачивают коллектив, способствуют улучшению отношений и психологического климата. Они гибкие и ориентированы больше на внутреннюю среду.

Организации с преобладающей адхократической или «инновационной» культурой, условиями успеха видят новаторство, обладание знанием и опережающие время решения. Адхократическая культура стремится к предвидению будущего, она определяется как динамичная, инновационная, ориентированная на результат. Её главная цель заключается в максимальной адаптации к среде, быстром приспособлении в условиях неопределенности, решении новых постоянно усложняющихся задач. Адхократические компании поощряют такие ценности как инициатива и свобода работников, что согласуется с их важнейшим стремлением всегда занимать лидирующие позиции. Компания с такой культурой – это динамичное предпринимательское и творческое место работы, где преобладают неформальные коммуникации. Критериями успеха здесь будет выступать инновационность принимаемых решений, а также то, на сколько данные решения способствуют организации стать лидером-новатором в области предложения новых товаров или услуг. Решения гибкие и ориентированы на внешнюю среду. Здесь может иметь место как индивидуальная, так и коллективная форма принятия решений.

Суть рыночного или «конкурентного» типа культуры заключается в том, что она функционирует с четкой ориентацией на внешнюю среду. Главный фокус сосредоточен на работе с клиентами, а критериями успеха являются прибыль, достижение конкурентоспособности. Путь к достижению эффективности в такой организации предполагает конкретно поставленную цель и следование агрессивной конкурентной стратегии. Таким образом,

преобладает стремление к достижению результата, лидеры расцениваются как жесткие конкуренты и твердые руководители. Присутствует соперничество сотрудников между собой, ценность индивидуализма и конкуренции. Поэтому межличностное взаимодействие внутри организации также испытывает на себе конкурентные отношения. Решения здесь ориентированы на внешнюю среду. Могут приниматься как индивидуально, так и коллективно. Критериями успеха выступает то, на сколько данные решения способствуют возможности компании занять лидирующие позиции в своей сфере.

Главной целью организации с иерархической или «бюрократической» культурой является обеспечение рентабельного, надежного, плавно текущего и единообразного функционирования. Данный тип культуры эффективен в условиях стабильного окружения, что позволяет организации жить по установленным правилам и процедурам, используя заранее отлаженные механизмы деятельности. Такой тип культуры можно также называть бюрократическим, так как действиями людей управляют нормы, правила и процедуры. Лидеры проявляют себя как талантливые рационализаторы и организаторы деятельности. Интегрирующую функцию выполняет четко сформулированная официальная политика организации. Коммуникации носят формальный характер, обусловленный выполняемыми функциями и решаемыми задачами. Решения ориентированы на внутренний контроль и поддержание стабильности. По форме принятия чаще носят единоличный характер. Критериями эффективности является то, на сколько решения поддерживают существующий порядок и не противоречат нормам, правилам и процедурам.

Данный тип культуры более всего характерен для органов местного самоуправления. Так, например, деятельность муниципальных служащих четко регламентируется нормативно-правовыми актами. При этом важно не забывать, что правовые нормы определяют только важнейшие процедуры работы. Многообразие задач, которые приходится решать в процессе работы, взаимодействие с обществом, населением, уже предполагает следование определенным нормам нравственности и морали. И предъявляет высокие требования к личности сотрудника, служащего, руководителя.

Характерна устойчивая корреляция внутренней культуры и имиджа. Если внутри системы слабая культура, то невозможно сформировать хороший имидж, так как то, что внутри структуры неизбежно отражается на ее внешнем восприятии окружением. Для органов местного самоуправления формирование положительного имиджа необходимо для повышения доверия и лояльности населения и общества в целом. Важно не просто стремиться создавать высоконравственный образ, но и действительно следовать основным принципам служебной деятельности, проявлять неравнодушие и внимание к проблемам других людей.

Таким образом, развитие организационной культуры и имиджа очень важно для совершенствования деятельности органов местного самоуправления, для формирования высокой безупречной репутации и преодоления негативных настроений общества. Поэтому изначально важно формировать культуру, соответствующую специфике деятельности, решаемым задачам и выполняемым функциям. Важно правильно выстраивать взаимодействие между сотрудниками, как по вертикали, так и по горизонтали. Уметь эффективно организовывать коммуникации в процессе коллективной деятельности. В этом случае управленческие воздействия будут эффективны и способствовать реализации миссии и достижению поставленных целей.

Источники и литература

1. *Зерчанинова Т. Е.* Имидж органов местного самоуправления: основные элементы и особенности. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/imidzh-organov-mestnogo-samoupravleniya-osnovnye-elementy-i-osobennosti (дата обращения: 10.01.2022).

2. *Адизес И.* Стремление к расцвету: максимизируйте успех вашей компании с помощью программы Адизеса. – М. : Дело АНХ, 2009. – С. 28.

3. *Апухтина Н. Г., Карачканов А. А.* Феномен организационной культуры в современном философском дискурсе // Вестник Челябинского государственного университета. – 2016. – № 5 (387). Вып. 40. – С. 75–81.

4. *Камерон К., Куинн Р.* Диагностика и изменение организационной культуры. – СПб. : Питер, 2001. – С. 61.

5. *Мизинова О. Н.* Влияние организационной культуры на процесс принятия и реализации управленческих решений // Вестник современных исследований. – 2018. – № 6.2 (21). – С. 20–208.

Михнева Анастасия Ильинична,
студентка 3 курса Волгоградского института управления –
филиала РАНХиГС

Mikhneva Anastasiya Ilyinichna,
3th year student of the Volgograd Institute of Management –
branch of the RANEPA

ГЛАВА МЕСТНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ СОВРЕМЕННОЙ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ОСОБЕННОСТИ ЕГО ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ

THE HEAD OF THE LOCAL ADMINISTRATION IN THE SYSTEM OF MODERN PUBLIC AUTHORITIES AND THE SPECIFICS OF ITS LEGAL STATUS

Аннотация: в статье рассмотрены вопросы осуществления местного самоуправления и функционирования органов муниципальной власти в свете новых конституционных поправок, принятых в 2020 году. Отдельное внимание уделено анализу политического и правового положения назначенного главы местной администрации как самостоятельного муниципального института с позиции действующего российского законодательства в области местного самоуправления и муниципальной службы. Обоснован вывод о том, что назначенный глава местной администрации – сити-менеджер – это должностное лицо местного самоуправления и он не является муниципальный служащим, поскольку непосредственно исполняет полномочия местной администрации.

Abstract: the article discusses the issues of local self-government and the functioning of municipal authorities in the light of the new constitutional amendments adopted in 2020. Special attention is paid to the analysis of the political and legal status of the appointed head of the local administration as an independent municipal institution from the perspective of the current Russian legislation in the field of local self-government and municipal service. The conclusion is substantiated that the appointed head of the local administration – the city manager – is an official of local self-government and is not a municipal employee, since he directly performs the powers of the local administration.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное управление, глава местной администрации, муниципальная служба, сити-менеджер, муниципальный служащий.

Keywords: local government, municipal administration, head of local administration, municipal service, city manager, municipal employee.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *10.15.23 Конституции и акты конституционного характера.*

В сложившихся сегодня политико-правовых, социально-экономических, геополитических и административно-управленческих реалиях Российская Федерация по инициативе Президента взяла курс на формирование концепции организации публичной власти, что следует из базовых принципиальных начал Конституции нашей страны, в целях согласованного и эффективного взаимодействия всех властных уровней. Изначальные позиции устройства власти России разделяли государственную и муниципальную власть, закрепив в статье 12 тот факт, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти [1]. Таким образом, данное положение на протяжении длительного времени давало основание считать о присутствии в России двух самостоятельных систем, обладающих публичными властными полномочиями. Причем вопросы главенствующей роли государственной системы как федерального, так и регионального уровня – уровня субъектов федерации в публичной властной иерархии не подвергались сомнению. Данная позиция приоритета института государственной власти подтверждается следующими обстоятельствами. Учитывая принципы устройства власти, именно государственная власть включает в себя и принцип разделения властей, и право законодательной власти – принятия именно законов среди всех видов нормативно-правовых актов, и принцип развитой независимой судебной системы, осуществляющей правосудие. В связи с чем, у местных властных структур нет законодательных и судебных полномочий, поскольку принцип разделения властей не распространяется на систему местного самоуправления. Такая ситуация наглядно демонстрирует зависимое положение органов муниципального управления от двухуровневой системы государственной власти. Хотя местная власть должна быть ничуть не менее значима государственной: решение самых насущных вопросов жизнедеятельности об-

щества непосредственно местным населением является первой задачей муниципалитета.

Развитие новых изменений в законодательстве меняет уже сложившуюся и устойчиво функционирующую систему государственного и муниципального управления. Что именно и каким образом произойдет это изменение – на эти вопросы предстоит разработать ответ в виде системы новых законодательных и подзаконных актов нашим отечественным представительным и исполнительным органам власти федерального и регионального уровней.

В первую очередь, следует обратить внимание, что в 1 ст. Конституции РФ Россия – это правовое и демократическое государство. Правовое государство ставит в основу угла такой принцип как приоритет права во всех сферах жизни общества, а также приоритет закона среди всех актов страны. А, следуя принципу демократичности, народ представляет свои интересы посредством прямой и непосредственной демократии. Далее в Конституции РФ 1993 года следует положение, что народ осуществляет свою власть как через органы государственной власти, так и через органы местного самоуправления. Местное самоуправление сегодня является важной основой российского государства и общества. И не только, потому что это база муниципальной демократии и власть на местном уровне. Прежде всего, местное самоуправление позволяет местному народу каждой конкретной территории или муниципалитета решить свои основные проблемы и выражать интересы, учитывать национальные культурные исторические и иные традиции и обычаи. Местный уровень – это основа отечественного народа, населения, здесь формируются ценности и ориентиры, начиная с национальных семейно-родовых и заканчивая общегосударственными, общенациональными, здесь вырабатывается дух патриотизма и народности, стремление охранять и защищать устои своего народа и страны.

Поэтому об отрицательном воздействии и существенной роли конституционных нововведений 2020 года не раз отмечалось в юридической, политической науке и практике политического, правового и экономического строительства. В частности, ряд авторов подвергали и подвергают сомнению эффективность публичность власти, практически умаляющую значимость местного уровня

управления и самоуправления. Это вызывает недоверие к власти. Наиболее приближенной к народу, местная власть наиболее призвана быть равной государственной власти в защите прав человека, закреплении статуса и отстаивании интересов личности [2]. Одна из реальных сегодняшних проблем – это не только отсутствие надлежащей экономической базы, но и эффективного полного и охватывающего правового регулирования механизмов реализации местной инициативы, формирования муниципальных институтов, организации и функционирования органов муниципальной власти, их должностных лиц. Анализируя политические основы власти и общества, Бардаков А. И. отмечает, что в современных системах используется термин «демократия» для декларации принадлежности власти народу, а зачастую и прямой непосредственной манипуляции общественным сознанием. Реальная социально-политическая картина демонстрирует, что обладателем власти является небольшая часть общества. Власть – это отношение господства одной социальной группы над другой [3].

В свете новых конституционных изменений местное или муниципальное управление приобретает актуальное значение, поскольку понятие единой системы публичной власти объединяет как органы государственной власти, так и органы местного самоуправления. В Федеральном законе «О государственном Совете» 2020 года в ст. 2 единая система публичной власти – это федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ [4], а также органы местного самоуправления. Таким образом, впервые в истории демократического правового российского государства объединены в единую системообразующую концептуальную связь все виды и все уровни власти. Данный подход, как предполагается нашей политической элитой, обеспечит наиболее сплоченное руководство страной, выработку единых принципов и основ государственного и муниципального управления, продвижение государственных интересов на местный уровень, а интересы муниципалитетов будут учтены государственными структурами. Также такое единение уровней власти позволит наиболее оптимально обеспечить национальную безопасность и защиту территориальной целостности РФ, укрепить ее авторитет на международной арене.

Органы местного самоуправления обладают публично-властными полномочиями по решению возложенных на местное самоуправление задач, т. е. выполняют функции публичной власти на соответствующем территориальном уровне. Предоставляя местному самоуправлению возможность в соответствующей форме определенным образом влиять на формирование органов государственной власти субъекта федерации, федеральный законодатель исходил из наличия в законодательстве различных правовых форм взаимоотношений органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов федерации. В системе местного самоуправления законодательно регулируется организационно-правовые основы осуществления и муниципального управления.

В Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [5] определены три обязательных органа местного самоуправления: представительный орган, исполнительно-распорядительный орган и глава муниципального образования, наделенные полномочиями по решению вопросов местного значения. Как отмечает Выдрин И. В., идеальных моделей организации местного самоуправления не существует. Обязательное участие сити-менеджера в предлагаемой законодателем модели местного самоуправления позволяет сделать вывод, что так общество лишается конституционного права свободного определения и выбора структуры местного самоуправления [6]. Вызывают интерес управленческие и правовые позиции руководителя местной администрации. В случае, если глава местной администрации – это глава муниципального образования, то он является должностным лицом местного самоуправления и избирается местным населением. В ином случае глава местной администрации назначается на должность главой муниципального образования, при этом последний возглавляет местную думу. И такое положение главы местной администрации принято называть как «сити-менеджер». В общем виде, сити-менеджер является только руководителем такого исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления как местная администрация. Сити-менеджера ряд практиков и ученых зачастую отождествляют с главой всего муниципального образования. Но к функциям

последнего относится координация и руководство деятельности и самостоятельных муниципальных органов и самоуправляемых общин на всей территории местного сообщества. Однако, надо заметить, что это не избранное лицо на должность, а назначенное по конкурсу. Его назначает глава местного образования. Таким образом, сити-менеджера можно определить как руководителя местной администрации, назначаемого на должность главой местного образования.

Определяя положение назначенного главы местной администрации в системе муниципального управления, федеральный законодатель упоминает о нём лишь в Федеральном законе № 25-ФЗ 2007 года «О муниципальной службе в РФ» [7]. Так, назначенный по контракту глава местной администрации относится к группе муниципальных служащих. Таким образом, нужно сделать вывод о том, что назначенный по конкурсу глава местной администрации является муниципальным служащим. Из определения муниципальной службы становится ясно, что данный вид профессиональной деятельности предназначен для обеспечения исполнения полномочий органов местного самоуправления. В данном случае при анализе статуса руководителя местной администрации, на наш взгляд, выше обозначенный подход не отражает важность роли и значения главы местной администрации в управлением муниципалитетом. По нашему мнению, объективным и обстоятельно аргументом является функциональное назначение самой должности главы местной администрации. Так, согласно Федеральному закону № 131-ФЗ местная администрация является самостоятельным органом местного самоуправления, а не структурным подразделением главы муниципального образования или представительного местного органа, поскольку у каждого самостоятельного местного органа власти так и любого иного органа власти есть властные полномочия [8]. А руководитель местного органа, в первую очередь, непосредственно исполняет полномочия.

Таким образом, подводя итоги анализа положения руководителя местной администрации как в управленческом аспекте, так и в правовом, можно сделать вывод, что руководитель местной администрации всегда будет замещать муниципальную должность. Это означает, что согласно закону о общих принципах организации

местного самоуправления, он будет являться должностным лицом местного самоуправления. На данных лиц законодательство о муниципальной службе не распространяется, поскольку их основное назначение заключается в непосредственном исполнении полномочий органов местного самоуправления, а не в их обеспечении – эта функция именно муниципальных служащих. В Федеральном законе № 131-ФЗ следует четко определить организационно-правовое положение назначенного главы местной администрации как должностного лица местного самоуправления.

Модель сити-менеджера позволит «держать под контролем» местной думе исполнительно-распорядительный орган, поскольку назначенный глава местной администрации полностью подотчетен главе муниципального образования [9], который в свою очередь возглавляет местную думу. На сити-менеджера не должен распространяться правовой статус муниципального служащего, ограничения прав и запреты, связанные с прохождением муниципальной службы.

Подытоживая все вышеизложенное, можно сделать вывод. Сити-менеджер – это руководитель самостоятельного органа местного самоуправления, который назначается на должность в результате конкурса главой муниципального образования, являющегося при этом руководителем местной думы. Глава местной администрации занимает муниципальную должность, следовательно он является должностным лицом местного самоуправления, и не может относиться к муниципальным служащим. А действующее российское законодательство о муниципальной службе в этом случае не будет распространяться на сити-менеджера. Основное назначение данного субъекта муниципального управления заключается в непосредственном исполнении полномочий органа местного самоуправления – местной администрации [10].

Предпринятые попытки проанализировать в статье ряд проблемных аспектов в организации и функционировании местных органов актуализируют научный интерес и значимость тематики среди практических сотрудников системы государственного и муниципального управления. В зависимости от функционального назначения конкретной должности на наш взгляд, сити-менеджер не может быть муниципальным служащим.

Источники и литература

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. *Афанасьев А. А.* Местное самоуправление и конституционная реформа – 2020 // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 5.
3. *Бардаков А. И.* Народ и власть: парадигма взаимосвязи по Франсуа Федье // Парадигмы управления, экономики и права. – 2020. – № 1.
4. О государственном Совете Российской Федерации : Федеральный закон от 8 декабря 2020 года № 394-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2020. – № 50 (Ч. III). – Ст. 8039.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
6. *Выдрин И. В.* Сити-менеджеры в системе управления муниципальными образованиями // Вестник Уральского института экономики, управления и права. Всероссийский научно-аналитический журнал. – 2011. – № 2. – С. 67–73.
7. О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.
8. *Бержанин А. А.* Местные исполнительные и распорядительные органы: эффективность управления // Проблемы управления. – 2017. – № 3 (24). – С. 56.
9. *Михнева С. В., Михнева А. И.* Муниципальное образование в Российской Федерации: политико-правовые аспекты // Инновации. Наука. Образование. – 2021. – № 36. – С. 972.
10. *Михнева С. В., Михнев И. П., Митячкина Е. С.* Правовое положение главы исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления в Российской Федерации // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2019. – № 1. – С. 192.

Михнева Светлана Владимировна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственного управления
и менеджмента Волгоградского института управления –
филиала РАНХиГС

Mikhneva Svetlana Vladimirovna,
candidate of Legal Sciences, associate professor
of the Volgograd Institute of Management –
branch of the RANEPA

Булатова Дарья Дмитриевна,
студентка 4 курса Волгоградского института управления –
филиала РАНХиГС

Bylatova Darya Dmitrievna,
4th year student of Volgograd Institute of Management –
branch of the RANEPA

ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ В ОРГАНАХ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИХ БЕЗОПАСНОСТИ

INTERNAL CONTROL IN MUNICIPAL AUTHORITIES AS A WAY TO ENSURE THEIR SAFETY

Аннотация: в статье рассмотрены вопросы осуществления внутреннего контроля в органах местного самоуправления в целях обеспечения безопасности муниципального управления. Выявлены задачи и способы проведения внутреннего контроля в муниципальных органах, условия внешнего или внутреннего субъекта внутреннего контроля. Обосновано понятие термина «безопасность» с научных и законодательных позиций и определена актуальность внутреннего контроля в органах местной власти в целях безопасности как один из способов ее обеспечения.

Abstract: the article deals with the issues of internal control in local self-government bodies in order to ensure the security of municipal administration. The tasks and methods of internal control in municipal bodies, conditions of external or internal subject of internal control are revealed. The concept of the term "security" is substantiated from scientific and legislative positions and the relevance of internal control in local authorities for security purposes is determined as one of the ways to ensure it.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное управление, внутренний контроль, безопасность, органы муниципальной власти.

Keywords: local self-government, municipal administration, internal control, security, municipal authorities.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *10.15.23 Конституции и акты конституционного характера.*

Тема безопасности личной, государственной, общественной, национальной и иной приобретает все большую актуальность в последнее время. Каждое государство всегда стремится обеспечить различные виды безопасности: экономическую, политическую, информационную, социальную и прочие. Недавние политические события в разных странах, например в Казахстане (январь 2022 года), обнаружили ряд недостатков в обеспечении системы национальной безопасности. В связи с чем, органы и иные субъекты государства по обеспечению безопасности, весь государственный механизм должен активно развивать методы, методики внедрения новых форм и способов обнаружения угроз безопасности.

Конституция РФ 1993 года в ст. 2 устанавливает приоритет прав и свобод человека. Защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства, то есть обеспечение безопасности населения является одной из главных обязанностей государства, органов всей системы публичной власти, включая государственные и муниципальные властные структуры [1].

Таким образом, главным субъектом обеспечения национальной безопасности является государство, а на уровне местного самоуправления – органы муниципальной власти. Любой орган власти должен систематически принимать меры по обеспечению как национальной, так и всех иных видов безопасности. Только таким образом возможна четко и слаженно функционирующая система государственного публично-властного механизма. Поэтому следует обратить внимание не только на внешнюю государственную безопасность, безопасность всей страны, но и на безопасность каждого органа власти в отдельности. Базы данных конкретного органа власти нуждаются в сохранности, а если речь

идет о конфиденциальной, секретной информации, то безопасность становится первоочередной задачей любого органа муниципальной власти.

Действующим Федеральным законом №390-ФЗ от 28.12.2010 «О безопасности» (в ред. от 09.11.2020) не установлено определение понятия «безопасность», однако, в нем описываются отношения, которые являются частью безопасности государства в целом, это деятельность по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности [2]. Кроме того, данный закон определяет следующие направления обеспечения безопасности:

- прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;
- правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
- разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;
- применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
- разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности и другие.

Основным инструментом создания условий безопасности в данном случае выступает система внутреннего контроля в органах местного самоуправления.

Современные органы муниципальной власти функционируют в сложных условиях внешней и внутренней среды. Внутренняя среда определяет различные технические и организационные условия работы конкретных органов муниципальной власти и является результатом принятых управленческих решений. Необходимо регулярно производить анализ внутренней среды для выявления

сильных и слабых сторон. То есть внутренняя среда представляет собой некий внутренний потенциал органа муниципальной власти, позволяющий ему функционировать во внешней среде.

В настоящее время контроль чаще всего рассматривается в качестве функции управления, направленной на оценку и анализ эффективности работы органа муниципальной власти. При помощи контроля осуществляется оценка степени достижения поставленных целей и в результате данной оценки корректировка действий.

Но также важно рассматривать контроль как систему, которая функционирует постоянно, а не только по результатам выполнения определенной группы задач. Система внутреннего контроля необходима для предотвращения возможных ошибок и отклонений, обеспечения безопасности сотрудников, производства, информации. В виду этого, рассмотрение системы внутреннего контроля, принципов ее построения и осуществления, ее элементов представляет большой интерес, являясь крайне актуальной темой. В настоящее время среди теоретиков и практиков системы управления нет четкого, единого мнения об определении понятия «внутренний контроль». По мнению Горбатовой, внутренний контроль – это процесс, направленный на достижение целей органа муниципальной власти и являющийся результатом действий руководства по планированию, организации, мониторингу деятельности местного органа [3].

Богданович предлагает иную формулировку: внутренний контроль – это система мер, организованных руководством органа муниципальной власти и осуществляемых с целью наиболее эффективного выполнения всеми работниками своих должностных обязанностей [4].

Также определение внутреннего контроля дано в Информации № ПЗ-11/2013 Министерства Финансов РФ «Организация и осуществление экономическим субъектом внутреннего контроля совершаемых фактов хозяйственной жизни, ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности» [5]: «Внутренний контроль – это процесс, направленный на получение достаточной уверенности в том, что экономический субъект обеспечивает:

а) эффективность и результативность своей деятельности, в том числе достижение финансовых и операционных показателей, сохранность активов;
б) достоверность и своевременность бухгалтерской (финансовой) и иной отчетности;
в) соблюдение применимого законодательства, в том числе при совершении фактов хозяйственной жизни и ведении бухгалтерского учета».

Изучив различные определения понятия «внутренний контроль» ясно, что наиболее полным, охватывающим все аспекты является понятие, приведенное Министерством Финансов РФ, потому что оно охватывает различные аспекты: экономический, организационный, юридический. Что касается понятия «система внутреннего контроля», его можно определить как комплекс организационных мер, процедур, используемых руководством органа муниципальной власти для эффективного и систематизированного функционирования, своевременного выявления и быстрого предотвращения ошибок и отклонений для поддержания безопасности органа муниципальной власти [6].

За создание системы внутреннего контроля ответственно руководство органа муниципальной власти. Также оно должно проводить оценку системы внутреннего контроля в органе местного самоуправления с целью определения уровня ее организации и создания процедур по совершенствованию системы внутреннего контроля. Опять же это важно, прежде всего, для повышения эффективности деятельности органа муниципальной власти и обеспечения его безопасности.

Порядок, частота осуществления оценки системы внутреннего контроля органа муниципальной власти должны определяться с учетом характера и масштабов деятельности каждого органа муниципальной власти, общего уровня развития системы внутреннего контроля в конкретном органе местного самоуправления.

Орган муниципальной власти должен осуществлять оценку системы внутреннего контроля опираясь на основные элементы этой системы: контрольная среда, выявление и оценка рисков, процедуры внутреннего контроля, информация и коммуникация, мониторинг внутреннего контроля. Далее необходимо отметить,

что реализовать контрольные мероприятия и процедуры, помогать руководству в повышении эффективности управления должно помогать специализированное структурное подразделение – служба внутреннего контроля. Численность и состав службы внутреннего контроля определяется руководством органа муниципальной власти самостоятельно с учетом масштабов и специфики деятельности. Важно отметить, что создание специализированного подразделения внутреннего контроля необходимо тогда, когда:

- объем деятельности по осуществлению системы внутреннего контроля таков, что это разумно возложить на отдельное подразделение в органах муниципальной власти;
- в силу особенностей деятельности конкретного органа муниципальной власти необходимо накопление и последующая передача знаний, разработок в этой отрасли;
- высокие риски деятельности органа местного самоуправления и функционирование службы внутреннего контроля на постоянной основе;
- действующее российское законодательство предписывает обязательное существование отдельной службы внутреннего контроля.

В случаях, когда создается в органах муниципальной власти отдельное структурное подразделение, ответственное за организацию системы внутреннего контроля, оно выполняет следующие функции: реализует методическое обеспечение процесса внутреннего контроля и согласует деятельность подразделений по осуществлению внутреннего контроля.

Когда органу муниципальной власти не рационально создавать отдельную службу внутреннего контроля, то он может привлекать внешнего консультанта для организации и оценки системы внутреннего контроля, это обосновано в следующих случаях:

- муниципальный орган не обладает достаточным уровнем собственных ресурсов для выполнения задач по организации внутреннего контроля;
- затраты на содержание и финансирование собственной службы внутреннего контроля значительно превышают привлечение внешнего специалиста для выполнения задач по организации внутреннего контроля;

- руководство органа муниципальной власти хочет получить независимую оценку существующего внутреннего контроля;
- предполагается использование стандартных приемов в местных органах или оценки внутреннего контроля.

Подводя итог, становится ясно, что налаживание, организация и функционирование системы внутреннего контроля может реализовываться в органах муниципальной власти по-разному, но, в любом случае она должна присутствовать. Это, в конечном итоге, позволит органам муниципальной власти оптимально осуществлять свои функции, исполнять полномочия и компетенцию. Таким образом, эффективность деятельности органов местного самоуправления заметно повысится. Система внутреннего контроля может осуществляться непосредственно руководством органа муниципальной власти, специализированной службой или же путем привлечения внешних экспертов и консультантов.

В итоге нашего исследования можно сформулировать следующие выводы:

1. Безопасность – это комплексное понятие, охватывающее различные стороны жизни государства и деятельности отдельных органов власти. Безопасность можно определить как состояние, к которому стремится любой орган государственной и муниципальной власти, любая организация, это состояние достигается путем поддержания сохранности и защищенности персонала органа муниципальной власти и его интересов от различных внешних и внутренних угроз для достижения наилучших результатов деятельности.

2. Поддержание безопасности – необходимый процесс каждого органа муниципальной власти. Основным инструментом обеспечения безопасности внутри органа муниципальной власти является система внутреннего контроля.

3. Система внутреннего контроля представляет собой комплекс мер, процедур, используемых руководством для эффективной деятельности органа муниципальной власти.

4. В каждом муниципальном органе власти должна быть создана система внутреннего контроля, целью которой является предупреждение, своевременное выявление и предотвращение недостатков в работе органа муниципальной власти, повышение качества работы на каждом этапе работы.

5. Система внутреннего контроля представляет собой сложный, многогранный процесс. Каждый орган муниципальной власти, в зависимости от специфики своей деятельности, вправе сам решать, как осуществлять этот процесс.

Источники и литература

1. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 31. – Ст. 4398.

2. О безопасности : Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ в ред. Федер. закона от 09.11.2020 № 365-ФЗ // Российская газета. – 2010. – № 295 ; Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 46. – Ст. 7209.

3. *Горбатова Е. Ф., Узунова Н. С.* Внутренний контроль и аудит : учебник. – Симферополь : Ун-т экономики и управления, 2017. – 84 с.

4. *Богданович И. С.* Место внутреннего контроля в системе управления предприятием и форма его организации // Вестник ПсковГУ. – 2014. – № 5. – С. 66–73.

5. Организация и осуществление экономическим субъектом внутреннего контроля совершаемых фактов хозяйственной жизни, ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности : информации Министерства финансов России от 25.12.2013 г. № ПЗ-11/2013 // Акты и комментарии для бухгалтера. – 2014. – № 7.

6. *Фомина Л. П.* Система внутреннего контроля организации и внутренний аудит : разделение компетенции, роли и задачи // Вестник Московского ун-та МВД России. – 2011. – № 6. – С. 73–76.

Мордвинцев Александр Иванович,
кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного управления и менеджмента Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС,
председатель Контрольно-счетной палаты Волгограда

Mordvintsev A. I.,
candidate of Economic Sciences,
associate professor of the Department of Public Administration and Management of the Volgograd Institute of Management – branch of RANEPA,
Chairman of the Control and Accounting Chamber of Volgograd

Ананьева Ольга Викторовна,
начальник сводно-аналитического отдела
Контрольно-счетной палаты Волгограда

Ananyeva O. V.,
head of the Consolidated Analytical Department
of the Control and Accounting Chamber of Volgograd

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF CONTROL ACTIVITIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

Аннотация: в настоящей статье рассматриваются актуальные вопросы путей совершенствования и повышения эффективности деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований как одного из элементов системы управления муниципальными ресурсами.

Авторами отмечена роль муниципальных контрольно-счетных органов в процессе муниципального управления и позитивное влияние их деятельности на качество жизни граждан и развитие муниципальных образований. Представлены и обоснованы ключевые направления совершенствования деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований исходя из актуальных трендов.В том числе новаций, предусмотренных изменениями федерального законодательства. Также обозначена роль общественных объединений, созданных в России, в процессах реорганизации внешнего муниципального финансового контроля.

Abstract: this article discusses the issues of topical ways to improve and increase the efficiency of the control and accounting bodies of municipalities, as one of the elements of the municipal resources management system.

The authors noted the role of municipal control and accounting bodies in the process of municipal management and the positive impact of their activities on the quality of life of citizens and the development of municipalities. The key directions of improving the activities of control and accounting bodies of municipalities are presented and justified, based on current trends. Including innovations provided for by changes in federal legislation. The role of public associations established in Russia in the processes of reorganization of external municipal financial control is also outlined.

Ключевые слова: контроль, муниципальный, финансы, эффективность, совершенствование.

Keywords: control, municipal, finance, efficiency, improvement.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *82.13.37 Местное и региональное управление.*

В настоящее время одним из важнейших элементов муниципального управления является муниципальный контроль, поскольку он оказывает значимое влияние на многие сферы общественной жизни, напрямую влияющие на качество жизни российских граждан. Это архитектурный облик муниципальных образований, земельные отношения, качество окружающей среды, благоустройство общественных территорий, развитие малого бизнеса и многие другие сферы.

С 2018 года в России реализуются национальные проекты, разработанные для достижения национальных целей, определенных в Указах Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Само предназначение местного самоуправления обуславливает активное вовлечение органов местного самоуправления в процесс реализации ключевых документов по развитию страны. Достижение национальных целей по увеличению численности населения страны, повышению уровня жизни граждан, созданию комфорт-

ных условий для их проживания, а также условий и возможностей для самореализации и раскрытия таланта каждого человека предполагает необходимость активного участия органов местного самоуправления в реализации национальных проектов.

21 декабря 2021 года Президент подписал Федеральный закон № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», которым закрепляется принцип единства системы публичной власти в Российской Федерации, состоящей из трех уровней: федерального, регионального и местного [1]. Процесс создания единой системы публичной власти в Российской Федерации был начат в 2020 году в ходе конституционной реформы. Реализация принципа единства системы публичной власти призвана повысить эффективность взаимодействия всех уровней публичной власти для более качественного решения задач, стоящих перед ними.

Организация и осуществление органами местного самоуправления муниципального контроля основываются на положениях статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ). Муниципальный контроль включает контроль за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам местного значения, а в случаях, если соответствующие виды контроля отнесены федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления, также контроль за соблюдением требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации [2].

Бюджетный кодекс РФ предусматривает осуществление органами местного самоуправления муниципального финансового контроля, который подразделяется на внешний и внутренний [3].

Внутренний муниципальный финансовый контроль является контрольной деятельностью местных администраций.

Внешний муниципальный финансовый контроль является контрольной деятельностью контрольно-счетных органов муниципальных образований, входящих в соответствии со ст. 34 Федерального закона N 131-ФЗ в структуру органов местного самоуправления. В настоящей статье мы хотим остановиться

исключительно на деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований.

Внешний муниципальный финансовый контроль является неотъемлемым элементом системы управления муниципальными ресурсами. Помимо выявления нарушений и недостатков, эффективно работающий внешний муниципальный финансовый контроль предполагает решение перечня серьезных задач муниципального управления, таких как исследование и анализ эффективности формирования муниципальной собственности и управления такой собственностью, выявление резервов для последовательного повышения качества жизни населения муниципальных образований, а значит и страны в целом.

В предлагаемой статье исследуются направления совершенствования и развития внешнего муниципального финансового контроля в Российской Федерации, которые призваны повысить его эффективность. Это позволит снизить управленческие риски, возникающие, в том числе, при реализации на муниципальном уровне мероприятий национальных проектов.

Эффективная и высокопрофессиональная деятельность муниципальных контрольно-счетных органов способствует развитию муниципального образования и напрямую влияет на востребованность результатов контроля со стороны органов местного самоуправления: Главы муниципалитета, представительного и исполнительного органов муниципального образования. Цель деятельности муниципальных контрольно-счетных органов – это не только выявление нарушений и недостатков в финансово-бюджетной сфере, но и их предупреждение, устранение, а также сигнал для исполнительной власти об имеющихся в муниципалитете проблемах и рисках.

Для повышения эффективности внешний муниципальный финансовый контроль работает как открытая, изменяющаяся система. В практику работы муниципальных контрольно-счетных органов активно внедряются новые методы контроля и современные подходы для его осуществления. Помимо финансового аудита, используемого всеми органами государственного и муниципального финансового контроля, в последнее время в деятельности контрольно-счетных органов все шире используются инструменты аудита эффективности и стратегического аудита. За счет расширения

применяемых инструментов муниципальные контрольно-счетные органы совершенствуют свою контрольную деятельность.

Все большее внимание в деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований уделяется вопросам оценки эффективности муниципального управления, а главное – подготовке предложений по ее повышению. Практически в каждом контрольном мероприятии рассматривается вопрос соблюдения принципа эффективности использования бюджетных средств, закрепленного в Бюджетном кодексе РФ.

Совершенствование и дальнейшее развитие внешнего финансового контроля, укрепление организационной и функциональной независимости муниципальных контрольно-счетных органов, повышение эффективности контроля за использованием муниципальной собственности явилось целью существенных изменений, внесенных в 2021 году в Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее – Закон № 6-ФЗ) – основополагающий документ для муниципальных контрольно-счетных органов [4].

Изменения в закон призваны снять большую часть накопившихся проблем внешнего муниципального финансового контроля, и значительно влияют на решение наиболее актуальных вопросов в его организации и осуществлении.

С момента своего принятия в 2011 году Федеральный закон № 6-ФЗ концептуально не обновлялся. В закон вносились «точечные» изменения, однако на эффективность работы контрольно-счетных органов они существенно не влияли. Вместе с тем, в России за последние 10 лет значительно изменились подходы к государственному управлению. В 2013 году вступил в силу новый Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», расширивший полномочия Счетной палаты РФ, в том числе полномочия в отношении региональных и муниципальных контрольно-счетных органов. Полномочия Счетной палаты РФ уточнены в законопроекте «О внесении изменений в Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», который на момент написания статьи в первом чтении рассматривается Государственной Думой РФ.

В ходе работы над проектом изменений в Закон № 6-ФЗ была проведена большая работа по сближению законодательства о контрольно-счетных органах с законом о федеральной Счетной палате. По словам заместителя Председателя Счетной палаты РФ Галины Изотовой «Поправки 2021 года – это новая веха в работе всей системы внешнего финансового контроля, включая муниципальный уровень…» [5].

Основные новации принятых изменений в Закон № 6-ФЗ касаются пяти ключевых направлений:

1. Полномочия контрольно-счетных органов (далее – КСО);
2. Кадры;
3. Информационное обеспечение;
4. Методология;
5. Статус контрольно-счетных органов.

Остановимся на каждом из пяти вышеперечисленных блоков.

1. Полномочия КСО

Новая редакция Закона № 6-ФЗ определяет 12 основных полномочий контрольно-счетных органов муниципального образования:

1) организация и осуществление контроля за законностью и эффективностью использования средств местного бюджета, а также иных средств в случаях, предусмотренных законодательством РФ;

2) экспертиза проектов местного бюджета, проверка и анализ обоснованности его показателей;

3) внешняя проверка годового отчета об исполнении местного бюджета;

4) проведение аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг;

5) оценка эффективности формирования муниципальной собственности, управления и распоряжения такой собственностью и контроль за соблюдением установленного порядка формирования такой собственности, управления и распоряжения такой собственностью (включая исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности);

6) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств местного бюджета, а также оценка законности предоставления муниципальных гарантий и поручительств или обеспечения исполне-

ния обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств местного бюджета и имущества, находящегося в муниципальной собственности;

7) экспертиза проектов муниципальных правовых актов в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, экспертиза проектов муниципальных правовых актов, приводящих к изменению доходов местного бюджета, а также муниципальных программ (проектов муниципальных программ);

8) анализ и мониторинг бюджетного процесса в муниципальном образовании, в том числе подготовка предложений по устранению выявленных отклонений в бюджетном процессе и совершенствованию бюджетного законодательства Российской Федерации;

9) проведение оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения местного бюджета в текущем финансовом году, ежеквартальное представление информации о ходе исполнения местного бюджета, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в представительный орган муниципального образования и главе муниципального образования;

10) осуществление контроля за состоянием муниципального внутреннего и внешнего долга;

11) оценка реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития муниципального образования, предусмотренных документами стратегического планирования муниципального образования, в пределах компетенции контрольно-счетного органа муниципального образования;

12) участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции.

Одним из важнейших изменений законодательства стало раскрытие функционала муниципальных контрольно-счетных органов как участников стратегического планирования в муниципальном образовании. Муниципальные контрольно-счетные органы теперь должны давать оценку реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития муниципалитета, а также готовить конструктивные предложения по минимизации имеющихся рисков. Осуществление данного полномо-

чия повлечет необходимость перехода к стратегическому аудиту и, соответственно, возрастание роли контрольно-счетных органов в формировании стратегического видения у руководства муниципального образования посредством представления комплексной перспективной картины тенденций и рисков развития.

Расширены полномочия муниципальных контрольно-счетных органов в части проведения экспертизы одного из стратегических документов – муниципальных программ: теперь они проводят экспертизу не только самих муниципальных программ, но и их проектов.

Впервые к полномочиям контрольно-счетных органов отнесен контроль состояния внутреннего и внешнего муниципального долга, который является по сути функциональным элементом процесса управления муниципальным долгом.

Управление муниципальным долгом является важной составляющей муниципальной финансовой политики и представляет собой совокупность оперативных и стратегических мероприятий для мобилизации дополнительных источников местного бюджета за счет средств рынка капиталов, осуществляемых в целях устойчивого социально-экономического развития муниципального образования.

Уточнение и расширение полномочий муниципальных контрольно-счетных органов позволит им сосредоточить свои усилия на первостепенных вопросах муниципального управления, в зависимости от конкретной ситуации в муниципальном образовании.

Для повышения эффективности внешнего муниципального финансового контроля в новой редакции закона значительно усовершенствован порядок внесения представлений и предписаний муниципальных контрольно-счетных органов, а также порядок их исполнения объектами контроля. В частности, закреплено право муниципальных контрольно-счетных органов в случае невыполнения представлений направлять объектам контроля предписания. Объекты контроля, в свою очередь, теперь будут уведомлять муниципальные контрольно-счетные органы не о «рассмотрении» представлений как было ранее, а об их «выполнении».

2. Кадры

Изменения, связанные с развитием кадрового потенциала муниципальных контрольно-счетных органов, стали принципиально новым блоком поправок в Федеральный закон № 6-ФЗ. Этот блок

поправок также направлен на совершенствование внешнего муниципального финансового контроля за счет повышения профессионализма сотрудников и обеспечения контрольно-счетных органов квалифицированными кадрами в необходимом объеме.

Теперь представительные органы муниципальных образований вправе обратиться в контрольно-счетный орган соответствующего субъекта РФ за заключением о соответствии установленным квалификационным требованиям кандидатур на должность председателя муниципального контрольно-счетного органа.

Штатная численность контрольно-счетного органа муниципального образования в соответствии с новой редакцией закона определяется с учетом необходимости выполнения возложенных законодательством полномочий, обеспечения его организационной и функциональной независимости. Закон расширил полномочия председателя в части подготовки предложений о штатной численности контрольно-счетного органа в представительный орган муниципального образования для ее утверждения.

3. Информационное обеспечение

Новации блока изменений в части информационного обеспечения в современных условиях развития информационных технологий имеют существенное значение для качества деятельности муниципальных контрольно-счетных органов и повышения ее эффективности. В новой редакции Закона № 6-ФЗ закреплено право контрольно-счетных органов на постоянный доступ к государственным и муниципальным информационным системам. Наличие такого доступа позволит значительно повысить оперативность действий работников контрольно-счетных органов, избежать рутинной работы по подготовке запросов, обработке ответов, позволит обеспечить проверку достоверности и полноты отражения идентичных данных в учете и отчетности объектов контроля и в соответствующих информационных системах. Появилась возможность оптимизации процесса формирования собственных аналитических баз за счет выгрузки данных из информационных систем.

Отсутствие у муниципальных контрольно-счетных органов доступа к муниципальным информационным системам, в условиях их повсеместного использования для агрегации официальной, достоверной и полной информации о деятельности исполнительной

власти, не позволяет сегодня муниципальным контрольно-счетным органам применять возможности информационных технологий при осуществлении внешнего финансового контроля, включая осуществление дистанционного контроля. Счетной палатой РФ был проведен опрос, согласно которому на 1 апреля 2020 года доступ к информационным системам финансовых органов не был предоставлен половине региональных контрольно-счетных органов [6]. В муниципальных образованиях ситуация с предоставлением доступа еще более плачевная. Изменения, внесенные в Закон № 6-ФЗ должны устранить эту проблему.

4. Методология

В части совершенствования методологии внешнего муниципального финансового контроля основная новация связана с тем, что стандарты всех контрольно-счетных органов теперь должны утверждаться в соответствии с общими требованиями Счетной палаты РФ.

Реализация этой новации позволит выстроить единую систему внешнего финансового контроля в России и обеспечит создание общей методологической базы деятельности контрольно-счетных органов, независимо от их статуса, размера, имеющихся кадровых ресурсов и финансовых возможностей.

5. Статус контрольно-счетных органов

Пятый блок изменений направлен на укрепление статуса муниципальных контрольно-счетных органов. В частности, в соответствии с внесенными поправками должности председателя, зампредседателя и аудиторов контрольно-счетных органов теперь относятся к муниципальным должностям. Данная новация должна обеспечить повышение их материального и социального обеспечения, и тем самым привлечь в систему высокопрофессиональные кадры, что, в свою очередь, повысит статус предложений и рекомендаций, подготовленных контрольно-счетными органами муниципальных образований.

Новая редакция Закона № 6-ФЗ наделяет статусом юридического лица контрольно-счетные органы муниципального района, муниципального округа, городского округа или городского округа с внутригородским делением. Изменение статуса муниципальных контрольно-счетных органов дает возможность в полной мере реализовать принцип независимости, на котором основывается

деятельность контрольно-счетных органов в соответствии с Законом № 6-ФЗ. Это обусловлено в первую очередь возможностью самостоятельного формирования необходимого финансового и кадрового обеспечения деятельности контрольно-счетного органа. Теперь муниципальные контрольно-счетные органы могут самостоятельно выполнять бюджетные полномочия, осуществлять финансово-хозяйственную деятельность, включая самостоятельное осуществление закупок для собственных нужд и участие от своего имени в судебных разбирательствах.

Новая редакция Закона № 6-ФЗ начала действовать с 30 сентября 2021 года. Однако, контрольно-счетными органами, при поддержке Счетной палаты РФ, активная реализации внесенных изменений началась уже с 1 июля 2021 года, то есть с момента подписания Президентом РФ закона о внесении изменений в Закон № 6-ФЗ. Необходимо отметить, что реализация новых положений закона в различных муниципалитетах Российской Федерации зависит как от решений представительных органов местного самоуправления, так и от финансовых возможностей местных бюджетов.

Реализация изменений Закона № 6-ФЗ находится на постоянном контроле у Совета Федерации Федерального собрания РФ. Счетной палатой РФ проводится мониторинг реализации муниципальными КСО изменений Закона № 6-ФЗ.

Аналогичный мониторинг проводит рабочая группа Союза муниципальных контрольно-счетных органов (далее – Союз МКСО), деятельность которого направлена на решение задач по развитию единой системы внешнего муниципального финансового контроля и ее совершенствованию. Результаты мониторинга уже в 2021 году рассматривались на заседаниях рабочей группы, проходивших в сентябре в г. Краснодаре и в ноябре в г. Красноярске. Рабочей группой проанализирован ход реализации новых положений закона и обозначены проблемы, возникающие у муниципальных контрольно-счетных органов при их реализации.

Можно сделать вывод об успешном практическом применении измененных положений Закона № 6-ФЗ. Однако, серьезную обеспокоенность вызывают случаи принятия отдельными главами субъектов РФ решений о ликвидации муниципальных контрольно-счетных органов.

Различны подходы и в установлении штатной численности муниципальных контрольно-счетных, которая должна определяться правовым актом представительного органа муниципального образования с учетом необходимости выполнения полномочий, возложенных законодательством на орган внешнего муниципального финансового контроля, обеспечения его организационной и функциональной независимости. На практике преодолеть мнение отдельных представительных органов (а чаще финансовых органов субъектов РФ) о количественном составе контрольно-счетных органов муниципальных образований крайне сложно. В такой ситуации заложенные в законодательстве принципы организационной и функциональной независимости муниципальных контрольно-счетных органов приобретают декларативный характер.

Для помощи российским муниципалитетам в 2019 году в России создана Национальная ассоциация развития местного самоуправления, позже переименованная во Всероссийскую Ассоциацию развития местного самоуправления (далее – Ассоциация, ВАРМСУ), деятельность которой направлена на совершенствование правового законодательства, защиту прав местного самоуправления, в том числе при взаимодействии местных органов власти с органами региональной власти [7]. В настоящее время ВАРМСУ активно участвует в обсуждении законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», внесенного на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 17 декабря 2021 года.

Содействие ВАРМСУ в вопросах совершенствования организации и осуществления деятельности муниципальных контрольно-счетных органов видится по двум направлениям:

- в решении вопросов о соблюдении органами государственной власти и органами местного самоуправления норм Закона № 6-ФЗ, в том числе при принятии решений о ликвидации муниципальных контрольно-счетных органов;
- в укреплении и развитии системы внешнего муниципального финансового контроля в целях повышения эффективности управления муниципальными ресурсами, в том числе путем внесения необходимых изменений в федеральное законодательство.

Подводя итоги, хочется еще раз подчеркнуть, что повышение эффективности деятельности муниципальных контрольно-счетных органов по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля, как одного из видов муниципального контроля, серьезным образом влияет на эффективность деятельности всех органов местного самоуправления. Эта взаимосвязь четко прослеживается во взаимодействии контрольно-счетных органов муниципальных образований с представительными и исполнительными органами местного самоуправления. По итогам проведенных мероприятий внешнего муниципального финансового контроля контрольно-счетные органы вырабатывают предложения и рекомендации, направленные на рациональное использование муниципальной собственности, совершенствование бюджетного процесса в муниципальном образовании и эффективную реализацию на территории муниципального образования мероприятий национальных проектов. Реализация предложений обеспечивается местной администрацией при активном содействии контрольно-счетного и представительного органов муниципального образования. Данный подход позволяет всесторонне рассматривать и анализировать проблемы муниципального образования, находить оптимальные пути их решения, а значит совершенствовать и развивать муниципальное управление, повышать его роль в успешном достижении национальных целей России.

Источники и литература

1. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Российская газета. – 2021. – № 294.

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ в ред. Федер. закона от 19.11.2021 № 376-ФЗ // Российская газета. – 2003. – № 202 ; Российская газета. – 2021. – № 265.

3. Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ в ред. Федер. закона от 29.11.2021 № 384-ФЗ // Российская газета. – 1998. – № 153-154 ; Российская газета. – 2021. – № 275.

4. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований : Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ в ред. Федер. закона от 01.07.2021 № 255-ФЗ // Российская газета. – 2011. – № 29 ; Российская газета. – 2021. – № 145.

5. Выступление заместителя Председателя Счетной палаты РФ Галины Изотовой на встрече с региональными и муниципальными контрольно-счетными органами. – URL: https://ach.gov.ru/news/govorit-na-odnom-yazyke-kontrolnyeschetnye-organy-priblizilis-v-polnomochiyakh-k-federalnoy-schetnoy (дата обращения: 12.11.2021).
6. Там же.
7. Устав Ассоциации «Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления», утвержденный Решением Собрания учредителей Ассоциации «Национальная ассоциация развития местного самоуправления». – URL: https://www.varmsu.ru/ustav-i-normativnye-akty/ustav-assotsiatsii/ (дата обращения: 12.11.2021).

Семенова Ираида Сергеевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры служебного и трудового права
Поволжского института управления – филиала РАНХиГС

Semenova Iraida S.,
candidate in Laws,
associate professor, Department of Service and Labor Law,
Volga Institute of Management – branch of RANEPA,

Нечаев Валерий Алексеевич,
студент факультета государственного и муниципального управления
Поволжского института управления – филиала РАНХиГС

Nechaev Valery A.,
student of the Faculty of Public and Municipal Administration
Volga Region Institute of Management – branch of RANEPA

ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ: МИФ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ

CENTRALIZATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA: MYTH OR REALITY

Аннотация: в статье анализируется очевидно проявляющаяся тенденция централизации правового регулирования института местного самоуправления: ежегодные изменения и дополнения, вносимые в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», мно-

гие из которых последовательно ограничивают самостоятельность местного самоуправления. Также рассматриваются и примеры косвенного влияния государственных органов на органы местного самоуправления.

Abstract: the article analyzes the apparent trend of centralization of the legal regulation of the institution of local self-government: annual amendments and additions to the Federal Law of October 6, 2003 N 131-FZ "On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation", many of which consistently limit the independence of local self-government. Examples of indirect influence of state bodies on local self-government bodies are also considered.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, выборы главы муниципального образования, представительный орган муниципального образования, Конституция Российской Федерации.

Keywords: local self-government, local self-government bodies, elections of the head of a municipal formation, representative body of a municipal formation, Constitution of the Russian Federation.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *10.16.01 Общие положения муниципального права.*

Конституцией Российской Федерации устанавливается гарантия местного самоуправления и его независимость от органов государственной власти. Согласно статье 12 Конституции РФ «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» [1].

Конечно, нельзя утверждать полную обособленность местного управления от государства. Во-первых, из-за того, что само понятие «местное самоуправление» устанавливается Конституцией РФ, соответственно, его правовое регулирование остается в компетенции государственных органов власти федерального и регионального уровня. Во-вторых, в Конституции устанавливается возможность влияния государства на муниципальные образования (ст. 131), возможность наделения органов МСУ отдельными переданными государственными полномочиями (ч. 2 ст. 132), а также согласно Основному закону органы местного самоуправления совместно с органами государственной власти входят в единую систему публичной власти в РФ (ч. 3 ст. 132).

Вместе с тем, само существование местного самоуправления направленно на формирование общественного управления, реализации потребностей гражданского общества, где приближенные к населению органы местного самоуправления подотчётны именно ему, а не государству.

Следствием вышесказанного явилось то, что система правового регулирования местного самоуправления в Российской Федерации является очень развитой и многоуровневой, включает международно-правовые акты, акты федерального, регионального и муниципального уровней. При этом нельзя не обозначить очевидно проявляющуюся тенденцию централизации этого правового регулирования.

Прежде всего, основополагающий в данном вопросе Федеральный закон № 131-ФЗ [2], являющийся одним из самых изменяемых федеральных законов – ежегодно в него вносятся изменения и дополнения, многие из которых последовательно ограничивают самостоятельность местного самоуправления [3].

Так 3 февраля 2015 года был принят Федеральный закон № 8–ФЗ [4], установивший новый способ выборов главы муниципального образования. Теперь депутаты муниципального образования избирают главу из числа кандидатур, предложенных конкурсной комиссией. Сама конкурсная комиссия формируется для муниципальных районов и городских округов на 50 % депутатами муниципального образования, а другие 50 % – высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. В случае, если в административном центре муниципального района функции местной администрации исполняет администрация района, конкурсная комиссия формируется на четверть из депутатов представительного органа поселения, на четверть депутатами представительного органа района, половина остаётся за губернатором. Причём председателем комиссии во всех случаях становится представитель части, предложенной губернатором.

Налицо явный конфликт с упомянутой статьей 12 Конституцией Российской Федерации. «Теперь получается, что региональная власть будет формировать муниципальную власть (речь идет о праве губернатора формировать вторую половину состава конкурсной комиссии при отборе претендентов). Это не вписывается

в дух конституционной нормы, так как другая половина комиссии и сам представительный орган вряд ли осмелятся встать на противоположную точку зрения, тем более против кандидатуры, рекомендованной губернатором» [5].

Если до законодательного закрепления «конкурсной» схемы наделения полномочиями глав муниципальных образований почти половина (48,9 %) указанных должностных лиц местного самоуправления избирались посредством прямых выборов и лишь 6,6 % – представительным органом муниципального образования по представлению конкурсной комиссии, то с 2015 г. картина стала кардинально меняться. Так, например, в соответствии с внесенными изменениями в Закон Саратовской области «О порядке избрания и сроке полномочий глав муниципальных образований в Саратовской области» в Саратовской области с марта 2016 года глава муниципального района или городского округа избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса [6].

Можно привести еще один пример данных изменений. Федеральным законом от 01.05.2019 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» устанавливается следующее: «2.1. Изменение границ муниципальных районов и входящих в их состав поселений, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в состав указанных поселений поселков и сельских населенных пунктов к территориям муниципальных округов, городских округов, осуществляется с согласия населения поселений, муниципальных округов и городских округов, выраженного представительными органами соответствующих поселений, муниципальных округов и городских округов, а также с учетом мнения населения муниципальных районов, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных районов» [7].

Данная поправка забирает возможность населения территории непосредственно влиять на изменение границ своего муниципального образования, при этом изменение границ муниципальных районов, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов к территориям

других муниципальных районов сохраняет возможность прямого голосования населения по данному вопросу. Городскими округами чаще всего являются административные центры субъектов РФ, таким образом самому крупному муниципальному образованию даётся возможность присоединить к своей части окружающие его населенные пункты.

Именно так и получилось в Саратовской области. С лета 2020 года начался процесс присоединения к муниципальному образованию «Город Саратов» окружающих сельских муниципалитетов. По состоянию на 01.01.2022 г. площадь Саратова увеличилась с 394 до 2,1 тыс. кв. м, таким образом, по территории город Саратов стал «вторым после Москвы» [8]. Жители многих населенных пунктов не соглашались на присоединение, поскольку боялись отмены сельских льгот. Против высказывались жители Александровки, Красного Текстильщика, Михайловки, Рыбушки и других сел и поселков. Однако местные депутаты принимали решение в разрез с результатами публичных слушаний. Исключение составила Александровка, где в местном совете не смогли набрать нужное число голосов. Тем не менее, это муниципалитет тоже вошел в состав Саратова, поскольку по закону он не может образовать отдельный район. Жители Усть-Курдюма подавали иск о проведении референдума по этому вопросу, но районный суд им отказал [9].

В ноябре 2021 года очередное внесение изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», и опять налицо серьезное усиление государственной власти. В соответствии с Федеральным законом от 19 ноября 2021 г. N 376-ФЗ одна из поправок касается порядка назначения руководителя финансового органа муниципального образования: содержащаяся в нем норма об условиях назначения на должность руководителя финансового органа муниципального образования дополнена новыми требованиями. Так, проверка соответствия кандидатов на указанную должность квалификационным требованиям должна проводиться при участии финансового органа субъекта РФ. Перечень предоставляемых в финансовый орган субъекта Российской Федерации документов, способы проведения проверки соответствия кандидатов

квалификационным требованиям, включая проведение собеседования с кандидатами, а также перечень принимаемых по результатам проверки решений и форма заключения о результатах проверки – установит региональное законодательство [10].

Выше представленные факты отражают процесс прямой централизации местного самоуправления. Однако существуют и примеры косвенного влияния государственных органов на органы местного самоуправления.

В современных реалиях большинство муниципальных образований испытывают серьезный дефицит собственных доходов в бюджет и получают основные денежные средства на решение вопросов местного значения с помощью субсидий и дотаций. Распределение собственных доходов по видам муниципальных образований в 2020 году характеризуется следующей структурой:

- в бюджеты городских округов (включая бюджеты городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения) и муниципальных округов поступило 1980,7 млрд рублей (58,2 %);
- в бюджеты муниципальных районов – 1031,8 млрд рублей (30,3 %);
- в бюджеты городских поселений – 158,4 млрд рублей (4,7 %);
- в бюджеты сельских поселений – 230,8 млрд рублей (6,8 %).

Важным фактором роста собственных доходов муниципальных районов являются увеличение объема дотаций на 13,7 % (или на 30,2 млрд рублей) [11]. Финансово-экономические проблемы местного самоуправления ставят муниципальные образования в денежную зависимость от органов государственной власти субъектов РФ.

Ещё один пример косвенного влияния является лоббизм политических партий при выборе глав муниципальных образований. Ярче всего это представлено при выборе главы муниципального образования по результатам конкурсной комиссии. Если половина конкурсной комиссии и её председатель формируется главой региона, которые чаще всего баллотировались на свой пост от той или иной партии, понятна возможность прохождения в финал конкурса представителя той или иной партии. На момент голосования

представительного органа за одного из кандидатов, представленных конкурсной комиссией, существует этап влияния на депутатов, так как региональные комитеты партии могут рекомендовать депутатам своих партий проголосовать за того или иного кандидата.

Таким образом, можно сделать вывод, что в современной России всё-таки идёт процесс централизации и огосударствления местного самоуправления прямыми и косвенными методами. И это реальность, которая ставит вопрос соответствия данных фактов Конституции Российской Федерации с точки зрения народовластия и независимости местного самоуправления от государства, а также вопрос о состоятельности правовой, экономической и политической системах в нашей стране. Представляется необходимым смена тренда «централизация» на тренд «вовлеченность» активной части населения муниципальных образований с целью развития муниципалитетов.

Источники и литература

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 01.07.2020 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – N 31. – Ст. 4398.

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ в ред. Федер. закона от 30.12.2021 № 492-ФЗ // Российская газета. – 2003. – № 202 ; Российская газета. – 2022. – № 2.

3. *Некрасов С. И.* «Тенденция централизации местного самоуправления: российский и зарубежный опыт» // Муниципальная академия. – 2016. – № 2. – С. 53–56.

4. О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : Федеральный закон от 3 февраля 2015 г. N 8-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 6. – Ст. 886.

5. *Ильиных А. В.* «Реформа местного самоуправления в действии: от территориальных преобразований к изменению организационно-правовых основ» // Социум и власть. – 2015. – № 2 (52). – С. 62–67.

6. О порядке избрания и сроке полномочий глав муниципальных образований в Саратовской области : Закон Саратовской области от 30 сентября 2014 г. № 109-ЗСО // Собрание законодательства Саратовской области. – 2014. – № 42. – Ст. 9746.

7. О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : Федеральный закон от 1 мая 2019 г. N 87-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – № 18. – Ст. 2211.

8. О преобразовании Рыбушанского муниципального образования, Синеньского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области, муниципального образования «город Саратов» и внесении изменений в некоторые законодательные акты Саратовской области : Закон Саратовской области от 2 апреля 2021 г. № 41-ЗСО // СПС «Гарант». – URL: https://www.garant.ru/hotlaw/saratov/1456304/ (дата обращения: 09.01.2022).

9. Саратов стал «вторым после Москвы» по площади. – URL: http://news.sarbc.ru/main/2022/01/01/269730.html (дата обращения: 09.01.2022 г.); «Ни к селу, ни к городу». Как и зачем власти Саратова расширяют город за счёт предместий? – URL: https://news.rambler.ru/ecology/47098586-ni-k-selu-ni-k-gorodu-kak-i-zachem-vlasti-saratova-rasshiryayut-gorod-za-schet-predmestiy (дата обращения: 09.01.2022).

10. О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : Федеральный закон от 19 ноября 2021 г. N 376-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 47. – Ст. 7745.

11. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2020 год. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=133645-informatsiya_o_rezultatakh_provedeniya_monitoringa_ispolneniya_mestnykh_byudzhetov_i_mezhbyudzhetnykh_otnoshenii_v_subektakh_rossiiskoi_federatsii_na_regionalnom_i_munitsipal (дата обращения: 09.01.2022).

Семеновских Алёна Андреевна,
студентка 4 курса направления
«Государственное и муниципальное управление»
Пермского филиала РАНХиГС

Semenovskikh Alena Andreevna,
4th year student, bachelor's degree in "State and Municipal Management",
Perm branch of the Russian Academy of National Economy
and Public Administration under the President of the Russian Federation

Научный руководитель: ***Лангинен Алексей Владимирович,***
доцент кафедры теории и практики управления
Пермского филиала РАНХиГС

Scientific supervisor: ***Langinen Alexey Vladimirovich,***
associate professor of the Department of Theory
and Practice of Management,
Perm branch of Russian Academy of National Economy
and Public Administration under the President of the Russian Federation

ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В ПЕРМСКОМ КРАЕ

PROBLEMS OF THE ORGANIZATION OF MUNICIPAL SERVICE IN THE PERM REGION

Аннотация: в статье рассматриваются современные проблемы, возникающие в процессе организации муниципальной службы. Актуальность исследования проблем муниципальной службы РФ объясняется тем, что деятельность местных органов оказывает непосредственное влияние на уровень и качество жизни населения не только городского поселения, но и страны в целом. От того, насколько эффективна и результативна деятельность муниципальных служащих, зависит то, насколько будут учтены и удовлетворены интересы местного населения, а также то, насколько развито в социально-экономическом плане будет городское поселение.

Abstract: the article deals with modern problems arising in the process of organizing municipal service. The relevance of the study of the problems of the municipal service of the Russian Federation is explained by the fact that the activities of local authorities have a direct impact on the level and quality of life of the population not only of the urban settlement, but also of the country as a whole. How effective and efficient the activities of municipal

employees are depends on how the interests of the local population will be taken into account and satisfied, as well as how developed the urban settlement will be in socio-economic terms.

Ключевые слова: муниципальная служба, муниципальный служащий, проблемы муниципального управления, местное самоуправление, кадровая политика, кадры, законодательство.

Keywords: municipal service, municipal employee, problems of municipal administration, local self-government, personnel policy, personnel, legislation.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *10.17.25 Государственная служба, 10.16.02 Органы местного самоуправления.*

Решение важнейших вопросов укрепления любого государства – его социально-экономического развития, повышения уровня жизни граждан, обеспечения обороноспособности и безопасности и т. д. – во многом зависит от эффективности деятельности органов местного самоуправления [1].

Как справедливо указал В. Е. Щендригин, «местное самоуправление в России всегда являлось и будет являться одним из основополагающих принципов осуществления власти в гражданском обществе… и представляет собой важнейшую исторически сформировавшуюся основу конституционного строя Российского государства» [2].

Данная проблема в современных условиях XXI века признается не только зарубежными, но и российскими учеными, практиками, так как фактическое состояние кадрового корпуса государственных и муниципальных служащих органов власти, а также предприятий и организаций различной организационно-правовой формы собственности все еще не в полной мере отвечают современному содержанию и характеру политических, социально-экономических и административных преобразований происходящих в новой России.

В этом контексте анализ проблем организации муниципальной службы в городских поселениях Пермского края, по сути является важнейшей задачей, требующей адекватного решения.

В настоящее время в Российской Федерации традиционно категория «муниципальные служащие» рассматривается как особая группа должностных лиц. Согласно Федерального закона № 25-ФЗ

под муниципальной службой принято понимать профессиональную деятельность граждан, устанавливающаяся на стабильной основе в соответствующей службе и реализуемая с помощью трудового договора [3].

При этом муниципальные служащие наделяются особым социальным и правовым статусом и определенным рангом в структуре государственных организаций.

Формирование новой модели управления в России связано с активизацией совокупного экономического, социального, ресурсного потенциала. В этой связи, основываясь на новых научных исследованиях в данной области, местное самоуправление включает в себя внедрение в работу муниципальных служащих новых признаков, целью которых является профессиональное развитие сотрудников и личностное саморазвитие, а также формирование мотивации к труду.

Наблюдается изменение курса от административного государства к государству, обладающему координационными функциями, целью которых является максимально возможное удовлетворение потребностей интересов граждан, которые преимущественно обеспечивают развитие кадрового потенциала муниципальных служащих.

В современных условиях, несмотря на то, что общие принципы организации муниципальной службы закреплены в Конституции Российской Федерации, существует ряд проблем, которые противодействуют эффективной реализации данной деятельности.

Можно выделить следующие проблемы, которые свойственны современной отечественной системе муниципальной службы:

- проблема управления кадрами;
- недостаточное обновление кадрового состава и формирование кадрового резерва органов государственной власти и местного самоуправления;
- низкий уровень мотивации служащих к профессиональному и должностному росту;
- несоответствие профессионального (образовательного) уровня служащих и возлагаемых на них должностных обязанностей;

– низкая привлекательность для представителей молодого поколения структурных подразделений органов государственной власти и местного самоуправления как мест потенциального трудоустройства ввиду небольшого размера оплаты труд;
– проблема профессиональной этики и др.

Проведем небольшой практический анализ с целью выявления проблем организации муниципальной службы на территории муниципального образования Пермского края. Необходимо провести опрос среди муниципальных служащих с целью выявления причин, а также определить их уровень влияния на актуальные проблемы деятельности муниципального органа, а также выработки направлений по совершенствованию организации муниципальной службы.

В качестве респондентов был задействованы муниципальные служащие Краснокамского городского округа Пермского края в количестве 30 человек (n = 30).

В ходе организации и разработки программы и инструментария исследования мы рассматривали кадровый потенциал как специфическую обобщённую характеристику кадрового состава, которая отражает качественные и количественные параметры персонала данного органа местного самоуправления, посредством которых достигаются как текущие, так и перспективные цели и задачи муниципального управления в конкретном исследуемом муниципальном образовании.

Проведенное исследование показало, что в последние годы кадровый состав Администрации, нестабилен, что обусловлено ежегодными изменениями различного характера.

Согласно сведениям об образовании (рис. 1), можно сказать, что в Администрации Краснокамского городского округаработают люди различных направлений подготовки. Однако, считаем, что процент обеспеченности работниками со специальным образованием (30,00 %) (государственное и муниципальное управление) является явно недостаточным.

Аналогичный вывод подтверждают и данные ответов респондентов на вопрос о востребованности работников определенного направления подготовки (рис. 2).

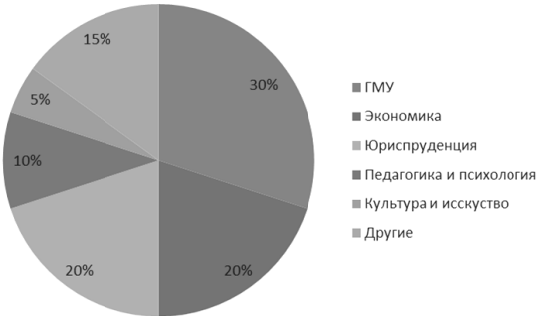


Рис. 1. Распределение ответов экспертов на вопрос: «Специалистами какой квалификации недостаточно укомплектован штат Администрации?»

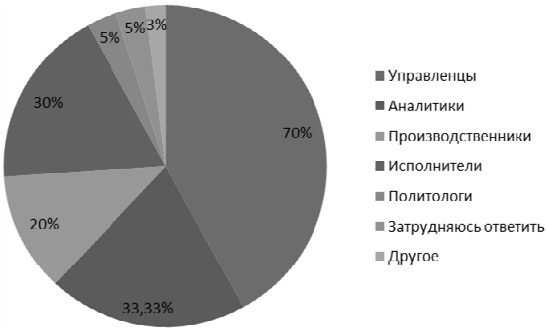


Рис. 2. Динамика о востребованности количества кадров Администрации Краснокамского городского округа

Как видно из данных рисунка 2, участники опроса – руководители указывают на недостаток именно управленцев. Так считают (70,00 %) участников опроса.

На наличие проблем и сложностей с развитием кадрового потенциала администрации указывают и данные опроса служащих, в рамках которого были исследованы такие индикаторы как: оценка уровня профессиональной компетентности, готовность к развитию, мотивационные установки служащих, меры по управлению кадровыми процессами.

В частности, исследование индикатора мотивации поступления на муниципальную службу и удовлетворённость ожиданиями

показало, что преобладающим у служащих Администрации, является мотив самореализации (см. рис. 3). Как видим, так ответили 26,67 % респондентов.



Рис. 3. Распределение ответов на вопрос:
«Что побудило лично Вас выбрать эту работу?»

При этом более 90 %, согласно их мнению, в основном не обманулись в своих ожиданиях. Это говорит о том, что у служащих Администрации Краснокамского городского округа достаточно проявлен мотив, который вполне может служить стимулом к постоянному повышению уровня своего профессионального развития, что важно для развития кадрового потенциала.

На рис. 4 представлены результаты исследования по индикатору: самооценка уровня профессионального развития.

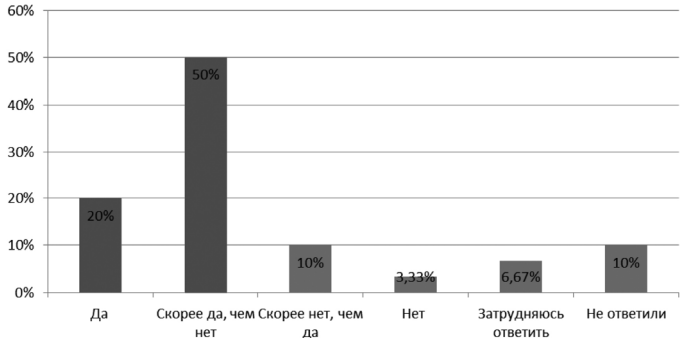


Рис. 4. Распределение ответов на вопрос: «Удовлетворены ли Вы уровнем своей профессиональной компетентности?»

Как видим, 70 процентов служащих с различными оговорками, удовлетворены уровнем собственной профессиональной компетентности, что также является стимулом к развитию кадрового потенциала. Однако в ответах на вопрос возникает некоторое противоречие. Так, трудности в реализации своих компетенций испытывают около 30-ти процентов служащих, что ставит под вопрос объективность самооценки степени владения компетенциями. И, как следствие, готовность и способность к наращиванию кадрового потенциала.

По мнению служащих, Администрации Краснокамского городского округа, существенными факторами, влияющими на реализацию компетенций и реализацию потенциала, являются дефицит поддержки руководителей и отсутствие нормативно закрепленных профессиональных требований (рис. 5).



Рис. 5. Распределение ответов на вопрос: Что мешает развитию Ваших компетенций и реализации Вашего потенциала?»

При этом, отвечая на вопрос какие трудности испытывают в работе, служащие выбирают ответы, которые говорят о проблемах с реализацией навыков практической работы (работа с компьютером) и документами.

Трудности общения, конфликтов и работы с людьми, в том числе и с руководителями не входят в число наиболее распространенных.

Исследование в числе прочих предполагало получение обобщенного мнения о проводимой работе по одному из направлений развития кадрового потенциала Администрации – работе с кадровым резервом. Полученные распределения представлены на рисунке 6.

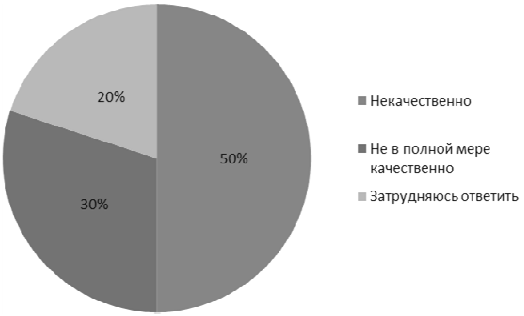


Рис. 6. Распределение ответов на вопрос: «Насколько качественно, на Ваш взгляд, осуществляется работа с кадровым резервом?»

Как видно из рисунка 6, большая часть опрошенных сотрудников считают, что служба управления персоналом Администрации осуществляет недостаточно качественную работу с кадровым резервом (50,0 % ответов). Около трети опрошенных (30,0 %) считают, работа с резервом осуществляется не в полной мере.

Наличие проблем в работе кадрового резерва показывает и то, что ни один сотрудник не ответил, что работа с кадровым резервом осуществляется качественно.

Таким образом, проведенный анализ организации муниципальной службы, мы сформулировали ряд проблем, которые, по нашему мнению, имеют место.

Среди них следующие:

1. Дефицит кадров органов местного самоуправления, обладающих высоким уровнем профессионального развития и активной позицией в отношении готовности к развитию и самореализации.
2. Отсутствие системной работы по развитию кадрового потенциала.
3. Отсутствие должного методологического и методического обеспечения процесса развития кадрового потенциала.

4. В настоящее время из-за низкой оплаты труда наблюдается отток молодых муниципальных служащих и старение кадров в рассматриваемой сфере. Зачастую молодые специалисты устраиваются на работу в органы местного управления для получения опыта и минимального стажа для того, чтобы в последствие перейти в другие организации. Самой обширной и частой проблемой не только муниципальной службы, но и всего государства в целом выступает коррупция на местах.

Таким образом, актуальной задачей является разработка и внедрение в практику муниципальной службы современных подходов к управлению профессиональным развитием муниципальных служащих для достижения ими высокого профессионализма.

На сегодняшний день крайне важно в процессе подготовки муниципальных служащих формировать у обучающихся сервисную ориентацию, в которую они могут поверить и реализовать на практике служения общественному благу.

В рамках этой проблемы целесообразно было бы принять федеральную государственную программу развития кадрового резерва муниципальных образований и соответствующие программы, отражающие основные принципы, требования, порядок формирования и работы с резервом управленческих кадров на муниципальном уровне, обеспечить разработку и внедрение в практику муниципального управления современных методик подбора кадров [4].

Для отбора кандидатов на замещение муниципальных должностей должна быть также усовершенствована конкурсная процедура, которая поможет выявлению лиц, склонных к коррупционному поведению. То есть должны быть введены тестирования по специальным методикам, позволяющие повысить вероятность приема на муниципальную службу честного специалиста.

На наш взгляд, необходимо пересмотреть образовательную программу в ВУЗах по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление», то есть включить в неё больше дисциплин, которые необходимы в дальнейшем (например, делопроизводство (где учили бы создавать служебные записки, официальные письма и т. д.), информационные технологии [5].

Эти знания помогут создать некую базу, которая поможет молодым специалистом справляться с работой и спокойно пережить процесс адаптации.

Одним из важнейших инструментов продуктивного решения сложной интегральной задачи по формированию высокого уровня профессионализма кадров муниципальной службы является грамотно выстроенная система профессионального развития. Пандемия коронавируса запустила цифровую трансформацию образовательного процесса на всех его уровнях, и происходит она гораздо быстрее, чем это планировалось последние несколько лет. Так, уже сейчас многие образовательные организации переносят образовательный процесс в онлайн-формат. Отдельно стоит внедрить направление по созданию полного электронного документооборота и выделить в этом направлении раздел, посвященный массивным информационным базам, которые могут использоваться для различных статистических целей и ведения кадровой работы.

Стремительное развитие информационно-коммуникационных технологий создает дополнительные возможности для повышения уровня профессиональной компетентности муниципальных служащих.

Создание механизмов оценки эффективности профессионального развития муниципальных служащих. Например, методики ассессмент-центра, который основан на использовании взаимодополняющих методик.

Следовательно, построение эффективной системы профессионального развития муниципальных служащих возможно только при наличии определенных организационно-правовых условий, разработке актуальных для деятельности конкретного муниципального органа власти механизмов и технологий профессионального развития, формирования мотивации служащих к повышению своего профессионального уровня.

Очевидно, что действующий правовой режим муниципальной службы в Российской Федерации в ближайшие годы будет изменяться и совершенствоваться.

Таким образом, система муниципальной службы на сегодня еще не до конца совершенна. Имеются пробелы в законода-

тельстве по вопросам подготовки высококвалифицированных муниципальных кадров. В этом контексте особую значимость обретает разработка новых подходов к функционированию институтов муниципальной службы, от эффективности которых зависит стабильность государственной и муниципальной управленческих сфер.

Именно обеспечение успешной модели кадрового потенциала в органе местного самоуправления образует аспекты стимулирования муниципальных служащих к повышению своей квалификации, а также стимулированию их к эффективному исполнению поставленных задач в области местного самоуправления. Важно отметить, что человек представляет собой главную ценность организации, именно на него направлены реализации местного самоуправления, и именно он выполняет задачи и функции органов муниципальной власти.

Источники и литература

1. Государственная кадровая политика: концептуальные основы, приоритеты, технологии реализации / Н. А. Волгин, Н. В. Загладин, В. И. Лукьяненко и др. ; под общ. ред. Пирогова. – М. : РАГС, 2019. – 212 с.

2. *Щендригин В. Е.* Развитие федерализма и институтов гражданского общества в России (историко-правовой аспект): автореферат дис. … канд. юрид. наук. – СПб., 2001. – С. 8.

3. О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ в ред. Федер. закона от 26.05.2021 № 152-ФЗ // Российская газета. – 2007. – № 47 ; Российская газета. – 2021. – № 117.

4. *Савчук Д. А.* Социальные технологии в становлении кадрового потенциала системы государственного управления : автореферат дис. ... доктора социологических наук. – СПб., 2017. – С. 11.

5. *Агаева Я. К.* Современные проблемы муниципальных служащих // Студенческий: электрон. научн. журн. – 2019. – № 9(53). – С. 45–69. – URL: https://sibac.info/journal/student/53/133973 (дата обращения: 12.11.2021).

Сергеев Дмитрий Леонидович,
кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного
и муниципального управления Западного филиала РАНХиГС

Sergeev Dmitry Leonidovich,
candidate of Economic Sciences,
associate professor of the Department of State
and Municipal Administration of the Western branch of the RANEPA

ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОСОБОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЫ В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

FEATURES OF THE FUNCTIONING OF THE SPECIAL ECONOMIC ZONE IN THE KALININGRAD REGION

Аннотация: в исследовании формируются выборочные подходы к оценке эффективности функционирования Особой экономической зоны в Калининградской области за период с 2006 по 2021 год.

Abstract: the study forms selective approaches to assessing the effectiveness of the functioning of the Special Economic Zone in the Kaliningrad region for the period from 2006 to 2021.

Ключевые слова: особая экономическая зона в Калининградской области, инвестиции резидентов, резидент Особой экономической зоны.

Keywords: special economic zone in the Kaliningrad region, resident investments, resident of the Special Economic Zone.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *06.71.02 Организация и структура отраслей экономики. Внутриотраслевые и межотраслевые связи.*

С 1996 года в Калининградской области хозяйствующие субъекты могут воспользоваться режимом Особой экономической зоны (далее – ОЭЗ), влияние которого на положительные темпы социально-экономического развития региона трудно переоценить. В последующие десять лет в регионе были созданы крупные промышленные холдинги, определившие векторы промышленного развития Калининградской области. В 2016 году в рамках Федерального закона [1] уровень налоговых преференций для резидентов ОЭЗ

структурно изменился в сторону привлечения инвестиций из сегмента малого и среднего предпринимательства. В частности, снижение до 1 млн рублей минимального порога заявляемых инвестиций привело в среднем за год к двукратному росту желающих получить статус резидента ОЭЗ, но, с другой стороны, не привело к существенному росту объемов инвестиций за этот же период, т. к. около 70 % вложений в форме инвестиций в основные средства в регионе резидентами были осуществлены до 2005 года. Следует также отметить высокую эффективность внесенных в вышеуказанный закон поправок в части снижения с января 2018 года страховых взносов (до 7,6 %) резидентами ОЭЗ, декларирующими создание новых рабочих мест, что существенно повысило количество предприятий, желающих работать в рамках преференций ОЭЗ.

Полная оценка эффективности деятельности ОЭЗ возможна только в рамках законодательно закрепленной методики [2, 3] и предполагает анализ 30 показателей в периоде не менее восьми лет. В предлагаемом исследовании формируются выборочные подходы к оценке эффективности функционирования ОЭЗ в Калининградской области за период с 2006 по 2021 гг. на основании анализа официальной информации Правительства Калининградской области и калининградского отделения Росстата РФ [4, 5]. Некоторые показатели деятельности предприятий-резидентов ОЭЗ в регионе за период с 2006 по 2021 гг. отражены в таблицах 1 и 2.

Таблица 1

Показатели инвестиционных проектов резидентов ОЭЗ в Калининградской области (2006–2013 гг.)

№	Наименование показателя	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	Количество резидентов ОЭЗ, шт.	31	23	14	7	8	28	11	4
2	Объем заявленных инвестиций резидентами ОЭЗ (первые 3 года), млрд руб.	19,5	6,5	5,8	6,3	3,9	17,6	7,1	2,6
3	Заявленная численность работающих, ед.	2034	1734	1768	569	1459	2295	1673	319

Окончание табл. 1

4	Количество действующих резидентов ОЭЗ на 2021 г., шт.	9	10	7	5	6	16	8	3
5	Инвестиции в основной капитал в регионе (млрд руб.)	51,3	59,6	70,8	60,5	55,8	63,1	71,7	68,7
6	Доля заявленных инвестиций резидентами в инвестиции в основной капитал (%)	38,1	10,8	8,1	10,3	6,9	27,9	9,9	3,8
7	Объем инвестиций на резидента (млн руб.)	630,5	281,2	413,1	892,7	483,1	629,6	651,1	659,7

Таблица 2

Показатели инвестиционных проектов резидентов ОЭЗ в Калининградской области (2014–2021 гг.)

№	Наименование показателя	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1	Количество резидентов ОЭЗ, шт.	16	8	26	27	72	46	39	39
2	Объем заявленных инвестиций резидентами ОЭЗ (первые 3 года), млрд руб.	1,8	5, 3	5,5	14,3	14,6	11,5	10,4	25, 1
3	Заявленная численность работающих, ед.	3473	2803	2652	6846	6697	2905	6714	6779
4	Количество действующих резидентов ОЭЗ на 2021 г, шт.	11	4	21	14	64	39	38	39
5	Инвестиции в основной капитал в регионе (млрд руб.)	63,7	69,0	89,5	130,4	159,9	103,0	97,5	–
6	Доля заявленных инвестиций резидентами в инвестиции в основной капитал (%)	28,9	7,6	6,1	10,9	9,3	11,1	10,6	–
7	Объем инвестиций на резидента (млн руб.)	1151,7	660,3	213,0	528,4	202,8	250,2	265,6	–

Анализируя количество хозяйствующих субъектов, получивших статус резидента ОЭЗ в период с 2006 по 2021 год (см. таблицы 1 и 2), можно явно выделить два временных всплеска активности инвесторов в использовании механизмов преференций ОЭЗ в регионе. При средней ежегодной величине получающих статус резидентов ОЭЗ в 25 организаций в 2011 году и в период с 2018 по 2021 гг. это количество резко возрастало (до 72 ед. в 2018 году). Последнее обусловлено тем, что предприятия, получившие статус резидента ОЭЗ в Калининградской области с 1 января 2018 года по 31 декабря 2022 года включительно, в течение 7 лет смогут применять пониженные тарифы страховых взносов при условии создания ими новых рабочих мест. Общий тариф страховых взносов для таких рабочих мест составит 7,6 %. Тем самым можно однозначно отметить, что создание нового, ранее не применяемого механизма стимулирования инвесторов создавать рабочие места привело не только к прямой их заинтересованности создавать эти новые рабочие места, но и за счет снижения затрат на отчисления во внебюджетные социальные фонды и повышения внутренней нормы рентабельности инвестиционных проектов повысило активность малого и среднего бизнеса в использовании преференций ОЭЗ. Это также подтверждается тем фактом, что из общей величины заявленных резидентами инвестиций (155 млрд руб.) за рассматриваемый 16-летний период 40 % инвестиций пришлось на 2018–2021 годы.

Оценка доли заявляемых резидентами ОЭЗ инвестиций в течении года [6] в общих инвестициях в основной капитал в регионе (см. таблицы 1 и 2) показывает, что среднее её значение составляет 13,4 %, но имеет существенный диапазон изменений от 3,8 % в 2013 году до 38 % в 2006 году. Это определяет, что активность инвесторов в использовании преференций и механизмов ОЭЗ за исследуемый период существенно менялась. В последние 4 года указанная доля (см. таблицы 1 и 2) находится в диапазоне от 9 до 11 %, что говорит о формировании инвесторами в отношении ОЭЗ определенного и чёткого понимания в реализации предлагаемых в её рамках преференций. Данное значение, конечно, является невысоким и показывает явно выраженное разочарование собственников капитала хозяйствующих субъектов в сегменте крупного

бизнеса в использовании режима ОЭЗ, несмотря на весь ряд описанных выше дополнительных налоговых преференций, введенных с 2018 года. Это также подтверждается существенным снижением объема инвестиций на одного резидента с 2018 года. Его среднее значение не превышает 235 млн руб. на одного резидента, хотя до 2018 года среднее значение составляло 600 млн руб. Таким образом, актуальным остается вопрос формирования новых механизмов привлечения большего количества инвесторов не из сегмента малого и среднего бизнеса и увеличения самих величин инвестиционных вложений в рамках ОЭЗ, отвечающих современным требованиям экономического развития региона.

При этом следует отметить, что данный показатель более чем в 10 раз отличается между муниципалитетами региона [7]. Он имеет невысокое значение (6,3 %) в промышленно и инфраструктурно развитом муниципалитете городской округ «Город Калининград» и высок (107 % и 89,5 %) в отдаленных муниципалитетах (Правдинский ГО и Советский ГО). Причем эта тенденция сохраняется все годы функционирования режима ОЭЗ в регионе. Таким образом, можно сделать однозначный вывод о меньшей заинтересованности инвесторов в экономически развитых муниципалитетах использовать механизмы ОЭЗ и необходимости сформировать стимулирующие механизмы, повышающие активность использования инвесторами режима ОЭЗ в аспекте равномерности экономического развития муниципалитетов в регионе. В частности, необходимо сформировать стимулирующие финансовые механизмы в рамках ОЭЗ для инвесторов в отдаленных восточных районах Калининградской области, в которых вышеназванный показатель существенно выше среднерегионального.

Существенный интерес представляет доля резидентов ОЭЗ за год, продолжающих деятельность по состоянию на 2021 г. (см. таблицы 1 и 2). Среднее значение этой величины за период с 2006 по 2021 гг. составляет 62 %. Следует признать этот показатель за такой длительный период достаточно высоким, т. к. резиденты ОЭЗ освобождаются от налога на прибыль и налога на имущества, в первую очередь, в первые шесть лет реализации инвестиционного проекта, а в последующем периоде (с 7 по 12 годы) взимается только 10 % налога на прибыль и 1,1 % налога на

имущество. Например, из 23 хозяйствующих субъектов, получивших статус резидента ОЭЗ в 2007 году, в 2021 году продолжали работать в этом статусе 10 хозяйствующих субъектов, что подтверждает заинтересованность инвесторов и после 12-летнего срока действия основного пакета преференций использовать вторичные преимущества режима ОЭЗ, такие как субсидии на поддержку рынка труда и фиксированный уровень арендных платежей за земельный участок, предоставленный инвестору в аренду и режим свободной таможенной зоны. Последние 4 года данный показатель не снижался ниже величины 90 %, что характеризует высокую заинтересованность инвесторов в повышенных налоговых преференциях на первой шестилетней стадии заявляемых проектов.

Наибольшее падение указанного показателя характерно для 2015 года (62 %) и 2017 года (48 %). Падение в 2017 году связанно с ожиданием большинства инвесторов наступления новых преференций ОЭЗ в 2018 году. Период с 2006 по 2008 гг. в этом аспекте рассматривать нецелесообразно, т. к. двенадцать прошедших лет как раз совпадают со сроками жизненного цикла товаров и услуг, характерных для экономических процессов в России. Но факт того, что в среднем 40 % организаций, получивших статус резидента ОЭЗ за этот период, продолжают использовать преференции ОЭЗ, говорит о более чем 10-летнем значении такого интегрального показателя как «средний срок жизни резидента ОЭЗ» [8].

Тем не менее, ежегодно прекращают статус резидента в среднем 6–7 предприятий (среднее значение 6,8 ед.), что составляет 1,7 % к общей величине получивших статус резидентов за рассматриваемый период (399 организаций). Данные значения следует признать незначительными и не оказывающими существенного влияния на показатели оценки эффективности функционирования ОЭЗ в Калининградской области, определяемые в соответствии с постановлением Правительства РФ от 7 июля 2016 года N 643 «О порядке оценки эффективности функционирования особых экономических зон» [9].

Таким образом, в результате анализа показателей функционирования режима ОЭЗ в рассматриваемый 16-летний период можно сформулировать следующие выводы:

– Действие с 2018 г. механизма стимулирования инвесторов создавать рабочие места за счет снижения затрат на отчисления во внебюджетные социальные фонды привело не только к прямой их заинтересованности создавать новые рабочие места, но и повысило активность малого и среднего бизнеса в использовании преференций ОЭЗ.
– С 2018 г. доля инвестиций резидентов ОЭЗ в общих инвестициях в регионе находится в диапазоне от 9 до 10 %, что показывает явно выраженное разочарование крупных инвесторов в использование режима ОЭЗ, несмотря на весь ряд описанных выше дополнительных налоговых преференций, введенных с 2018 года.
– Ежегодное выбытие из состава резидентов среднем 6–7 предприятий, что составляет 1,7 % к общей величине получивших статус резидентов за рассматриваемый период, следует признать незначительным и не оказывающим существенного влияния на показатели оценки эффективности функционирования ОЭЗ.
– Существует необходимость формирования стимулирующих финансовых механизмов повышающие активность использования инвесторами режима ОЭЗ в отдаленных восточных районах Калининградской области.

Источники и литература

1. Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 10 января 2006 г. N 16-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 3. – Ст. 280.

2. О порядке оценки эффективности функционирования особых экономических зон : Постановление Правительства Российской Федерации от 7 июля 2016 года N 643 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 29. – Ст. 4820.

3. Об утверждении критериев создания Особой экономической зоны : Постановление Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2012 года N 398 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 19. – Ст. 2423.

4. Калининградская область в цифрах. 2021 : краткий статистический Сборник / Калининградстат. – Калининград, 2021. – 145 с.

5. Единый реестр резидентов ОЭЗ в Калининградской области // Сайт Правительства Калининградской области. – URL: https://oez.gov39.ru/registry/ (дата обращения: 12.11.2021).

6. Калининградская область в цифрах. 2021 : краткий статистический Сборник / Калининградстат. – Калининград, 2021. – 145 с.

7. *Сергеев Д. Л.* Особенности социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области в условиях Особой экономической зоны // Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции «Современное управление: векторы развития» / Западный филиал РАНХиГС. – Калининград, 2020. – С. 19–24.

8. О порядке оценки эффективности функционирования особых экономических зон : Постановление Правительства Российской Федерации от 7 июля 2016 года N 643 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 29. – Ст. 4820.

9. Там же.

Сударикова Анастасия Васильевна,
студентка 3 курса факультета магистратуры и аспирантуры,
Поволжского института управления имени П. А. Столыпина

Sudarikova Anastasiya Vasilevna,
3nd year student of the Faculty of Master's and Postgraduate Studies,
Volga Region Institute of Management named after P. A. Stolypin

ГАРАНТИИ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДЕПУТАТА (ЧЛЕНА) ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПОНЯТИЯ И ВИДЫ ГАРАНТИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

GUARANTEES AND LEGAL RESPONSIBILITY OF A DEPUTY (MEMBER) OF A REPRESENTATIVE BODY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: CONCEPTS AND TYPES OF GUARANTEES OF ACTIVITY

Аннотация: в данной статье представлен анализ основных гарантий депутатской деятельности, которые устанавливаются федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации.

Гарантии депутатской деятельности – это конкретно определенные условия и средства, способствующие эффективной работе депутата в соответствующем представительном органе местного самоуправления, где обеспечиваются реальные возможности депутата беспрепятственно и эффективно осуществлять свою депутатскую деятельность. Наличие законодательно закрепленных гарантий депутатской деятельности, являются важным элементом конституционно-правового статуса депутата.

Четкое законодательное закрепление прав и обязанностей депутатов входит в качестве основного компонента в общее содержание их правового статуса, способствуя реализации полномочий и возможностей по эффективному осуществлению законотворческих и представительских функций.

Abstract: this article shows an analysis of the basic guarantees of deputy activity, which are established by federal legislation and the legislation of the constituent entities of the Russian Federation.

Guarantees for deputy activities – are specifically defined conditions and means that contribute to the effective work of a deputy in the relevant representative body of local self-government, where real opportunities for the deputy to freely and effectively carry out their deputy activities are provided. The presence of legally enshrined guarantees of deputy activity is an important element of the constitutional and legal status of a deputy.

A clear legislative consolidation of the rights and duties of deputies is included as a main component in the general content of their legal status, contributing to the implementation of powers and opportunities for the effective implementation of legislative and representative functions.

Ключевые слова: гарантии депутатской деятельности, представительные органы местного самоуправления, уголовная ответственность, федеральные законы, уставы, депутат представительного органа МСУ.

Keywords: guarantees of deputy activity, representative bodies of local self-government, criminal liability, federal laws, statutes, deputy of a representative body of local self-government.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *10.16.02 Органы местного самоуправления.*

Гарантия депутатской деятельности – это условия и средства, обеспечивающие беспрепятственное и действенное осуществления депутатом своей деятельности в интересах населения (избирателей) и государства.

Депутатская деятельность служит гарантией обеспечения действительности его работы, которая уполномочивается народом на реализацию функций государственной власти. Депутат наделяется надлежащими правами и обязанностями в целях представления интересов избирателей.

Более значительного осуществления своих полномочий депутат обеспечивается гарантиями, которые тем самым помогают осуществить свои права и обязанности. Без гарантий депутат представительного органа местного самоуправления не может осуществлять свои полномочия, так как они создают атмосферу независимости, защищённости депутата от политического преследования, а также произвола со стороны органов государственной власти. Гарантия – это явление, которое обеспечивает эффективное достижение результата. Если данное явление не обеспечивает достижение цели, которая была заложена, оно тем самым не может считаться гарантией [1].

Так, Федеральный Закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» статья 40 п. 5.1 гласит, что могут устанавливаться дополнительные социальные гарантии в связи с прекращением полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

Данные гарантии, предусматривают расходование средств местных бюджетов, которые устанавливаются только в отношении лиц, осуществлявших полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления на постоянной основе и в этот период достигших пенсионного возраста или потерявших трудоспособность.

Деятельность депутата представительного органа МСУ, образована, таким образом, что на эту деятельность не распространяется действие законодательства о труде. Отсутствие Федерального закона о статусе депутата представительного органа муниципального образования, означает, что только на уровне каждого отдельного взятого муниципалитета может быть правовое регулирование депутатской деятельности, в том числе и депутатские гарантии.

Но с 5 мая 2020 году у муниципальных депутатов, у которых есть постоянная трудовая деятельность, появились государственные гарантии сохранения основного места работы (должности).

Согласно, Федеральному Закону № 148-ФЗ, который принят 24.04.2020 году впервые на федеральном уровне установлена предельная продолжительность периода, в течение которого за депутатом сохраняется основное место его деятельности (работа, должность).

Статья 2. п. 1.1. Федерального Закона № 148-ФЗ, гласит, что депутату, осуществляющий депутатскую деятельность без отрыва от основной деятельности, для осуществления своих полномочий гарантируется сохранение места работы на период, продолжительность которого устанавливается законом субъекта Российской Федерации и не может составлять в совокупности менее двух и более шести рабочих дней в месяц.

В ч. 5. ст. 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» внесли изменения, где сказано, что депутату представительного органа муниципального образования для осуществления своих полномочий на непостоянной основе гарантируется сохранение места работы (должности) на период, продолжительность которого устанавливается уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и не может составлять в совокупности менее двух и более шести рабочих дней в месяц [2].

В Федеральном законе от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями), также были внесены изменения в статье 13 и дополнена пунктом 1.1 с 5 мая 2020 г. – Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. N 148-ФЗ [3].

Один из примеров, где нет определенных и точно описанных депутатских гарантий сохранения места работы это город Саратов. В соответствии с Уставом муниципального образования города Саратова, принят решением Саратовской городской Думы от 18.12.2005 № 67-649 «Об Уставе города Саратова», статья 26 п. 3, гласит, что депутат, который работает на постоянной основе не вправе:

1. заниматься предпринимательской деятельностью;
2. быть членом управления коммерческой организации, нельзя участвовать в управлении этой организацией;
3. заниматься иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности;
4. входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов [4].

В связи с этим примером, Федеральный Закон № 148-ФЗ и новые гарантии помогут депутату в работе, так как определены четкие временные параметры реализации работником депутатских полномочий с сохранением основного места работы. До недавнего времени, были с этим проблемы, так как на федеральном уровне не был определен временной период, а на региональном уровне законодатели устанавливали разную продолжительность такого периода.

В связи с этим Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации разработал данный законопроект, который предполагает, что депутатам будет легче и эффективнее выполнять свои полномочия без отрыва от основной трудовой деятельности.

К главным гарантиям депутатской деятельности, которые предусмотрены законодательством субъектов с Российской Федерации относится:

- право законодательной инициативы;
- право решающего голоса;
- право на депутатский запрос;
- депутатская проверка;
- право на обращение к члену правительства на заседании парламента;
- право на безотлагательный прием должностными лицами;
- право на получение и распространение информации;
- право на неприкосновенность.

Гарантии созданы для того, чтобы обеспечить независимость депутата, его неприкосновенность и успешное выполнение возложенных на него задач.

Необходимо заметить, что сегодня существуют различные точки зрения как по вопросу понятия гарантий депутатской деятельности, так и по вопросу объекта данных гарантий [5].

Кроме этого, институт гарантий вводится не только и даже не столько ради обеспечения прав депутата, сколько ради эффективного осуществления депутатской деятельности. Не исключена такая ситуация, когда права депутатов должным образом обеспечены, а депутатская деятельность малоэффективна или даже совсем неэффективна по причине недобросовестного исполнения депутатом своих обязанностей.

Вследствие этого наиболее обоснованным представляется отнесение к объекту депутатских гарантий основных правомочий народного представителя, непосредственно связанных с осуществлением представительного народовластия, т. е. соответствующей совокупности субъективным прав и юридических обязанностей депутата, предусмотренный его конституционно-правовым статусом [6].

Гарантии осуществления полномочий депутата устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с ФЗ и законами субъектов РФ, но несмотря на это, в некоторых субъектах гарантии устанавливаются только федеральным законодательством. Один из примеров, это Республика Адыгея, где в отношении депутата представительного органа местного самоуправления устанавливаются федеральными законами.

Согласно п. 11 ст. 38 Закона Республики Адыгея от 31 марта 2005 года № 294 «О местном самоуправлении» гарантии прав депутатов при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, совершении в отношении их иных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, а также при проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении депутатов устанавливаются федеральными законами [7].

Несмотря на то, что большинство законов субъектов РФ, регулирующих правовой статус депутата (члена) представительного органа местного самоуправления, утратили силу, гарантии осуществления полномочий депутата регламентируются региональным законодательством, например, в Курганской области, Республике Алтай, Республике Бурятия, Астраханской области, Саратовской обл. и др.

Гарантии можно разделить на четыре группы:

1. Организационные;
2. Материальные;

3. Юридические;
4. Социальные.

Организационные – это гарантии, связанные с обязанностями государственных органов, учреждений местного самоуправления по реализации и созданию необходимых условий для осуществления депутатом своих полномочий, прав и обязанностей.

Материальные – это гарантии, которые направлены на защиту прав, интересов депутат, связанные с возможными материальными издержками и потерями при исполнении своих обязанностей (полномочий).

Например, гарантия сохранения места работы, возмещение расходов, осуществление полномочий на непостоянной основе.

Юридические – это гарантии, которые направлены на обеспечение неприкосновенности депутата в рамках осуществления им своих полномочий.

Часть 8 ст. 40 ФЗ «Об общих принципах…» гарантии прав депутатов при привлечении их к уголовной или административной ответственности, совершении уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, а также при проведении оперативно-розыскных мероприятий устанавливаются федеральными законами. Также следует отметить, что согласно ч. 9 ст. 40 ФЗ «Об общих принципах…» депутат представительного органа местного самоуправления не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, в том числе по истечении срока их полномочий**.**

Социальные гарантии – это деятельность депутата, которая направлена на жизнедеятельность в области социально-экономических и социально-политических прав депутата представительного органа местного самоуправления:

1. ежемесячное денежное содержание;
2. ежегодный оплачиваемый отпуск;
3. зачисление времени осуществления полномочий депутата в стаж муниципальной службы;

4. медицинское обслуживание депутата, выборного должностного лица и членов их семей;
5. пенсионное обеспечение депутата, выборного должностного лица;
6. обязательное государственное медицинское страхование депутата;
7. обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период исполнения депутатом своих полномочий [8].

В юридической литературе есть различные точки зрения по видам юридической ответственности, в связи с чем классификация видов юридической ответственности производится по разным основаниям, например, по органам, реализующим ответственность, по характеру санкций, по функциям и т. д. Так, в зависимости от видов правонарушений выделяют такие виды юридической ответственности, такие как:

1. Дисциплинарная;
2. Материальная;
3. Административная;
4. Гражданско-правовая;
5. Уголовная.

В научной литературе по муниципальному праву отсутствует должное разграничение между терминами «виды ответственности» и «формы ответственности», что приводит к неясности их содержания и взаимозаменяемому их использованию [9, 10].

Так, в соответствии со ст. 70 ФЗ «Об общих принципах…» органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением, физическими и юридическими лицами, государством. В соответствии с приведенным кругом субъектов можно классифицировать конкретные виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, объединив эти виды в указанные группы, что и делается рядом авторов. Вместе с тем муниципальное законодательство содержит норму, закрепляющую возможность отзыва депутата.

Часть 2 ст. 71 ФЗ «Об общих принципах…» население муниципального образования вправе отозвать депутатов, членов

выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Основания досрочного прекращения полномочий депутата закреплены в ч. 10 ст. 40 ФЗ «Об общих принципах…». В ч. 7.3 и 11 ст. 40 ФЗ «Об общих принципах…» также закреплены основания для досрочного прекращения полномочий депутата представления органа местного самоуправления, к таковым относятся:

1. Несоблюдения ограничений, запретов;

2. Неисполнения обязанностей, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»; обращение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) с заявлением о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования.

Процедура голосования по отзыву депутата (члена) представительного органа местного самоуправления регламентируется ФЗ «Об общих принципах…» и принимаемый в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для проведения местного референдума.

Некоторые субъекты РФ приняли специальные законы общего характера, которые регламентируют институт отзыва депутата (например, в Красноярском крае и Тамбовской области). В других регионах действуют специальные законы об отзыве выборных лиц (например, во Владимирской области и Алтайском крае).

Широкий перечень оснований для отзыва депутата закреплен в Уставе города Ижевска.

Так, согласно ч. 3 ст. 14 основаниями для отзыва депутата Городской думы могут являться:

1. Однократное грубое либо систематическое нарушение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативно-правовых актов Удмуртской Республики, муниципальных правовых актов города Ижевска;
2. Неисполнение полномочий по занимаемой должности;
3. Совершение противоправных поступков, порочащих статус депутата муниципального образования и умаляющего авторитет власти;

Из всего вышесказанного, можно подвести итог, что на данный момент, существуют различные подходы к понятию муниципально-правовой ответственности депутата (члена) представительного органа местного самоуправления. В субъектах РФ наблюдаются различные способы регламентации института отзыва депутата (члена) представительного органа местного самоуправления: специализированные законы общего характера, специальные законы об отзыве выборных лиц, уставы муниципальных образований.

Кроме этого, в законодательстве субъектов РФ наблюдаются различия и проблемы в части привлечения к ответственности депутата (члена) представительного органа местного самоуправления. Практическая реализация процедуры отзыва депутата (члена) представительного органа местного самоуправления затруднительна, в том числе по причине необходимости сбора значительного количества подписей.

Гарантии депутатской деятельности органа представительной власти местного самоуправления – это конкретно установленные условия и средства, которые способствуют эффективной работе депутата в соответствующем органе представительной власти местного самоуправления. У гарантий есть цель, которая заключается в защите депутата и в стимулировании его к эффективной работе на благо населения, граждан, тем самым предполагает гарантирование не только прав, но и обязанностей, тут имеется ввиду права и обязанности депутата, которые связаны с его участием в осуществлении властных полномочий и функций.

Следует отметить, что в субъектах РФ в основном отличаются специальные гарантии, распространяющиеся на депутатов, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, поскольку зависят, в частности, от экономических возможностей местного бюджета.

Гарантии также делятся на организационные, материальные, юридические и социальные. Гарантии могут быть закреплены как в региональном законодательстве, так и в муниципальных правовых актах, при этом следует допустить закрепление таких гарантий, как гарантии самостоятельного осуществления деятельности, гарантии прав выборного лица местного самоуправления при привлечении к уголовной или административной ответственности, гарантии на получение и распространение информации депутатом на федеральном уровне, поскольку они являются основой, обеспечивающей эффективную деятельность депутата (члена) представительного органа местного самоуправления.

Источники и литература

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ в ред. Федер. закона от 30.12.2021 № 492-ФЗ // Российская газета. – 2003. – № 202 ; Российская газета. – 2022. – № 2.

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 24.04.2020 N 148-ФЗ // Российская газета. – 2020. – № 93.

3. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ // Российская газета. – 1999. – № 206.

4. Устав муниципального образования «Город Саратов» :принят решением Саратовской городской Думы от 18.12.2005 № 67-649. – URL: https://saratovduma.ru/regulations/ (дата обращения: 01.12.2021).

5. *Карасев А. Т.* Теоретические аспекты понятия и системы гарантий депутатской деятельности // Вестник Московского университета МВД России. – 2009. – № 3. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-aspekty-ponyatiya-i-sistemy-garantiy-deputatskoy-deyatelnosti (дата обращения: 01.12.2021).

6. *Просвирнин Ю. Г.* Гарантии депутатской деятельности в развитом социалистическом обществе. – Воронеж, 1982. – С. 8.

7. О местном самоуправлении : Закон Республики Адыгея от 31.03.2005 г. № 294 // Собрание законодательства Республики Адыгея. – 2005. – № 3.

8. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный. закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ в ред. Федер. закона от 06.02.2019 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822 ; Российская газета. – 2019. – № 28.

9. *Просвирнин Ю. Г.* Гарантии депутатской деятельности в развитом социалистическом обществе. – Воронеж, 1982. – С. 8 ; *Авакьян С. А.* Депутат: статус и деятельность. – М., 1991. – С. 4.

10. *Смагина А. Ю.* Основные подходы к пониманию системы юридической ответственности // Крымский научный вестник. – 2016. – № 4.

Сутужко Валерий Валериевич,
доктор философских наук,
профессор кафедры социальных коммуникаций
Поволжского института управления имени П. А. Столыпина –
филиала РАНХиГС

Sutuzhko Valery V.,
doctor of Philosophical Sciences, professor of Social Communication
at the Stolypin Volga Region Institute of administration,
the branch of RANEPA

ОБЩЕСТВЕННАЯ ОЦЕНКА СОЦИОКУЛЬТУРНОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

PUBLIC ESTIMATION OF THE SOCIO-CULTURAL DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES

Аннотация: в статье предпринята попытка социально-философского исследования одного из сложнейших социальных феноменов – феномена общественной оценки. Актуальность исследования социально-философских аспектов общественной оценки в целом и в частности общественной оценки социокультурного развития муниципальных образований Российской Федерации обусловлена необходимостью повышения эффективности управленческой деятельности в современной социальной сфере. При этом управленческая деятельность социальными системами, как на государственном уровне, так и на муниципальном уровне, непременно

базируется на знании механизмов формирования и функционирования общественной оценки. Социально-философское исследование общественной оценки социокультурного развития осуществлено посредством методов системного, феноменологического и герменевтического анализа, в результате было доказано, что невозможно указать ни одного вида управленческой деятельности, в котором бы не проявлялся феномен общественной оценки. В частности было уточнено положение, что феномен общественной оценки особенным образом проявляется в социокультурном развитии не только российского государства, но и муниципальных образований.

Abstract: the article attempts a socio-philosophical research of one of the most complex social phenomena – the phenomenon of public estimation. The relevance of the study of socio-philosophical aspects public estimation in general and in particular public estimation of the socio-cultural development of municipalities of the Russian Federation is due to the need to improve the efficiency of management activities in the modern social sphere. At the same time, the management activity of social systems, both at the state level and at the municipal level, is necessarily based on knowledge of the mechanisms of formation and functioning of public estimation. The socio-philosophical study of the social estimation of socio-cultural development was carried out through the methods of systematic, phenomenological and hermeneutic analysis, as a result, it was proved that it is impossible to specify any type of managerial activity in which the phenomenon of social estimation would not manifest itself. In particular, the provision was clarified that the phenomenon of public estimation is particularly manifested in the socio-cultural development of not only the Russian state, but also municipalities.

Ключевые слова: общественная оценка, оценочная деятельность, управленческая деятельность, социокультурное развитие, муниципальные образования.

Keywords: public estimation, estimation activity, management activity, socio-cultural development, municipalities.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *02.41.00 Социальная философия.*

В данной работе будет предпринята попытка социально-философского исследования одного из сложнейших социальных феноменов – феномена общественной оценки. Актуальность исследования социально-философских аспектов общественной оценки в целом и в частности общественной оценки социокультурного

развития муниципальных образований Российской Федерации обусловлена необходимостью повышения эффективности управленческой деятельности в современной социальной сфере. При этом управленческая деятельность социальными системами, как на государственном уровне, так и на муниципальном уровне, непременно базируется на знании механизмов формирования и функционирования общественной оценки. Социально-философское исследование общественной оценки социокультурного развития будет осуществлено посредством методов системного, феноменологического и герменевтического анализа. В процессе социально-философского исследования будет доказано, что невозможно указать ни одного вида управленческой деятельности, в котором бы не проявлялся феномен общественной оценки. В частности будет уточнено положение, что феномен общественной оценки особенным образом проявляется в социокультурном развитии не только российского государства, но и муниципальных образований.

В начале социально-философского исследования общественной оценки социокультурного развития муниципальных образований выявим положение и назначение феномена оценки в социальных системах. Социальные системы, представляющие собой многоуровневые общественные отношения, образует структуру общества и его содержание. Социальные системы, представленные многоуровневыми общественными отношениями, формируются и функционируют в качестве стабильных, необходимых и достаточных межгрупповых и межличностных коммуникаций. При этом следует выделить особый вид собственно общественных отношений, который функционирует в форме системы стабильных и реально-существующих социальных коммуникаций, сформированной в зависимости от объекта и типа социальной деятельности и проявляющейся в форме общественно-значимых потребностей и интересов общества в целом. При таком социально-философском подходе несомненно, что оценка является социальным феноменом – компонентом формирования и функционирования социальных систем, представленных многоуровневыми общественными отношениями. В дальнейшем думается, что имеет смысл развести понятия «общая оценка» и «социальная оценка». Оценивание – психический акт, в результате которого устанавливается отношение субъекта

к оцениваемому объекту с целью определения его значения для жизни и деятельности субъекта. Процесс социального оценивания – определение соответствия какого-либо социального события (явления, факта) определенным социальным критериям, которые выдвигает общество или сам человек, исходя из своего социального опыта. Общая оценка содержательно наиболее широкое понятие, так как ее предмет имеет общую значимость для всех людей (здесь нет предела в рамках объективной исторической практики допустимого распространения значений). Социальная оценка связана с определением социальной значимости объекта, и ее предмет имеет значение для конкретной социальной среды, группы, класса, страты, этноса, общества (здесь всегда есть предел допустимого распространения значений, ограниченный конкретными социальными обстоятельствами). Таким образом, все виды оценок проявляются как социальная оценка потому, что субъектом оценки является социальное существо – человек. При этом терминологическое разведение понятий «общая оценка» и «социальная оценка» необходимо для прояснения определения процесса оценивания.

Объектом социальной оценки в отличие от общей оценки (субъект-объектного отношения) выступает субъект или субъект-субъектное отношение. При социальном оценивании отношение субъекта к объекту с точки зрения его значимости специфично именно в связи с содержанием этого объекта. Объектом такого субъектного отношения является все разнообразие субъектов и межсубъектных отношений [1]. На самом высшем уровне обобщения разнообразных уровней социального оценивания находится общественная оценка, где субъектом и объектом оценочной деятельности является общество. Общественная оценка отражает многочисленные проблемы общества и выражает так называемое общественное мнение, которое соответствует настроению народных масс. К сожалению, в социально-гуманитарных науках до сих пор, вероятно в силу традиции приверженности классическим наименованиям, при определении массового вида социальной оценки, общественной оценки исследователи пользуются термином «общественное мнение», в котором отражается лишь часть сложного процесса формирования и функционирования общественной оценки – результат общественной оценки.

Несомненно, что каждое субъектное отношение к объекту включает в себя как минимум одно оценочное действие. Каждое субъектное отношение к различным объектам реальной действительности (человеку, социальной группе, животным, природе и другим явлениям и вещам) содержит выражение их значимости для данного субъекта, точнее – их оценку. При оценочно-функциональном подходе, как понимал О. Г. Дробницкий, отношение субъекта к другим людям (также субъектам) содержит истоки морали и науки о ней этики, изучающие межличностные (субъект-субъектные) взаимоотношения [2]. В контексте этого следует уточнить то, что оценочная деятельность также базируется на этических основаниях. Поэтому общественная оценка основывается в целом на социальных ценностях, которые осуществляются в системе общественных отношений. Формирование и функционирование личностного сознания определяется оценками личностно-значимых социальных групп и индивидов. В этой связи социальная оценка служит не только основанием личностной оценки, но и управляет оценочной деятельностью личности. В то же время формирование и функционирования социальных оценок определяется общественными отношениями. Что подтверждается тем, что формирование и функционирование социальных (в том числе и общественных) оценок в системе общественных отношений обусловлено многочисленными общественными феноменами – массовым сознанием, идеологией общества, повседневным бытом, престижем, социальной направленностью, общественными интересами, социальными установками, мировоззрением, социальными статусами и другими основаниями. В такой интерпретации общественную оценку следует понимать как оценку, полученную при усвоении субъектом оценивания штампов идеологии общества и шаблонов массового сознания, кроме того общественная оценка очень часто – это продукция мифов обыденного сознания и стереотипов традиционного мышления масс.

Кроме того, при более глубоком осмыслении современных социально-философских представлений об оценивании, познании и ценностях следует понимать, что бытие есть человеческая деятельность. В этом смысле философия должна трактоваться, как преимущественно оценочно-ценностное учение, что созвучно

утверждению А. А. Гусейнова о том, что «философия есть этика» [3]. С одной стороны философия базируется на знаниях, как эталонах мышления, но с другой стороны человеческое сознание в самих своих философских основаниях сковано аксиологическим обручем [4]. Поэтому стремление классической науки объективно, не субъективно (то есть нечеловечески) отражать окружающий человека мир, другими словами отражать мир внеоценочно и ценностно-нейтрально, по сути, представляет собой ценностную установку, при помощи которой, несомненно, происходила эволюция человеческого мышления. Действительно, стремясь объективно смотреть на вещи и явления, человек развивает и совершенствует свое мышлений. Такой подход, который в самой высшей форме проявляется в отрицании оценочной формы отражения окружающей действительности, в свою очередь, представляет собой превращенную форму оценки, основанной на ценностях. Другими словами, отрицание ценностей и оценок само по себе представляется как оценочное суждение. Кроме того, в научном и обыденном познании природных и социальных феноменов достоверность знаний об объекте обусловлена опытом субъекта и возможностью непосредственного наблюдения за поведением объекта. Поэтому при изучении малоизвестного и неизвестного объекта субъекту или очень сложно проверить имеющиеся суждения об объекте, или вообще приходиться отказаться от проверки и принимать информацию на веру. В качестве примера можно взять проблему исследования в настоящее время коронно-вирусной проблематики. Неслучайно информация об общественной жизни, которую получает современный человек по разнообразным социальным каналам и сетям коммуникации (детский сад, школа, семья, референтная группа, средства массовой информации и телекоммуникации), усваивается им в неизменном формате без критики и дальнейшей обработки. Данная информация, образующая социальные представления личности, в дальнейшем станет основой при формировании и функционировании и общественных оценок.

Общественные оценки также непроизвольно функционируют на протяжении жизни одного поколения, потом передаются следующему поколению, которое усвоив социальные представления

своего времени, транслирует их новому поколению. Неслучайно, в социально-гуманитарных науках с прошлого века исследуются так называемые социальные стереотипы – достаточно неизменная, почти несвязанная с практическим познанием информация о объектах социальной сферы. Социальные стереотипы являются, по мнению многих исследователей, основным механизмом социального восприятия. Значение социального стереотипа в сфере социального восприятия человека можно рассмотреть на примере трансформации «идеи коммунизма» в советском и современном российском обществе. В советском обществе социальный стереотип о превосходстве коммунизма над другими, как считалось, более отсталыми формами общественной жизни был прочно усвоен в массовом сознании. Здесь наглядно доказывается, что неважно истинный или ложный социальный стереотип, главное то, чтобы социальный стереотип был усвоен обществом, причем практически на всех уровнях советского общества. Конечно, устойчивость данного социального стереотипа оказалась временной, так как во время хрущевской «оттепели» и позже в поздний период существования советского государства в обществе стали нарастать критические настроения, социальный цинизм, оппозиционные взгляды на правомерность «идеи коммунизма». Одновременно с этим на уровне международных отношений произошло сближение с западными странами, появилась возможность сопоставить советские ценности и ценности западного общества. В этой связи социальный стереотип «развитого социализма» начал терять свою высокую «эмоциональную насыщенность», социальное поведение и общественное настроение постепенно становились всё более инертными.

Вместе с тем «идеи коммунизма» продолжают существовать в российском обществе до сих пор. Почему? Ответить на этот вопрос непросто. Вероятно потому, что стабильность данного социального стереотипа вызвана необходимостью существования в обществе мировоззренческой установки, ценностной ориентации, которые в свою очередь соответствуют высоким моральным нормам и социальным потребностям различения добра и зла, установления справедливости, равенства. Ведь человек должен во что-то верить. В условиях невозможности сохранения религи-

озного мировоззрения как системы ценностных ориентиров большинства населения должно было появиться новое мнение, новая мировоззренческая оценка, так как «свято место пусто не бывает». Такая новая общественная оценка и соответствующие ей социальные ценности для большей части российского общества стали «чуждыми», так как не они сами усвоили данную информацию и именно поэтому очень просто эти общественные идеи трансформировались в социальный стереотип и идеологические структуры [5].

Созданные с помощью таких стереотипов социальные оценки характеризуются определенным автоматизмом. Люди совсем не задумываются, почему они судит о событии именно так. Дело доходит до абсурда типа «это всё плохо потому, что всё плохо». Социальные стереотипы с помощью разнообразных средств массовой коммуникации и социальных сетей усваиваются человеком, а затем существуют в сознании человека как собственные личностные конструкты и при этом поддерживают релятивную независимость от информации, которая усвоена самостоятельно с помощью своего жизненного опыта, при этом социальные стереотипы отличаются высокой стабильностью и стойкостью к трансформациям. Как верно подчеркивали М. К. Горшков и В. А. Конев, «поэтому и оказывается возможным одновременно осуждать определенную социальную действительность в ее конкретных проявлениях и признавать правильность общих абстрактно-идеальных принципов, якобы лежащих в ее основе» [6]. Многие исследователи отмечают то, что позитивная значимость социальных стереотипов определяется тем, что они способствуют социальной ориентации там, где не требуется аналитическое рассуждение. Вместе с тем негативная значимость социальных стереотипов обусловлена потенциальной возможностью возникновения социального конфликта между социальными группами и тем, что социальные стереотипы часто служат заменой аналитического рассуждения воспроизводством общественных оценок и социально-поведенческих норм. При такой социальной перцепции причины и следствия общественных феноменов оказываются вне поля зрения, в итоге этого на передний план выходят усвоенные индивидом готовые свернутые социальные стереотипы, в дальнейшем

детерминируя социальное познание и поведение личности. Однако, нельзя однозначно говорить, что формирование и функционирование общественной оценки определяется только социальными стереотипами усвоенными субъектом оценочной деятельности. Собственный опыт личности также влияет на общественную оценку субъекта.

Существует несколько концепций, объясняющих возможность такого дуализма. Одной из наиболее полных и детально проработанных стала концепция социальных представлений С. Московичи, в которой было показано, что между теоретическим поиском метаэтики и повседневностью с ее «недовольством культурой» (З. Фрейд); «восстанием масс» (Х. Ортега-и-Гассет) в «век толп» (С. Московичи); между непонятностью успеха тоталитарных режимов и дискредитацией командных методов управления – между этими и другими амбивалентными феноменами проявляется явная или чаще неявная корреляция в сфере ценностей и социальных оценок. С такими убеждениями не согласен Р. М. Хар, разработавший собственный подход к изучению социальных представлений. Он утверждает, что индивидуальное сознание является скорее социальным, нежели естественным продуктом, а социальная группа наделяется когнитивными атрибутами. «Когнитивной сущностью» как раз и выступают социальные представления. Р. М. Хар вообще предлагает пересмотреть содержание обоих компонентов понятия «социальные представления». Социальные представления, по его мнению, не принадлежат группе как таковой, они распределяются между отдельными персонами, потому они суть распространённые индивидуальные представления [7].

Конечно, социальное всегда включает идею множества, однако, это множество может быть как группой, так и совокупностью индивидов. Нельзя не согласиться с фактом стереотипности мышления большинства. Среди множества познавательных стилей лишь немногие субъекты обладают рефлексивным стилем, позволяющим действовать с малым количеством ошибок при разрешении проблемных ситуаций. Но и социальное окружение, в том числе и меньшинство (член или члены группы), способно сдвинуть мнение большинства с тропы тривиальных решений.

В результате принятия такого подхода общественная оценка представляет собой результат давления ценностных ориентаций и социальных представлений определенной социальной группы, своеобразной элиты общества. Иными словами, одна социальная группа оценивает другую социальную группу. После того, как эта социальная оценка становится взаимной оценкой, возникает межгрупповая оценка (как разновидность общественной оценки), особенность которой выражается в её односторонней направленности на субъект межсубъектных взаимоотношений.

Сущность межгрупповой оценки, как подвида общественной оценки, обусловлена спецификой социальной перцепции – свойством приведения всех индивидуальных оценок, как когнитивных конструктов личности, в единую целостность, представляющую однопорядковую систему. При этом однопорядковая система является новообразованием индивидуальных оценок, но не суммой оценок индивидами одной группы индивидов другой группы. Данное групповое новообразованием отличается тем, что единая целостность оценивания для субъекта межгрупповой оценки выражается в тождественности индивидуальных оценок членов группы, другими словами все члены социальной группы оценивают другую группу определенным образом (например, как враждебную), или все члены группы не оценивают другую группу таким образом. Вследствие этого структура групповая оценка отличается не только целостностью, но унифицированностью. В отличие от межличностного оценивания динамика межгруппового оценивания характеризуется более высокой степенью ригидности. Консервативность оценочных процессов здесь определяется тем, что субъект оценочной деятельности представлен в форме группового субъекта, соответственно формирование групповой оценки протекает медленнее, чем при индивидуальной оценке, при этом групповая оценка осложняется тем, что в процесс оценивания входит не только жизненный опыт членов группы в отдельности, но и опыт группового общежития. Кроме того, образ объекта межгрупповой оценки субъект формирует, как правило, поверхностно при непродолжительном восприятии членов другой группы и определяется социальным поведением при совместном взаимодействии

с другой группой (объектом оценки). В результате при межгрупповой оценке другая социальная группа оценивается по гораздо меньшему числу признаков по сравнению с межличностным оцениванием.

В системе общественных отношений другой точкой отсчета при формировании социальной оценки является социальная норма, которая служит главным критерием, образцом для подражания, определенным мерилом ценности того или иного социального объекта. При соответствии социальной норме объект получает положительную социальную оценку. Более того, социализация личности считается успешной только при усвоении человеком социальных норм своего социального окружения, общества, в котором он живет. Понятие «норма» в широком смысле слова обозначает правило или руководящее начало. Для определения социальной нормы необходимо выделить данную группу норм из всей нормативной совокупности, сформулировать ее специфические, отличные от других норм, особенности [8]. Если речь идет об изучении социальных взаимодействий индивидов, то, вероятно, социальными нормами будут являться те, которые выполняют функции регулирования этих взаимодействий, а шире – отношений человека и общества. При этом специфика социальных норм будет заключаться не только в том, что они регулируют социальное поведение людей, но и в том, что они требуют действий определенного типа, выражая должное в реализации индивидуальных и общественных интересов. Для формирования социальной оценки социальные нормы важны как своеобразная шкала оценивания. В случае совпадения с существующей социальной нормой объект оценивания получает положительную социальную оценку. В обратном случае – объект расценивается как нежелательный, негативный или даже угрожающий комфортному существованию, благополучию других людей.

Одним из важнейших признаков социальной нормы является ее императивность (повелительность), которая выражается в том, что социальное поведение, не соответствующее ей, обязательно вызывает негативную социальную оценку. Как верно определил Т. Парсонс, социальный порядок осуществляется через процесс социализации, в ходе которого социальные нормы и ценности

приобретают качество внутренней принудительной силы [9]. Норма является императивным выражением ценности, определенной системой правил, которые направлены на ее воспроизводство. Социальные нормы как элемент общественного сознания несут прескриптивную информацию, включая в себя различные виды предписаний, которые в совокупности образуют сферу должного. Этими предписаниями и руководствуется субъект, вынося свою оценку тем или иным социальным событиям, явлениям или другим членам общества. Адекватность социальных оценок выражается в её соответствии социальным нормам. В этом смысле диалектический характер социальной оценки не в последнюю очередь обусловлен природой социальных норм, которой присуще и объективное, и субъективное начало.

Объективный характер социальных норм определяется следующими обстоятельствами. Социальные нормы (создаваемые в ходе социального оценивания) возникают из объективной потребности социальных систем в саморегуляции, в поддержании стабильности и порядка. Норма неотделима от отношений обмена, характер которых также детерминирован способом производства и распределения. Поэтому материально-духовное благо, выступающее объектом обменных операций, задано существующими экономическими и социально-культурными условиями. Вместе с тем в социальной норме неизменно присутствуют субъективные качества, поскольку потребность общества в поддержании устойчивости субъективно осознается индивидами, социальными группами (в том числе элитой общества), стратами, классами и так далее. Результатом такого осознания является стремлением взять под защиту одну группу норм, «перекрыть» действие других, приспособить определенные нормативные системы к наиболее оптимальному обслуживанию конкретных социальных интересов. Такое субъективное осознание социальной значимости объективных социальных норм играет чрезвычайно важную роль в установлении в обществе ценностных эталонов и стандартов, «в усилении воздействия социальных норм на сознание и поведение людей» [10]. Относительно синтеза объективного и субъективного в социальной норме существуют различные точки зрения. Одна из них состоит в констатации объективной природы

социальной нормы, возникающей в повторяющихся общественных отношениях и выражающей их внутренние закономерные связи. Социальная норма выводится из деятельности людей и отмечается, что деятельность «нормативна», изначально «нормы» присутствуют в той или иной степени на всех ее этапах. Другая точка зрения заключается в том, что социальная норма есть элемент общественного и индивидуального сознания, продукт специализированной идеологической деятельности различных субъектов нормотворчества [11].

Однако, прежде всего социальная норма – результат давления устоявшихся стереотипов. Доказательством истинности такого тезиса служат глубокие различия систем социальных норм и оценок не только в различных типах общества, но и в разных этнических группах. Поэтому в общественной жизни формирование оценок, обусловленное социальными нормами, как правило, происходит в результате стереотипизации. Говоря словами В. В. Кочеткова, нашу критериальную систему во многом определяет, тот факт, кто мы, где родились, с кем общаемся, наш материальный достаток, в общем, положение в системе общественных отношений, социальный статус [12]. Социальный статус – совокупность прав и обязанностей, социальных ожиданий, форм и объемов материального и морального вознаграждения, устойчивых нормативных форм поведения личности. Социальный статус формируется на основе закона, административных актов, обычаев, морали, религии, общественного мнения и т. п. Социальный статус – позиция в социальной структуре, по которой индивид в соответствии «с предписываемым или достигаемым критерием оценивается с точки зрения престижа или знатности» [13]. Как видим, социальная оценка формируется относительно социального статуса субъекта и им же во многом и определяется. Эта оценка будет как субъективной, так и объективной, поскольку самооценка тесно связана с внешней оценкой, которую индивид получает в соответствии со своим местоположением в общественной иерархии. В социологии отмечается «субъективное» (индивидуальное ощущение престижа) и «объективное» (социально-правовое положение индивида) измерения статуса. Некоторые авторы считают, что социальный статус – положение

личности, занимаемое в обществе в соответствии с возрастом, полом, происхождением, профессией, семейным положением. Наиболее общим является определение П. А. Сорокина, в котором статусом называется позиция человека в обществе с определенными правами и обязанностями. В большей или меньшей степени исследовали проблемы социального статуса в контексте социальной оценки П. Бергер, Ю. Л. Качанов, Л. Н. Короткова, Т. Лукман, Н. А. Шматко и другие авторы.

Социальная оценка поведения индивида определяется престижностью его статусной позиции и соответствием его поведения предписанной модели. Для общественного мнения более приемлемым является ведущий себя в соответствие со своим статусом мусорщик, чем эпатирующий своим поведением адвокат. Однако, говоря о роли социальной оценки в системе общественных отношений, не следует забывать о двойственности оценивания «внешкальных» социальных позиций («Что позволено Юпитеру – то не позволено быку»). То, что прощается в социальной оценке знаменитой модели – не прощается домохозяйке. В обществе существует целая «каста неприкасаемых». В основном это известные люди, представители искусства, спорта, науки (элита общества), в эту категорию входило и существующее до сих пор дворянство (в большей мере аристократия). Социальный статус во многом определяет формирование социальной оценки главным образом потому, что является ресурсом, открывающим для человека возможности влиять на общество и получать посредством этого ресурса привилегированные позиции в системе власти и распределении материальных благ. Социальный статус определяется многочисленными показателями, которые задаются типом социокультурной системы. В современных обществах особенно важны такие критерии, как престиж профессии, уровень дохода, продолжительность и качество образования, объем властных полномочий, размер собственности.

Другими словами, социальные статусы находятся в соподчиненности друг другу, а значит, соотношение их, как правило, выражается в понятиях «выше/ниже». Социальные статусы не равны друг другу и отражают неравенство людей, поэтому и поразному оцениваются. Во-вторых, понятие социального статуса

всегда относительно. Понятие социального статуса неприменимо ни к одному человеку, пока он находится один, сам по себе, вне связи с другими людьми. Для того чтобы это понятие обрело смысл, требуются, по меньшей мере, два человека, индивидуальный статус одного из которых неизбежно будет отличаться от индивидуального статуса другого. Различные социальные позиции, занимаемые индивидом, могут быть интегрированы в обобщенный социальный статус, который, конечно, нечто большее, чем простая сумма частных статусов. Социальный статус человека выражается также социальной дистанцией между участниками общения. Социальная дистанция динамична, изменение дистанции, как правило, является прерогативой вышестоящего участника коммуникации. Дистанционный план социального статуса выражается в «погашении» индивидуальных характеристик человека, занимающего определенную социальную позицию, и в актуализации отношений неравноправия между участниками общения. Существуют различные показатели дистанцированности: территория, ритуалы, церемониальное поведение, объяснение очевидных вещей, намеренно грубое или провокационное поведение и др. Дистанционный аспект социального статуса выражается также в субъективной оценке своего социального статуса и социального статуса партнера. Человек фактически может занимать позицию вышестоящего, но относиться к партнеру как к равному, либо фактически быть нижестоящим, однако вести себя так, будто его социальный статус весьма высок.

Социальная дистанция выступает в двух формах. Во-первых, это дистанция между статусными позициями в одномерной плоскости социального пространства (например, политического, административного, экономического, символического). Эту тему разрабатывали А. И. Кравченко, С. М. Липсет, Р. К. Мертон, Г. В. Осипов. Здесь измерение дистанции возможно лишь с помощью категории власти (в каждой плоскости – своего вида: административной, политической, экономической и так далее), исходя из социальной оценки того, кто стоит выше, кто над кем имеет власть, то есть в состоянии навязать свою волю. Для занятия места в этой иерархии неважно, насколько счастлив человек и как много он чего-то потребляет. Имущество, деньги и прочее

превращаются в фактор управления социальными отношениями, который регулирует социальную дистанцию. Общественные отношения становятся личным капиталом. Объективная социальная дистанция поддерживается с помощью инструментов власти: чем выше кресло, тем больше на пути к нему стоит референтов, секретарей, телохранителей. Человек, имеющий власть, регулирует социальную дистанцию в одностороннем порядке, решая, кому открывать двери, а кого не пускать и к подъезду. Во-вторых, социальная дистанция характеризует личностные отношения (А. Гастев, В. И. Ильин, Ф. Тейлор). Эта форма социальной дистанции связана с первой, но отнюдь не жестко, так как она определяется системами ценностей, которые разделяют сопоставляемые люди (здесь в качестве единицы социального оценивания выступает индивид, занимающий несколько статусных позиций). Каждый индивид регулирует дистанцию с другим (индивидом) на обоюдной основе: начальник решает, допускать или не допускать рабочего на прием, однако рабочий сам решает, идти на прием по личному вопросу или не идти. На желание сократить социальную дистанцию влияет не само место во властной иерархии, а его престижность. «Власть» и «престиж» коррелируют друг с другом, но не столь сильно, как это кажется обладателям высоких должностей.

Иначе говоря, в общественных отношениях пересекаются социальные оценки и самооценки (объективное и субъективное). Отметим, что в самооценке социального статуса (субъективное) на первый план выдвигается чувство принадлежности к определенному слою общества. Усвоенные характеристики социального статуса (образование, профессия, экономический уровень жизни) не меняют социальную оценку людей с низким социальным статусом по независимым характеристикам (раса, национальность, возраст): немец-врач, как для немцев, так и для людей остальных национальностей – прежде всего немец. Оценочно-нормативный формат социального статуса раскрывается в понятиях привилегий, престижа и уважения. Социальное равенство или неравенство складываются в процессе социальной оценки результатов сравнения статусных позиций, являющихся в первую очередь частями единого целого, которые находятся в непосредственном взаимо-

действии. Универсальным фактом общественной жизни является распределение различных социальных вознаграждений среди людей, занимающих различное общественное положение. Эти социальные вознаграждения сводятся к трем типам (власть, богатство, престиж) и проявляются тремя способами (непосредственное потребление, символическое потребление, обмен).

Оценочный аспект социального статуса выражается и в таком понятии, как уважение (авторитет, репутация), которое часто связывают с престижем, честью, славой, достоинством, совестью человека. Авторитет личности определяется характеристиками социального права на уважение (родом занятий, богатством и его типом, доходом и способом его получения, стилем жизни, уровнем образования, политической или корпоративной властью, близостью к лицам или позициям, пользующимся политической или корпоративной властью, родственными отношениями, представительскими функциями от имени своего сообщества по отношению к внешним сообществам, владением «объективными свидетельствами» уважения, такими как титул или ранг). Наиболее высоко оцениваются в обществе те занятия или должности, которые связаны с властью над телом и духом людей. Богатство заслуживает уважения только в том случае, если оно связано с определенным стилем жизни. Стиль жизни вызывает уважение в силу того, что он является наиболее разработанной системой проявления символических ценностей общества. Так, например, еще недавно само умение читать автоматически повышало социальную оценку индивидуума в глазах окружающих. На определенной стадии образовательного насыщения общества этот социальный статус оценочно нейтрализуется. Становится социально важным не наличие образования, а степень образованности.

Социальный статус позволяет человеку формировать оценку своего положения в обществе, сравнивая положение своей социальной группы с соответствующим положением других групп и свое собственное положение внутри группы с положением других в этой группе (причем его интересы могут противоречить интересам, как других, так и группы в целом). Социальной оценкой общественной значимости того или иного статуса, закрепленной в культуре, социальных отношениях и в общественном мнении,

является престиж. Престиж – социально-психологическая категория: индивид или социальная группа могут пользоваться им до тех пор, пока их показатели престижа признаются другими людьми, желающими выразить им почтение. Следовательно, различия в социальном оценивании индивидуальных статусных позиций связаны с индивидуально-социальным осознанием значимости ранжирования по престижу. Поэтому престиж, как и социальный статус во многом определяются в системе общественных отношений социальным оцениванием.

Подведем некоторые итоги размышлений. Оценивание в системе общественных отношений является мощным регулятором социального поведения и функционирования человека. Оценка реализуется во всех без исключения формах деятельности субъекта, в ходе осуществления которых он познает окружающий мир и самого себя. С помощью общественной оценки выбираются не только те объекты, которые значимы для отдельной личности, но и необходимы обществу. С оценкой взаимосвязаны такие гносеологические категории, как цель и идеал, имеющие огромное значение для созидательного общественного строительства и развития морали (идеалы, цели, нормы, социальные задачи участвуют в образовании оценочного критерия и входят в структуру оценки). Однако «точкой опоры» для формирования социально-оценочного суждения является ценность. Оценивание позволяет решать проблему выбора ценностей (соотношения между ценностями индивида и общества), являющуюся издавна камнем преткновения в различных философских, социальных и психологических концепциях. Поэтому определение оценочных критериев, эквивалентов, процесс выбора между различными социальными позициями, социальными установками, влияние социальных стереотипов на формирование социальной оценки является одной из важнейших задач современной социальной философии и социологии, имеющим как теоретическую, так и практическую ценность. Посредством знания механизмов формирования общественной оценки можно прогнозировать социальное поведение человека, его реакцию на различные ситуации социальной жизни, помочь в разрешении социальных конфликтов и оптимизировать социокультурное развитие общества.

Таким образом, учитывая современные вызовы развития российских муниципальных образований, разработка концепции общественной оценки, позволяет моделировать формы и методы государственного и муниципального управления. Оценка в системе общественных отношений, формируясь преимущественно в виде общественной оценки, является критерием социального мировоззрения, влияет на выбор социальных ценностей, участвует в принятии решений и организации социального управления и служит своеобразной нормой социокультурного развития государства и общества.

Источники и литература

1. *Сутужко В. В.* Природа, сущность и функции социальной оценки // Социальная политика и социология. – 2007. – № 4.
2. *Дробницкий О. Г.* Моральная философия. Избранные труды. – М., 2002. – С. 78.
3. *Гусейнов А. А.* Сослагательное наклонение морали // Вопросы философии. – 2001. – № 5.
4. *Гусейнов А. А.* Философия: между знаниями и ценностями // ФН. – 2001. – № 2.
5. *Сутужко В. В.* Оценочная информация в культуре социально-гуманитарных исследований // Политика и Общество. – 2020. – № 1. – С. 21.
6. *Сутужко В. В.* Феномен оценки: философское осмысление. – Саратов, 2010. – С. 371.
7. *Hare R. M.* Essays on Political morality. – Oxford, 1989.
8. *Сидоренко Н. И.* Социальные нормы и регуляция человеческой деятельности : автореф. дис… д. ф. н. – М., 1997. – С. 15–16.
9. *Парсонс Т.* Система современных обществ. – М., 1997. – С. 45.
10. *Андреенкова Н. В.* Проблемы социализации личности. Социальные исследования. – М., 1970. – С. 303.
11. *Боголюбов Л. Н., Лазебникова А. Ю.* Человек и общество. – М., 1997. – С. 130.
12. *Кочетков В. В.* Социальный статус и уровень интеллекта. – М., 1999. – С. 102.
13. *Littlejohn J.* Social Stratification, an introduction. – L., 1972. – P. 48.

Тихомирова Алиса Алексеевна,
студентка 2 курса кафедры туризма
Петрозаводского государственного университета

Tikhomirova Alisa Alekseevna,
student of the Department of Tourism, 2nd year,
Petrozavodsk State University

Научный руководитель: ***Белан Анна Ивановна,***
старший преподаватель кафедры туризма
Петрозаводского государственного университета

Scientific supervisor: ***Belan Anna Ivanovna,***
Senior Lecturer, Department of Tourism,
Petrozavodsk State University

ПОВЫШЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ ГОРОДА ПЕТРОЗАВОДСКА (НА ПРИМЕРЕ ОНЕЖСКОЙ НАБЕРЕЖНОЙ)

INCREASING INVESTMENT ATTRACTIVENESS PETROZAVODSK CITY (ON THE EXAMPLE OF ONEZHSKAYA EMBANKMENT)

Аннотация: в статье представлен анализ инвестиционного потенциала и особенностей города Петрозаводска на примере Онежской набережной. Дано описание основных достопримечательностей и праздников, проводимых на знаменитой набережной Республики Карелии. Выделены основные плюсы, минусы и предложения для создания уникального образа Онежской набережной. Рассказано о привлекательных местах для проведения выходных, праздников и отдыха для самых искушённых гостей нашего города. Затронута история становления некоторых важных объектов Онежской набережной. Показаны изменения в лучшую или худшую сторону некоторых памятных мест и скульптур, которые пережили множество событий.

Abstract: the article presents an analysis of the investment potential and characteristics of the city of Petrozavodsk, using the example of Onega Embankment. The description of the main sights and holidays held on the famous embankment of the Republic of Karelia is given. A social survey was created and implemented among students of the Petrozavodsk State University, the Institute of Physical Culture, Sports and Tourism. The main pros, cons and proposals for creating a unique image of Onega Embankment

are highlighted. It tells about attractive places for spending weekends, holidays and recreation for the most sophisticated guests of our city. The history of the formation of some important objects of the Onega Embankment is touched upon. Shows changes for the better or worse, some memorable places and sculptures that have survived many events.

Ключевые слова: Петрозаводск, набережная, скульптуры, памятники, порт, праздники, потенциал, аттракционы.

Keywords: Petrozavodsk, embankment, sculptures, monuments, port, holidays, potential, attractions.

Карелия – это республика малых городов, но есть исключение – город Петрозаводск, в котором на 2021 год проживает 280 711 человек. Он имеет выгодное экономико-географическое положение. Петрозаводск включен в список исторических городов России. Расположен амфитеатром на берегу Онежского озера, которое является «портом пяти морей». Поэтому сюда в летнее время приезжают круизные теплоходы разных направлений. Также это крупный железнодорожно-автомобильный узел, рядом находится аэропорт. Когда гости приезжают для путешествия по республике, в первую очередь их встречает железнодорожный вокзал, с него открывается вид на Онежскую набережную, о которой и пойдёт речь в нашей статье. Это место всегда аттрактивно для гостей и местных жителей, летом притягивают белые ночи, зимой многие приезжают на фестиваль «Гиперборея» и другие событийные мероприятия.

Для раскрытия нашей темы «Повышение инвестиционной привлекательности города Петрозаводска» мы выбрали одно из самых популярных мест. Расскажем о самой набережной, плюсах и минусах, о мнении жителей Петрозаводска и студентов, а также предоставим несколько интересных идей для желаемых изменений нашего города в лучшую сторону.

Начнём с того, что Онежская набережная не только прекрасна собой, но также с неё раскрываются множество видов. С центра набережной можно увидеть историческую часть города и шпиль железнодорожного вокзала. Набережная омывается водами Петрозаводской губы Онежского озера – это то, чем можно любоваться часами. Сама вода темная за счёт камня, который отражается со дна озера. Именно в этих водах добывали железную руду.

Природные виды набережной, закаты и рассветы, приносящие спокойствие и душевное равновесие, один из первых плюсов, которые замечают гости нашего города.

Открытие набережной Онежского озера в Петрозаводске состоялось в июне 1994 года в честь 50-летнего юбилея освобождения города в Великой Отечественной войне. Однако еще многие годы набережная достраивалась и обновлялась [1].

Сегодня набережную можно поделить на несколько значимых частей: Парковая зона; Центральная зона; Зона Гипербореи и часть набережной у исторического квартала города.

Парковая зона – самая яркая часть небрежной. Её отличительной чертой является старейший парк, который был заложен при Петре Первом. Раньше на этом месте находился его дворец. Парк основан в 1703 году, когда царь приказал посадить вокруг своего дворца первые деревья. Именно эти березы и переросли в Березовую рощу Петровского сада [2]. Спустя годы на месте дворца появился парк аттракционов, став туристическим и семейным местом развлечения.

Сейчас аттракционы потеряли свою яркость, вид с колеса обозрения не цепляет ничем, кроме зелени и голубой синевы Онежского озера.

Для устранения данной проблемы, мы предлагаем осовременить аттракционы, добавить ярких красок и использовать национальный колорит, героев наши сказок, карельские игры и приятных аниматоров в костюмах знаменитых карельских персонажей.

Если посмотреть вокруг парка, можно заметить, как по левую сторону устроена дорога, так как летом многие туристы отправляются из порта на остров Кижи, сюда подъезжает много автобусов, индивидуального транспорта и становится сложно разъехаться, рядом ходят лошади и пони, для них необходимо выделить определённую территорию, где желающие могли бы покататься на них.

По правую сторону от парка в осеннее, зимнее время недостаток освещения, нехватка туалетов, дорога введёт в пустоту и темные улочки. Есть маленькая необустроенная тропинка и очень много свободного места, которое можно было бы красиво оформить и создать современный туристический кластер.

Но посмотреть в парковой зоне есть на что – это и памятник XIX века царю-реформатору Петру I. Величественный монумент основателю города считается одним из символов столицы Карелии. Создан он 1872 году благодаря губернатору Олонецкой губернии Григорию Григорьевичу Григорьеву, известным скульптором Иваном Николаевичем Шредером и архитектором Ипполитом Антоновичем Монигетти.

Также арт-объект «формула карельского леса» Владимира Зорина. Он не сразу попадается на глаза, но в этом его шарм. И огромный секрет Петрозаводской набережной, на который следует обратить внимание.

Следующей нашей остановкой является Центральная зона. Первое, на чем хочется остановится, это «Дерево желаний». История этой скульптуры началась в 1996 году, когда шведский город Умео преподнес дерево в дар жителям Петрозаводска. Эта скульптура очень популярна у туристов. Когда открывали памятник, на нём были колокольчики, но спустя время их все разобрали, видимо, на сувениры. Сейчас вместо них разместили скворечники, они тоже в данный момент являются украшением, и, главное, эта декорация не востребована нашими гостями [3].

Скульптура «Рыбаки» – это второе любимое место среди туристов. Подарок дружественного американского города Дулут, который положил начало формированию музея под открытым небом на Онежской набережной. Скульптура гармонично слилась с онежским озером, добавляя набережной некого колорита. Круглый год здесь можно увидеть местных жителей за рыбалкой, ведь в Петрозаводске каждый второй рыбак [4].

Множество скульптур и памятников, которые достойны внимания. Прогуливаясь по набережной, будучи туристом, становится немного не понятно, что за произведение перед тобой. Так как нет табличек с названиями скульптур и памятников и их краткой истории, в темное время суток нет индивидуальной подсветки, из-за этого многие скульптуры теряют свою красоту (например, арт-объект «Под одними звездами» теряет своё предназначение, в темноте невозможно увидеть его красоты), так же хочется отметить, что в зимнее время подходы к памятникам чистятся не так часто, а места, где можно посидеть и отдохнуть, исчезают в снегу и холоде.

Для этого можно бы создать передвижные мини-кафе или кафе с национальной кухней с маленьким ассортиментом и назвать его в честь прекрасного фестиваля «Гиперборея», особенно это актуально в дни проведения событийных мероприятий.

Последняя наша зона самая тихая и уютная – это зона Гипербореи. Славится она международным зимним фестивалем «Гиперборея», ежегодно проходящим в Петрозаводске в феврале. Основная идея фестиваля – представление привлекательной стороны жизни на Севере.

Название фестиваля заимствовано из древнегреческой мифологии, где Борей – бог северного ветра, а Гиперборея – «страна по ту сторону северного ветра». Древние греки считали Гиперборею страной счастливых людей, которым покровительствовал бог Аполлон, отчего они были особенно талантливы. По мнению историков, загадочная северная цивилизация располагалась на территории Карелии и Кольского полуострова.

Самым зрелищным и любимым мероприятием является международный конкурс снежных и ледовых скульптур [5]. В центре площади сооружён очаг, около него можно погреться, рядом проходят анимационные программы, в этот день можно встретится с главным героем Бореем и сфотографироваться с ним на память. Для гостей и жителей города предлагается дегустация карельской ухи, а также устраиваются выставки и ярмарки.

Оставшееся часть дарит нам вид на ротонду, пирамиду, памятник «Онего», на рядом примыкающие исторические застройки, в которых часто проходят событийные мероприятия, и на деревянные скульптуры по мотивам карело-финского эпоса. О последних мы расскажем чуть подробнее. Раньше они были выставлены в центре этой части. Сейчас их составили у кузницы, а пространство постепенно заполняется новыми арт-объектами, но чтобы не потерять настолько привлекательных персонажей, хотелось бы расставить их красивой композицией чуть дальше кузницы, чтобы туристы любовались и узнавали нашу культуру и героев.

В этой зоне существует такие же проблемы с индивидуальным освещением, дорожками к памятникам и табличками. Это огромное упущение, ведь даже наши жители, проходя по набережной,

могут увидеть красоту каждой скульптуры, но не смогут объяснить, чему они посвящены, а туристам ещё сложнее это понять.

В завершении хочется поделиться мнением жителей Петрозаводска, а также студентов.

23 ноября 2021 года проходила VII Всероссийская научно-практическая конференция «Туризм и образование: исследования и проекты», которую проводила наша кафедра туризма ИФКСиТ ПетрГУ. Мне понравилось выступление Александра Владимировича Бандурина, д.э.н., профессора Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва, одного из авторов стратегии развития туризма в Карелии. Он сказал: «Набережная как была холодная, так и осталась. Да, появилось несколько тренажёрных блоков, но в целом как место посещения с детьми не подходит. Никаких объектов социальной инфраструктуры, негде перекусить, нет мест, чтобы ребенку руки помыть и в туалет его сводить. То есть для детей набережная не пригодна, она приятная – да, но просто нет другого варианта, куда можно приезжать… Гостей города привлекает в набережной только одно – это сесть на корабль и доехать до острова Кижи, также есть два памятника, больше интересного ничего нет».

С его мнением сложно не согласится, не только он замечает подобные моменты, но и туристы, которые приезжают к нам в Петрозаводск. Стоит отметить, что городской житель быстро привыкает ко всему, так как видит эти пейзажи на постоянной основе, но турист – другое дело, для него всё в новинку и его мнение более конструктивно.

Для полного анализа мнений и предложений о нашей набережной и городе в целом мы взяли интервью у Елены Евгеньевны Ициксон – главного архитектора проектов, Проектный институт «Карелпроект» г. Петрозаводска.

Один из вопросов звучал так: «Можете рассказать ваше видение Онежской набережной с профессиональной точки зрения?»

«Главной проблемой является то, что наша набережная остановилась и не развивается дальше. Когда в конце набережной стали строится эти большие дома, которых вообще не должно быть, – по Федосовой и дальше, – реакционная зона погасла, остались одни заборы, если пойти погулять туда, там одна тоска зелёная», – поделилась своим мнением Елена Евгеньевна.

Она также добавила о любимых и нелюбимых местах на набережной: «Порт мне не очень нравится, это уже не речной вокзал, а какой-то ларёк, на котором написано “Петрозаводск”. Мне нравится место на мысу, потому что оттуда видно Сретенскую церковь. Хорошие перспективы и отличные виды. “Рыбок” поставили прекрасных, так же из скульптур мне нравятся “Рыбаки”. Мне нравится, что там сейчас парк, что убрали все пивные. Потому сейчас побережье – объект культурного наследия под названием “достопримечательное место”».

Последним вопросом был, основываясь на словах Александра Владимировича, хватает ли мест, где можно согреться или поесть. Ответ совершенно отличался от мнения Бандурина. «Дело в том, что когда у парков делают объекты питания, парк должен иметь определённое количество гектар, допустим 10. У нас там около 2 гектар, и он очень узкий. В таких узких вообще дополнительных точек не ставят. Точки обычно ставят на прилегающих улицах. Так что можно выйти на проспект Ленина, площадь Кирова, там есть где перекусить, можно с собой взять сушку, если что», – поделилась своим мнением Елена Евгеньевна.

Важно при подобных анализах мнений захватить и молодую аудиторию, для этого в нашем институте мы провели социальный опрос среди студентов. Выделяя основные моменты, из 40 опрошенных студентов 92 % процента любят проводить время на нашей набережной. Самыми привлекательными факторами для них являются: памятники, скульптуры, вид на Онежское озеро и Парк аттракционов. А самыми популярными памятниками и скульптурами являются: памятник Петру I, пирамида, скульптура «Рыбаки» и «Дерево желаний». Также были выделены самые интересные праздники, проводящиеся на набережной – День города, Гиперборея и парусная регата. Основной проблемой стала нехватка мест на набережной, где можно погреться и покушать в зимнее время.

В конце студенты поделились своими идеями на счёт преображения набережной. Ниже представлены некоторые из них:

1. Кафе.
2. Крытые скамейки (очень не хватает, особенно после дождя или зимой).

3. Зимой слишком прохладно, чтобы комфортно находится на набережной длительное время, было бы замечательно, если бы там построили несколько кафе.
4. Тёплая смотровая площадка, чтобы в зимнее время заходить и греться.
5. Украшения в виде гирлянд.
6. Туалеты.
7. Хороший бесплатный Интернет.

Подводя итог, молодежь и гости города предлагают добавить больше комфорта, а жители города – преобразования и развития достопримечательностей и исторически важных объектов.

В своей статье мы затронули определенный пласт информации и мнений. Петрозаводск – это огромный потенциал для инвестирования, благодаря своей истории, достопримечательностей и природы.

Источники и литература

1. Онежское озеро Петрозаводска // Корона севера. – URL: https://korona-severa.ru/russia/gde-nahoditsa-onezskaa-nabereznaa-mestopolozenie-onezskoj-nabereznoj-na-karte-petrozavodska-i-opisanie.html (дата обращения: 12.11.2021).

2. Парк культуры и отдыха в Петрозаводске // Туристер. – URL: https://www.tourister.ru/world/europe/russia/city/petrozavodsk/parks/27844 (дата обращения: 12.11.2021).

3. Скульптура «Дерево желаний» // Рамблер. – URL: https://travel.rambler.ru/guide/97959-Skulptura-Derevo-zhelaniy/ (дата обращения: 12.11.2021).

4. Скульптура «Рыбаки» // Рамблер. – URL: https://travel.rambler.ru/guide/97960-Skulptura-Rybaki/#1 (дата обращения: 12.11.2021).

5. О фестивале // Международный зимний фестиваль «Гиперборея». – URL: http://giperfest.ru/about (дата обращения: 12.11.2021).

Федорова Анна Валерьевна,
кандидат философских наук,
доцент кафедры социальных коммуникаций
Поволжского института управления имени П. А. Столыпина –
филиал РАНХиГС

Fedorova Anna Valeryevna,
docent at the Chair of Social Communications,
Stolypin Volga Region Institute Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration,
candidate of Philosophical Sciences

СОЦИОКУЛЬТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАБОТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

SOCIOCULTURAL CHARACTERISTICS OF MUNICIPALITIES' WORK

Аннотация: в статье анализируются основные факторы, определяющие эффективность работы муниципальных образований. Проанализированы внешние и внутренние социокультурные особенности. К внутренним социокультурным особенностям отнесены тип организационной культуры, тип руководства и управления, а также коммуникации. В качестве внешних особенностей определены изменения в обществе, произошедшие после марта 2020. Автором предложен проектный подход к совершенствованию работы муниципальных образований.

Abstract: the article analyzes the main factors that determine the efficiency of the work of municipalities. External and internal socio-cultural characteristics are analyzed. The internal socio-cultural characteristics include the type of organizational culture, the type of leadership and management, as well as communication. Changes in society that occurred after March 2020 are defined as external characteristics. The author proposes a project approach to improving the work of municipalities.

Ключевые слова: социокультурные особенности, муниципальные образования, проектный подход, коммуникации и риски.

Keywords: sociocultural characteristics, municipalities, project approach, communications and risks.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *04.21.61 Социальная организация и управление.*

Социокультурные особенности работы муниципальных образований можно весьма условно подразделить на внешние и внутренние. К внутренним обстоятельствам деятельности относятся организационная культура, соответствующие стили управления и вытекающие из нее особенности коммуникационных практик, проявляющие себя в работе муниципальных образований. К внешним обстоятельствам могут быть отнесены социокультурные изменения, произошедшие после марта 2020 [1]. На наш взгляд, они являются наиболее актуальными и отражают современные тренды, которые необходимо учитывать в работе муниципальных образований. Кратко опишем внутренние и внешние факторы, определяющие эффективность работы муниципальных образований.

Организационная культура муниципальных образований – бюрократическая, если обращаться к типологии организационных культур. Она отличается жесткими регламентами действий, санкциями и контролем за осуществляемыми процедурами, действия телеологичны, то есть направлены на достижение четкого и определенного результата [2]. Основаниями деятельности выступают многочисленные протоколы, следование которым становится необходимым условием работы муниципальных образований. Другим важным фактором являются конвенции – устные соглашения между работниками муниципальных образований. Работу осуществляют специально обученные люди – профессиональная бюрократия. Для профессиональной бюрократии конвенции в современных условиях приобретают характер «жестких конвенций» [3]. Это означает, что последствия за их нарушения могут быть гораздо серьезнее, чем за нарушение прописанных регламентов и протоколов, законодательной базы. Бюрократическая культура не приемлет рисков, неопределенности и отрицательно относится к ошибкам работников муниципальных образований. Стиль управления, соответствующий этому типу культуры, – авторитарный. Руководитель муниципального образования или структурного подразделения стремиться поставить четкие и ясные цели, задач, а также контролировать деятельность сотрудников [4]. Используются такие формы контроля как общий и текущий контроль, контроль по процессам и результатам деятельности. Коммуникационное поле максимально формализовано,

коммуникации осуществляются согласно протоколам и регламентам преимущественно в письменной форме с различными уведомлениями (о получении, о прочтении, о принятии к исполнению). В системе коммуникационных взаимодействий обратная связь приобретает формат «желаемого контента», распространены многочисленные селекторы, искажающие информацию, препятствующие ее поступлению к субъекту управления [5]. В результате такого рода коммуникационных взаимодействий субъект управления не получает достоверной, репрезентативной, непротиворечивой информации о реализации того или иного управленческого решения. Искаженной остается не только информация и контуры обратной связи, но и целевая картина, а также проблемное поле, важны составляющие процесса принятия решения субъектом управления. Наиболее актуальной является проблема нахождения и использования многочисленных и адекватных реальности и организационной культуре языков описания происходящих в реальности событий [6]. Речь о том, что бюрократический язык отличается особым стилем, многочисленными канцеляризмами, номинализациями и квантификаторами. Он является неотъемлемой частью социокультурного поля и коммуникативных практик муниципальных образований.

Внешние обстоятельства работы муниципальных образований можно подразделить на обстоятельства, связанные с ситуацией стабильного функционирования и ситуацией, связанной с социально-экономическими, политическими, культурными, технологическими изменениями, произошедшими после марта 2020. Риски стабильного режима функционирования связаны с отсутствием гибкости в работе муниципальных образований, слабым развитием проектного подхода, который помог бы интегрировать сферы муниципальных образований, бизнес-сообщества и населения той или иной территории, слабым финансированием и некорректной нормативно-правовой базы [7].

В соответствии с указанными проблемными полями можно определить основные направления по развитию работы муниципальных образований. Перспективным направлением может выступить управление рисками, если понимать под рисками нелинейную, сложную и открытую ситуацию, в которой субъект

деятельности осуществляет действия в условиях неопределенности [8]. Важно изменить социокультурные коннотации современных социальных и организационно-управленческих рисков и рассматривать их в качестве возможностей, а не опасностей для работы муниципальных образований, организаций различных форм собственности и организаций некоммерческой сферы деятельности [9]. Стратегии по управлению рисками можно заложить в процессы трансформации бюрократической культуры муниципальных образований. Они могут проявлять себя в развитии характеристик коллективной культуры, в нормы которой заложено толерантное отношение к рискам. Организации готовы учиться на собственных ошибках и принимать на себя высокий уровень неопределенности внутренней и внешней среды. Организации, опирающиеся на правила коллективной культуры обладают гибкими управленческими и коммуникационными практиками. В своей деятельности при постановке целей и принятии управленческих решений они опираются на многочисленные петли обратной связи и достоверную информацию, поступающую от сотрудников организации [10]. Большинство коммуникаций неформализованные, быстрые, отличаются маневренностью и своевременностью. Это культура с высокими степенями ответственности на уровне организации в целом, на уровне структурных подразделений, отдельного коллектива или группы и на уровне каждого сотрудника. Развивать нормы коллективной культуры возможно благодаря проектному подходу, опирающемуся на проблематизацию и четкое целеориентирование.

Изменения социокультурного поля после марта 2020 проявили себя в возросшей сложности, неопределенности, рисков и конфликтов по отношению к работе муниципальных образований. Сложность заключается в формировании медиапространства и в развитии гибридных форм взаимодействия с населением, организациями бизнес-сообщества. Медиапространство предполагает наличие норм и правил поведения, новой этики, к которой мы оказались не готовы при быстром переходе в онлайн- пространство. Центром медиапространства выступает современный человек и его практики ориентированности на «другого». Статус «другого» также претерпевает существенные изменения, к которым можно

отнести фрагментированность личности, онлайн-коммуникации, дистанцирование, нарушение приватности общения, многочисленные посредники в форме аппаратов записей, активное использование эмодзи для выстраиваемых коммуникаций, отложенные коммуникации [11].

Неопределенность находит отражение в том, что причинно-следственные связи перестают работать в прогнозировании будущих событий и в привлечении опыта прошлого. Мы привыкли думать в парадигме «причины-действия-последствия». В современных условиях работы муниципальных образований причины, действия и последствия оказываются информационно и опытно изолированными друг от друга. В большинстве случаев сложно выявить причину, вызвавшую то или иное действие. Действия определяются многочисленными причинами и влекут многочисленные последствия, которые оказывается трудно сценировать или спрогнозировать субъектам организационно-управленческих действий. Сами действия отличаются высокой степенью неопределенности и рисков [12]. Опыт прошлых событий можно слабо использовать в работе в ситуации настоящего. Это связано с тем, что факторы, определяющие организационно-управленческую ситуацию непрерывно изменяются, как только ситуация приобретет черты определенности. Поэтому эффективными стратегиями являются стратегии восприятия ситуации в качестве «новой», управление которой необходимо осуществлять на основе знаний и практик, вытекающих из особенностей развития самой ситуации.

Линейка социальных и организационно – управленческих рисков трансформировалась в высокие и катастрофичные. До ситуации пандемии марта 2020 риски можно было классифицировать на низкие, средние, высокие и катастрофичные. Современные риски оказались связанными в большей степени с динамикой медиапрстранства, с огромным количеством информации, со сложностями определения ключевой информации, со статусами экспертов инфо-поля. Современный человек оказался в ситуации глобальных вызовов коллапса границ пространства и транспарентности этих границ в режиме спиральной динамики. Происходят процессы стремительного схлопывания, а также возрастания транспарент-

ности географических границ и одновременного разворота информационного пространства, медиапространства. Современный человек становится открытым и уязвимым для манипуляций

Конфликты стали более острыми и трудными для управления. Это связано с отсутствием грамотного обучения стратегиям управления конфликтами, с непониманием сущности и специфики современных конфликтов и управлением с помощью страха. Конфликтуют между собой различные модели времени: модель дефицита времени, избыточности и достаточности временных ресурсов. Человек стремиться сэкономить время для важных и ценных событий, делающих его более живым. Однако это приводит к уплотнению событийного ряда, суете, спешке и невротизации личности и пространства. На фоне происходящего обесценивания информации обесценивается личность. Приобретают значимость стратегии контроля без рефлексивных практик, направленных на понимание иллюзорности контроля за информацией, субъектами и медиапространством. Не менее важной является проблема утраты человеком собственной идентичности, выступающей составляющей социальной идентичности.

В заключении важно обрисовать перспективы развития социокультурного поля муниципального образования. Они связаны с проанализированными особенностями. Параметры организационной культуры могут быть изменены. В нее можно включить элементы коллективной культуры. Нормы, правила и ценности коллективной культуры помогут выйти на проектную деятельность и решить вопросы с финансированием муниципальных образований. Проблема разработки нормативно-правовой базы под реализацию может быть решена и в рамках бюрократической культуры. Процессы формирования медиапространства будут способствовать преодолению закрытости муниципальных образований, замкнутости на себе и своих проблемах. Высокая неопределенность может быть преодолена благодаря обратной связи. Если под обратной связью понимать не ответы с бюрократическими канцеляризмами, а количество решенных вопросов местного значения за единицу времени. Грамотное управление рисками предполагает работу не только с сайтами, но и с различными локациями информационного поля, выстраивание

достойного публичного контента. Управление конфликтами может также осуществляться не с помощью стратегий избегания или нападения, а благодаря современным практикам конфликт-менеджмента.

Источники и литература

1. Управление коммуникациями в эпоху цифровизации: монография / Н. Б. Зазаева, С. М. Федюнина, Е. И. Морохова и др. ; под ред. Н. Б. Зазаевой. – Саратов : Саратовский источник, 2020. – 202 с.
2. *Мамардашвили М. К.* Гражданское общество // Сознание и цивилизация. – СПб. : Лениздат. – 384 с.
3. Риски в коммуникативном пространстве социума / С. Ю. Наумов, П. В. Журавлев, А. Ю. Шеховцев, А. В. Федорова. – Саратов : ПАГС им. П. А. Столыпина, 2004. – 156 с.
4. *Рязанов А. В.* Российский социум: динамика трансформаций: монография. – Саратов : Саратовский источник, 2020. – 218 с.
5. *Трубина Е.* Публика: краткий очерк понятия // Публичная сфера: теория. Методология, кейс стадии : коллектив. монография / под ред. Е. Р. Ярской-Смирновой, П. В. Романова. – М. : Вариант : ЦСПГИ, 2013. – 360 с.
6. *Фролова С. М.* Институциализация и рискогенность повседневной жизни общества / под ред. В. Б.Устьянцева. – Саратов : Научная книга, 2013. – 161 с.
7. *Черниговская Т. В.* Чеширская улыбка кота Шредингера: язык и сознание. – М. : ЯСК : Языки славянской культуры, 2017. – 448 с.
8. *Эко У.* Полный назад! «Горячие войны и популизм в СМИ». – М.: Эксмо, 2007. – 592 с.
9. *Федорова А. В.* Конфликтология. – М. : КноРус, 2019. – 221 с.
10. *Федорова А. В.* Риск-менеджмент. – М. : КноРус, 2018. – 220 с.
11. *Холмс Э.* Риск-менеджмент. – М. : Эксмо, 2007. – 304 с.
12. *Федорова А. В.* Основы деловой и публичной коммуникации. – М. : КноРус, 2021. – 220 с.

Халикова Светлана Сергеевна,
кандидат социологических наук, доцент,
доцент кафедры государственного и муниципального управления
и служебного права Дальневосточного института управления –
филиала РАНХиГС

Khalikova Svetlana Sergeevna,
candidate of Sociological Sciences, associate professor,
associate professor of the department of stateand municipal administration
and service law Far Eastern Institute of Management –
branch of RANEPA

Авершина Мария Леонидовна,
бакалавр по направлению подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Дальневосточного института управления – филиала РАНХиГС

Avershina Maria Leonidovna,
bachelor's degree in the field of State
and municipal administration
Far Eastern Institute of Management – branch of RANEPA

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ С ДЕТЬМИ И МОЛОДЁЖЬЮ В Г. КОМСОМОЛЬСКЕ-НА-АМУРЕ ХАБАРОВСКОГО КРАЯ

THE MAIN AREAS OF WORK WITH CHILDREN AND YOUTH IN KOMSOMOLSK-ON-AMUR, KHABAROVSK KRAI

Аннотация: в статье проанализированы основные направления и мероприятия работы с детьми и молодежью, формирующие комфортную детско-молодёжную среду в г. Комсомольске-на Амуре. Представлены результаты деятельности молодежных общественных объединений, органов местного самоуправления и предпринимательских структур, а также их взаимодействие, направленное на реализацию молодежной политики. Проанализированы такие направления деятельности как: работа по поддержке и содействию реализации инициатив, по координации молодёжных общественных организаций, желающих участвовать в грантовых конкурсах; работа по реализации добровольческой деятельности, нравственных принципов, патриотизма, гражданской ответственности, профилактики экстремизма, терроризма в молодёжной среде; мероприятия

по профилактике токсикомании, пропаганде против наркотиков; мероприятия, направленные на укрепление института молодой семьи; организацию занятости молодежи, поддержка и развитие молодежного предпринимательства; организация временной занятости подростков; направление по социальной адаптации подростков и правовая защита молодежи, находящихся в трудной жизненной ситуации; развитие системы детского, молодежного и семейного отдыха.

Abstract: the article analyzes the main directions and activities of work with children and youth, forming a comfortable children and youth environment in Komsomolsk-on-Amur. The results of the activities of youth public associations, local self-government bodies and business structures, as well as their interaction aimed at the implementation of youth policy, are presented. The following areas are analyzed: work to support and promote the implementation of initiatives, to coordinate youth public organizations wishing to participate in grant competitions; work on the implementation of volunteerism, moral principles, patriotism, civic responsibility, prevention of extremism, terrorism among young people; measures to prevent substance abuse, propaganda against drugs; measures aimed at strengthening the institution of a young family; youth employment organization, support and development of youth entrepreneurship; organization of temporary employment support and development of youth entrepreneurship; organization of temporary employment of adolescents; direction on social adaptation of adolescents and legal protection of young people in difficult life situations; development of a system of children's, youth and family recreation.

Ключевые слова: работа с детьми и молодежью, Хабаровский край, муниципальный уровень, молодежная политика, молодежные инициативы.

Keywords: work with children and youth, Khabarovsk Territory, municipal level, youth policy, youth initiatives.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *82.13.37 Местное и региональное управление.*

В Российской Федерации отдельное внимание уделяется социальной сфере жизни общества, от уровня развития которой зависит благополучие страны, достойное будущее следующих поколений. На государственном уровне органами государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ формируются приоритеты, реализуются соответствующие практические механизмы и инструменты. Важная роль отводится и органам муниципального управления. Именно в муниципальных образованиях формируется

тесная связь с населением, что позволяет видеть проблемы напрямую, изменять окружающую действительность посредством влияния мнения людей на деятельность органов.

В рамках направлений воздействия в социальной сфере отдельная работа ведётся с детьми и молодёжью. Принято определять возраст объекта следующим образом: ребёнок (дети) – лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия); молодежь (молодые граждане) – социально-демографическая группа лиц в возрасте от 14 до 35 лет включительно (до 2020 г. – до 30 лет).

Организация и осуществление ряда мероприятий, позволяющих сформировать комфортную детско-молодёжную среду в городе, как и любые процессы, должны реализовываться на законных основаниях. При этом полный охват всех представителей рассматриваемой аудитории станет возможен только при взаимодействии подразделений, структур и граждан между собой. Инфраструктура молодежной политики представлена двумя муниципальными учреждениями: Центром внешкольной работы «Юность», Центром дополнительного образования «Дзёмги». Также на территории города действуют два краевых учреждения: краевой «Дом молодежи» и комсомольский филиал «Краевого центра социального воспитания и здоровья». Налажено сотрудничество с учреждениями высшего и профессионального образования г. Комсомольска-на-Амуре, расположенными на территории муниципального образования войсковыми частями.

Реализация соответствующих функций по созданию условий и по оказанию поддержки и помощи осуществляется в соответствии с профильной муниципальной программой по молодёжной политике. На протяжении всего периода своего действия ранее действующая программа показывала положительные результаты. Но стоит отметить, что укоренившиеся финансовые проблемы дают о себе знать. Средств местного бюджета недостаточно, чтобы покрыть всё запланированное, что приводит к отмене или замене ежегодных мероприятий.

В городе Комсомольске-на-Амуре молодёжь до 2020 г. включительно было принято учитывать в возрастной категории от 14 до 30 лет. С принятием Федерального закона № 489-ФЗ в 2021 г. граница расширена до 35 лет [1], что уже не попадает в анализ,

но требует внимания. Численность молодёжи к 2020 г. составила 45 224 чел. (около 19 % всего населения города) [2]. Данная часть населения представляет собой социально-экономический ресурс развития муниципального образования, который ежегодно имеет тенденцию к сокращению, что, по большей части, связано с выездом молодых людей на учёбу с последующим закреплением на новом месте жительства, а также в целом привлекательностью других территорий с точки зрения комфортных условий для пребывания, возможностей для самореализации и т. п.

Рассмотрим основные направления деятельности по работе с детьми и молодежью.

1. Развитие детских и молодёжных объединений, поддержка и содействие реализации инициатив.

В городе Комсомольске-на-Амуре функционируют различные детские и молодёжные организации: «Юный комсомольчанин» (от 14 до 18 лет), городской студенческий совет (от 18 до 25 лет), объединяющий органы студенческого самоуправления всех средних специальных и высших учебных заведений города, городская общественная организация «Союз рабочей и служащей молодёжи» (от 18 до 35 лет).

В городе Комсомольске-на-Амуре также активно ведётся работа по поддержке и содействию реализации инициатив, по координации молодёжных общественных организаций, желающих участвовать в грантовых конкурсах на реализацию социально-значимых проектов. Для реализации этих целей на базе молодёжного центра «Юность» действует «Городской ресурсный центр», который оказывает методическую и информационную помощь в создании СОНКО, обучает написанию проектов для участия в конкурсах на получение грантов.

На основании приведённых статистических данных отметим, что плановые значения достигались ежегодно со значительным отрывом. К последнему году показатель по факту увеличился с 14 шт. до 23 шт. (на 64 %). Это связано с получением дополнительной грантовой поддержки на территории города. В 2018 г. были получены средства на сумму около 1,5 млн руб. В списке победителей: 7 молодежных проектов получили финансовую поддержку на конкурсе проектов Всероссийского образовательного

Таблица 1

Данные по показателям (индикаторам), характеризующим деятельность поддержке и содействию реализации инициатив в 2018–2020 гг. [3]

Наименование показателя (индикатора)	Единица измерения	Значение показателя (индикатора)					
		2018 г.		2019 г.		2020 г.	
		план	факт	план	факт	план	факт
Количество реализуемых общественно-полезных проектов	Шт.	5	14	5	14	6	23

форума «Амур» (6 проектов) и на конкурсе Президентских грантов; 1 проект получили поддержку на конкурсе проектов «Фонд президентских грантов»; 1 проект получил поддержку от Правительства Хабаровского края; 5 проектов получили поддержку из фонда губернаторских грантов. С помощью проектной деятельности молодое поколение показывает своё неравнодушное отношение, заявляет о своём желании быть полезными обществу и государству в целом.

В 2019 г. работа не замедлилась. Так, по итогам грантовых конкурсов различного уровня, на поддержку молодежных инициатив было выиграно около 5 млн руб. (Проект «Школа ведущих – МЕД» Комсомольская-на-Амуре городская общественная организация «Территория успеха» и многие др.). В 2020 г. в условиях коронавирусных ограничений увеличилась активность молодежи с целью изменения окружающей действительности. По итогам года молодёжью города было выиграно грантов на сумму около 6,6 млн руб.

В рамках данного направления работы с детьми и молодёжью следует выделить и тему добровольчества. В городском округе хорошо организована работа по активному включению молодёжи в деятельность соответствующих объединений. Главным результатом должно стать увеличение количества желающих приносить пользу не только себе, но и окружающим людям, вне зависимости от национальности, возраста, пола.

Работа по реализации добровольческой деятельности реализуется на базе подведомственных Отделу учреждений – Центра внешкольной работы «Юность» и Центра дополнительного обра-

зования «Дземги». Так, на базе МОУ ЦДО «Дземги» в 2018 г. был создан волонтерский отряд «Дземги», осуществляющий работу по четырем блокам: Трудовой отряд «МОСТ» (волонтеры молодежного объединения «Труд и занятость»); Волонтеры семейного клуба «Надежда»; Волонтеры Окружной молодежной общественной организации «Единство»; Медиаволонтеры «Лайм». На базе МОУ ДО «ЦВР «Юность» с 2015 г. осуществляет деятельность волонтерский отряд «Благо».

Таблица 2

Данные по показателям (индикаторам), характеризующим деятельность по поддержке и содействию реализации инициатив в 2018-2020 гг. [4]

Наименование показателя (индикатора)	Единица измерения	Значение показателя (индикатора)					
		2018 г.		2019 г.		2020 г.	
		план	факт	план	факт	план	факт
Количество молодежи, вовлеченной в добровольческую (волонтерскую) деятельность	Чел.	900	980	900	1200	960	1370

Показатель из таблицы 2 позволяет оценить количество молодёжи, вовлеченной в добровольческую (волонтерскую) деятельность. Он играет важную роль в проведении различных мероприятий муниципального (например, 12 июня – День города) и общегосударственного уровня (например, 9 Мая – День победы). Помимо этого, требуется поддержка вне праздников, заключающаяся, например, в помощи пожилым людям. В 2018 г. рост значений был связан с объявлением Года добровольца и волонтера, что способствовало активизации граждан в данном направлении. Все, кто проявляют себя в помощи другим, образуют большую волонтёрскую семью, задача которой заключается в несении добра людям и животным. В 2019 г. значение было увеличено за счет штаба добровольцев, созданного для оказания помощи городу по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, вызванной паводковой ситуацией на р. Амур. В 2020 г. количество данной молодёжи возросло также за счёт: штаба волонтеров для доставки продуктов питания и предметов первой необходимости (входит более 100 чел.); штаба волонтеров Конституции; штаба автоволонтёров.

2. В качестве следующего направления выступает воспитание у молодых граждан нравственных принципов, патриотизма, гражданской ответственности, профилактики экстремизма, терроризма в молодёжной среде. В городском округе осуществляется целенаправленная работа по военно-патриотическому воспитанию детей и молодёжи, которая ведется во взаимодействии с учреждениями образования, военного комиссариата, учреждением автомобильная школа ДОСААФ России, войсковыми частями, и другими.

В настоящее время функционирует 50 клубов и объединений патриотической направленности, в которых регулярно принимают участие 23720 человек. В рамках реализации гражданско-правового направления патриотического воспитания в городе активно осуществляют деятельность дружины, созданные как молодежные добровольные объединения правоохранительной направленности. К 2020 г. из 4 дружин в городе – 3 молодежных, действующих на базе ФГБОУ ВО «КнАГУ», ФГБОУ ВО «АмГПГУ», МОУ ДО «ЦВР «Юность», МОУ ЦДО «Дземги».

В рамках профилактики экстремизма, терроризма в молодёжной среде существенную роль играет выше рассмотренная деятельность по патриотическому воспитанию молодых граждан. Они позволяют сформировать морально позитивное и уважительное отношение как к своему народу и религиям, так и к иным существующим. Этому способствует: проведение ранее приведённых мероприятий патриотического характера (военное-спортивные игры «Зарница», «Орлёнок» и др.) и иных по направлениям; проведение семинаров-совещаний по проблемам духовно-нравственного развития и др. Ежегодно в вышеуказанных мероприятиях принимают участие до 28000 чел., в возрасте от 14 до 35 лет из числа школьников, студентов (в т. ч. иностранных студентов), рабочей и служащей молодежи. С каждой семьей из совокупности различных имеющихся на территории национальностей проводились беседы с привлечением психологов, социальных педагогов, инспекторов ПДН различного характера. «Особенностью» 2019–2020 учебного года стали участившиеся случаи «Информационного троллинга» образовательных организаций. Неоднократное получение информации о минировании школ и детских садов заставило изменить вектор работы в данном направлении. Школы

усилили работу по разъяснению степени ответственности за совершение данного вида преступлений, формирования неприятия к данному поведению.

Отдельное место занимают мероприятия по профилактике токсикомании, пропаганде против наркотиков. Этому способствует работа по пропаганде здорового образа жизни, а также общее распространение информации об опасности употребления различных веществ для здоровья. Ежегодно проводится порядка 65 мероприятий по данному направлению.

3. Следующее важное направление работы – укрепление института молодой семьи. В течение 2018–2020 гг. Отделом проводился городской спортивно-развлекательный фестиваль «Дело семейное», в котором принимают участие молодые семьи (2018 г. – 35 семей; 2019 г. – 18 семей; в 2020 г. в связи со сложной эпидемиологической ситуацией данное мероприятие не проводилось). В летний период организовывался сезон бесплатных фитнес-тренировок для жителей города. Ведущие фитнес-клубы города проводили для всех желающих занятия. Также традиционным стало проведение городского фестиваля «Парада колясок». В 2020 г., как и многие мероприятия, оно не проходило.

Отдельного внимания заслуживает иная работа по данному направлению. Она опирается на муниципальную программу об обеспечении качественным жильём, реализуемую на протяжении последних 18 лет. Наряду с ней на 2014–2021 гг. в городе Комсомольске-на-Амуре действует подпрограмма долевого строительства жилья для молодых семей.

Молодые семьи получают социальные выплаты, использование которых предусмотрено в рамках долевого строительства, при приобретении жилья на вторичном рынке на территории Хабаровского края. А участники программы долевого строительства получают дополнительную социальную выплату. Свидетельство предоставляет право на получение социальной выплаты на приобретение жилого помещения или строительств индивидуального жилого дома. Сертификатом признаётся облигация, которая имеет номинальную стоимость и предоставляется возможность собственнику купить жилую площадь в выбранном доме, приобрести объект недвижимости для проживания. Его срок действия –

7 месяцев текущего года после выдачи. Семьи в целом используют собственные и кредитные средства, а также средства материнского капитала. Ежегодно к выдаче запланировано не менее 100 сертификатов, но по факту контрольный показатель не выполняется, что связано с невозможностью молодыми семьями получить ипотечный кредит.

Работа в рамках выдачи сертификатов для приобретения недвижимости на вторичном рынке, а также для участия в долевом строительстве представлены в таблице 3.

Таблица 3

Сводные данные об осуществлении поддержки молодым семьям в 2018–2020 гг. [5]

Наименование вида работы	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Выдача социальных выплат (посредством сертификата)	Желало участвовать в программе 1778 молодых семей. Выдано 73 сертификата	Желало участвовать в программе 1754 молодых семьи. Выдано 57 сертификатов	Желало участвовать в программе 1503 молодых семьи. Выдано 59 сертификатов (план – 113)
Участие в долевом строительстве	Отделом было принято 104 пакета документов от молодых семей. Часть семей отказалась от участия (отказ банков в ипотечном кредитовании). Было реализовано 74 сертификата на долевом строительстве	Пакеты документов на участие подали 126 молодых семей. Было реализовано 73 сертификата – молодые семьи стали участниками долевого строительства в жилых домах	Пакеты документов подали 50 молодых семей. По информации Министерства строительства, в 2020 г. городу Комсомольску-на-Амуре, было реализовано 50 сертификатов

Высокая стоимость квадратного метра, отсутствие софинансирования из местного бюджета и низкая платежеспособность семей не позволяет многим семьям вступать в программу долевого строительства. По итогу, семьи предпочитают стоять в очереди на получение сертификата на вторичном рынке, где они самостоятельно могут выбрать доступное по цене жилое помещение на территории Хабаровского края (за эту сумму можно купить го-

товое жилье и сразу переехать). При участии в долевом строительстве, молодая семья вынуждена совмещать платежи по ипотеке и съём жилья на время строительства дома. Это основные причины их отказа от участия.

В 2018 г. в рамках программы по долевому строительству жилья, предоставляется компенсация 45–60 % расчетной стоимости квартиры за счёт средств краевого и местного бюджетов. До этого периода включительно в местном бюджете всегда предусматривались средства местного бюджета для участников долевого строительства в размере 15 %, т. е. выплата составляла приведённый выше процент. Это значительно уменьшало долю средств молодой семьи и повышало привлекательность долевого строительства. С 2019 г. финансирование программы стало происходить только за счет средств краевого бюджета в размере 30–35 % от расчетной стоимости жилья и численного состава семьи. В 2020 г. условия сохранились [6].

4. Работа на территории города Комсомольска-на-Амуре также осуществляется по направлению организации занятости молодежи, поддержка и развитие молодежного предпринимательства. Оно, в рамках реализуемой работы, позволяет создавать благоприятные условия для дальнейшей адаптации на современном рынке труда [7, 8].

В городе Комсомольске-на-Амуре на базе ФГБОУ ВО КнАГУ и ФГБОУ ВО АмГПГУ существуют студенческие отряды. Благодаря их деятельности создаются новые рабочие места, студенты получают возможность для апробации своих профессиональных знаний, получения дополнительных навыков и трудового стажа, а порой реализовать себя в совершенно иной сфере.

В рамках информационного содействия и пропаганды молодёжного предпринимательства с 2016 г. в городе стартовал и продолжает действие городской проект «Академия бизнеса», направленный на оказание помощи молодым людям в реализации собственных бизнес-идей.

Важное направление, отчасти связанное с предыдущим, – организация временной занятости подростков. В соответствии с Федеральным законом от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения РФ» – лица в возрасте до 18 лет относятся к категории

граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы. Одним из главных вопросов для Отдела является организация временной занятости. В городе Комсомольске-на-Амуре с 2003 г. организована работа по трудоустройству подростков в возрасте от 14 до 18 лет на временные рабочие места с выплатой материальной поддержки. Центр занятости населения объединяет усилия с органами исполнительной власти, общественными организациями и работодателями города.

Организациями «Занятость и трудоустройство» и «Труд и занятость» оказывается консультационная поддержка для подростков и их законных представителей по вопросам материальной поддержки и о необходимых документах для трудоустройства. Консультации проводятся при личной беседе, по телефону, с выездом в школы, на информационных встречах с привлечением специалистов КГКУ «Центр занятости населения города Комсомольска-на-Амуре и Комсомольского района» и отдела опеки и попечительства.

Таблица 4

Данные о реализуемых договорах в рамках организации временной занятости подростков за 2018–2020 гг.

Год	Договоры о совместной деятельности, шт.	Всего трудоустроенных, чел.	Ключевые виды работ и профессий
2018	31	951	Подсобный рабочий, уборщик территорий, уборщик служебных помещений, дворник, оператор ЭВМ, рабочий зеленого хозяйства и др.
2019	50	800	Работа кастеляншей, уборщик территории, уборщик производственных и служебных помещений, рабочий по комплексному обслуживанию и ремонту зданий, младший воспитатель, няня и др.
2020	26	449	Помощники воспитателя, рабочие специальности, дорожные рабочие, подсобные рабочие, уборщики служебных помещений, делопроизводители и др.

Наиболее активное участие в мероприятии ежегодно принимают такие предприятия: Филиал ПАО «Авиационная холдинговая компания "Сухой Комсомольский-на-Амуре авиационный завод имени Ю. А. Гагарина", МОУ Центр образования Открытие», ООО «Автотранспортное предприятие», КГБУЗ «Детская городская больница», МОУ ДПО лагерь «Буревестник», КГАУ «Дом молодежи». В первоочередном порядке осуществляется трудоустройство из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, их заменяющих; подростков из малообеспеченных, многодетных, из неполных семей.

5. Перейдём к следующему не менее важному направлению, связанному с созданием условий для эффективной самореализации потенциала молодежи, поддержкой талантливой молодежи, повышением престижа молодёжного актива. Отделом традиционно поощряется энергичная, пробивная молодёжь. Ежегодно организуются: городской конкурс «Студент года» и городской слёт студенческого актива «СтудоБУМ». Около 12 лучших студентов ВУЗов и ПОУ получают муниципальную стипендию главы города (в связи с отсутствием финансирования в 2019 г. не были проведены данные мероприятия).

Ежегодно в октябре – декабре проходит городской конкурс профессионального мастерства «Золотые руки», как правило, по 6 специальностям: «сварщик», «инженер-конструктор», «электромонтер», «мастер ЧПУ» и «сестринское дело» «молодой педагог», в котором принимают участие более 100 молодых специалистов. Победители конкурса награждаются денежными премиями от 5 до 10 тыс. руб. Еще одно традиционное ежегодное мероприятие, которое проводится совместно с городским студенческим советом, молодежной общественной палатой при Комсомольской-на-Амуре городской Думе – социальная акция «Новогодний подарок». Акция проводится в целях оказания социальной помощи маломобильным детям, а также детей находящихся в социально-опасном положении, детям оставшихся на период новогодних праздниках в больницах города.

Самым популярным и массовым молодёжным движением в городе является движение КВН. 20 школьных команд ежегодно участвуют в играх школьной лиги КВН. Городская сборная

школьная команда КВН в 2018 году стала призером 3 степени 10-го фестиваля регионального представительства Всероссийской Юниор-Лиги КВН в г. Хабаровске. Сезон КВН 2019–2020 гг. порадовал количеством команд участников: 11 студенческих команд и 8 – школьных. В 2020 году городская школьная сборная команда КВН заняла 2-е место в Краевом кубке команд КВН среди старшеклассников. Сборная команда КВН г. Комсомольска-на-Амуре приняла участие в четвертьфинале XIV сезона официальной центральной Тихоокеанской лиги Международного союза КВН Телевизионного Творческого Объединения «АМиК».

Отделом организовывается городской конкурс юмора. В «Юморине – 2018» приняли участие 14 команд из числа школьной, студенческой, рабочей и служащей молодёжи. В 2019 г. – 13 команд: школьных, студенческих и рабочей молодежи. В связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 в 2020 г. мероприятие было отменено.

6. Не упускается из виду направление по социальной адаптации подростков и правовая защита молодежи, находящихся в трудной жизненной ситуации. Ведётся совместная работа Отдела с Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав. В рамках межведомственного взаимодействия осуществляется деятельность по профилактике правонарушений совместно с: ОУУП и ПДН ОП № 1, 2, 3; ГИБДД УМВД России по г. Комсомольску-на-Амуре и по Центральному округу, Уголовно-исполнительная инспекция г. Комсомольска-на-Амуре; отдел опеки и попечительства по г. Комсомольску-на-Амуре; комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Центрального округа, и многие др. Управление совместно с подведомственными учреждениями ведёт работу с семьями воспитанников, находящихся в трудной жизненной ситуации, такую как: оказание консультативной помощи по правовым вопросам, привлечение к мероприятиям кружков подведомственных учреждений, организации выставок прикладного творчества, оказание помощи в рамках «Помоги собраться в школу», «Сундук Добра».

Подростки «группы риска» и состоящие на профилактическом учете ПДН ОП-1 УМВД России по городу Комсомольску-на-Амуре привлекаются к спорту, занимаются в секции футбола.

В течение хронологического периода систематически проводятся городские и межрайонные турниры по дворовому футболу: «Морозко», «Весенний марафон», «Лига города Юности», «Золотая Осень», спартакиады по видам спорта (стрельба, мини-футбол, волейбол, армреслинг), блиц-турниры. В рамках акции «Помоги собраться в школу» проводился ежегодный «Кубок летних каникул», где в качестве призов ребята из «группы риска» и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, смогли получить рюкзаки, школьные принадлежности, спортивную одежду и обувь. Футбольные матчи проводятся на городских стадионах и школьных спортивных площадках. Всего 15 ежегодных традиционных мероприятий.

В турнирах 2018 г. приняло участие 3330 подростков и молодежи в возрасте от 9 до 33 лет. В 2019 г. приняло участие более 3000 молодежи в возрасте от 7 до 33 лет, из них 50 % детей, состоящих на различных видах учета, и тенденция сохранилась до 2020 г. Также значительное внимание уделяется привлечению несовершеннолетних, находящихся в социально – опасном положении, к занятиям в художественных, технических кружках и т. д.

Молодёжными центрами систематически ведутся профилактические беседы на темы: толерантности, недопущения межнациональной вражды и экстремизма с разъяснением административной и уголовной ответственности подростков и их законных представителей, в целях повышения уровня правосознания. Проводятся экскурсии по Молодёжным центрам с целью вовлечения в занятия секций и объединений. В 2020 г. были проведены, например, такие мероприятия: Весенняя смена-площадка «Охотники за удачей» для подростков, состоящих на учете в ПДН ОП-1; Открытый показ и обсуждение документального фильма «О правовых последствиях за распространение наркотиков» для молодежи 14–25 лет и др.

7. Интересное и пользующееся спросом у населения направление – развитие системы детского, молодежного и семейного отдыха. В рамках его реализации ведётся работа по обеспечению координации организации летнего отдыха детей и подростков города. Формы предусматривают отдых в загородных лагерях и лагерях в черте города Комсомольска-на-Амуре, отдых с родителями

и иные формы. В 2020 г. произошло стремительное сокращение охвата формами отдыха и занятости (снижение на 32 %). Показатель не был выполнен в связи с тем, что в летний период, по причине угрозы распространения новой коронавирусной инфекции, не организовывали свою работу загородные оздоровительные лагеря, а работодатели не желали трудоустраивать несовершеннолетних подростков.

Согласно официальному письму ОАО «РЖД» в период летних каникул 2020 г. заезд детей в ДОЛ им. Заслонова был отменён. Таким образом, при условии сохранения рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 в соответствующий летний период на базе 4-х загородных лагерей планировалось оздоровить всего 354 ребёнка. Но по итогу отдохнуло лишь 104 ребёнка в МЦ «Металлург» и Обособленном подразделении «Центр для активной молодёжи» (бывший «Шарголь»). Большое количество различных форм занятости посредством лагерей для детей и подростков организовано в летний период и в черте города. В этой работе задействованы не только учреждения общего образования. Профильные лагеря с питанием открываются на базе детских – юношеских спортивных школ, музыкальной и художественной школы, дворцов культуры.

В 2020 г. на базе общеобразовательных учреждений, учреждений дополнительного образования и некоммерческих организаций функционировало 58 онлайн-лагерей. В данных онлайн-лагерях в период летних каникул приняли участие 5262 детей и подростков. Состоялось 6 спортивных онлайн-соревнований.

Отдельно следует отметить активные мероприятия, проводимые на жилищных массивах. Рассмотрим информацию согласно таблице 5.

Рассматриваемый показатель связан с мероприятиями, проводимыми с детьми, подростками и молодёжью на жилмассивах города. Чаще всего они отличаются своей спортивной направленностью, активным времяпровождением в условиях укрепления соревновательного духа и позитивной атмосферы. По данным за хронологический период заметен стабильный рост культурно-массовых событий (увеличение к 2020 г. на 6 %), при этом в 2019 г. факт незначительно превысил план. Как правило, мероприятия

Таблица 5

Данныепо показателям (индикаторам), характеризующим деятельность по организации мероприятий на жилищных массивах в 2018–2020 гг.

Наименование показателя (индикатора)	Единица измерения	Значение показателя (индикатора)					
		2018 г.		2019 г.		2020 г.	
		план	факт	план	факт	план	факт
Количество культурно-массовых мероприятий, проводимых с детьми, подростками и молодежью на жилмассивах города	Шт.	47	47	47	48	50	50

пользуются спросом, как в летний, так и в зимний период времени. Ежегодно на жилмассиве Центрального округа (Администрация города Комсомольска-на-Амуре функционирует в его рамках) были организованы и проведены ежегодные турниры по дворовому футболу: «Прощай лето», «Золотая осень», «Морозко», «Лига Юности» и т. д. Футбольные матчи проводились на городских стадионах и школьных спортивных площадках. Ранее в одном из направлений об этом уже заходила речь в качестве профилактической работы для лиц, находящихся в социально-опасном положении.

Таким образом, на территории рассматриваемого муниципального образования, на основании данных по показателям и направлениям деятельности, успешно обеспечивается организация работы с детьми и молодёжью. Она осуществляется на основании сопровождающих муниципальных программ, а также иных планов мероприятий, которые позволяют охватывать все ранее рассмотренные направления взаимодействия и влияния на данные группы населения. Важным фактором, являющимся причиной возникновения различных проблем в муниципальном образовании в данном направлении деятельности, например, связанных с отменой мероприятий или их заменой на другие, является недостаток финансирования. Действенным механизмом по привлечению средств из вышестоящих бюджетов на развитие молодёжной политики в 2018–2020 гг. являлось продвижение инициатив

на участие в конкурсах грантовой поддержки молодежи. Софинансирование мероприятий муниципальных программ по развитию рассматриваемого направления в рамках государственных программ РФ и Хабаровского края не предусмотрено. Кроме того, средства местного бюджета, планируемые на реализацию муниципальной программы о молодёжной политике, ежегодно сокращаются, что ведет в прогнозной перспективе к невыполнению показателей (индикаторов) программы.

Источники и литература

1. О молодёжной политике в Российской Федерации : Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 28.
2. Численность населения городских округов края по полу и возрасту // Официальный сайт статистики. – URL: https://habstat.gks.ru/folder/20717 (дата обращения: 20.12.2021).
3. Отчётные данные официального сайта органов местного самоуправления города Комсомольска-на-Амуре. – URL: https://www.kmscity.ru/activity/sectors/youth-policy/38466/ (дата обращения: 20.12.2021).
4. Там же.
5. Там же.
6. Об утверждении муниципальной программы городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре» «Обеспечение качественным жильем» : Постановление Администрации города Комсомольска-на-Амуре Хабаровского края от 12 ноября 2013 г. № 3564-па // Дальневосточный Комсомольск. – 2014. – № 67.
7. Об утверждении муниципальной программы «Развитие молодёжной политики в городе Комсомольске-на-Амуре : Постановление Администрации города Комсомольска-на-Амуре Хабаровского края от 07 сентября 2020 г. № 1724-па // Официальный сайт органов местного самоуправления города Комсомольска-на-Амуре. – URL: https://www.kmscity.ru/activity/city/docs/npa/2020/1724-pa/. – 2020 (дата обращения: 20.12.2021).
8. Об утверждении перечня мероприятий для детей и молодежи на 2020 г. на территории города Комсомольска-на-Амуре» : Постановление Администрации города Комсомольска-на-Амуре Хабаровского края от 31 декабря 2019 года № 2997-па // Официальный сайт органов местного самоуправления города Комсомольска-на-Амуре. – URL: https://www.kmscity.ru/activity/city/docs/npa/ 2019/2997-pa/. – 2020 (дата обращения: 20.12.2021).

Чернов Сергей Николаевич,
доктор юридических наук, доктор исторических наук,
профессор, заслуженный юрист Российской Федерации,
заслуженный юрист Республики Карелия,
главный научный сотрудник
КарНЦ РАН Республика Карелия

Chernov Sergey Nikolaevich,
doctor of Law, doctor of Historical Sciences,
professor, honored Lawyer of the Russian Federation,
honored Lawyer of the Republic of Karelia,
chief researcher Karelian Scientific Center of the Russian
Academy of Sciences Republic of Karelia

Чернова Татьяна Ивановна,
главный специалист КарНЦ РАН,
Республика Карелия

Chernova Tatiana Ivanovna,
chief specialist Karelian Scientific Center of the Russian Academy
of Sciences Republic of Karelia

ПРАВОВОЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ АРКТИЧЕСКИХ ОБРАЗОВАНИЙ РОССИИ И КАНАДЫ

LEGAL EXPERIENCE IN THE DEVELOPMENT OF MUNICIPAL ARCTIC FORMATIONS IN RUSSIA AND CANADA

Аннотация: предметом исследования являются российские и канадские муниципальные образования Арктики, имеющие свои общие и специфические особенности существования и развития, которые накладывают глубокий отпечаток на государственное и муниципальное управление в сравнении с другими, неарктическими территориями.

Цель работы заключалась в выявлении общих и частных проблем развития муниципалитетов России и Канады, попытка выделить положительный, правовой и организационный опыт Канады в целях использовать его в российской практике. И в канадской и в российской Арктике существуют проблемы, которые оказывают существенное воздействие на социальное, экономическое и экологическое положение в регионе. В то же время, арктические регионы достаточно быстро и динамично развиваются, используя необходимую поддержку государства, инвесторов

и ученых. Теоретико-методологическую основу составляют труды как отечественных так и канадских ученых, посвященные вопросам государственного и муниципального регулирования и стимулирования социального, экономического, культурного развития арктических территорий и проживающих на этой территории народов. При анализе нормативной базы использованы комплексные подходы к изучению вопросов организации, функционирования и развития объектов муниципального управления в сложных арктических условиях. Несмотря на разный опыт управления, разницу социальных и экономических условий и в Канаде и России есть вопросы, которые требуют глубокого изучения, анализа, сравнения и решения. Несмотря на необходимость решения серьезных экономических проблем: добыча углеводородов, твердых полезных ископаемых, развитие транспорта, рыболовства, основные силы государственного регулирования должны быть направлены на решение вопросов развития человеческого потенциала.

Abstract: the subject of the study is the Russian and Canadian municipalities of the Arctic, which have their own general and specific features of existence and development, which leave a deep imprint on state and municipal management in comparison with other, non-Arctic territories. The purpose of the work was to identify general and particular problems of the development of municipalities in Russia and Canada, an attempt to highlight the positive, legal and organizational experience of Canada in order to use it in Russian practice. There are problems in both the Canadian and Russian Arctic that have a significant impact on the social, economic and environmental situation in the region. At the same time, the Arctic regions are developing quite rapidly and dynamically, using the necessary support from the state, investors and scientists. The theoretical and methodological basis consists of the works of both domestic and Canadian scientists devoted to the issues of state and municipal regulation and stimulation of social, economic, cultural development of the Arctic territories and peoples living on this territory. When analyzing the regulatory framework, comprehensive approaches were used to study the issues of organization, functioning and development of municipal management facilities in difficult Arctic conditions. Despite the different management experience, the difference in social and economic conditions in Canada and Russia, there are issues that require in-depth study, analysis, comparison and solution. Despite the need to solve serious economic problems: the extraction of hydrocarbons, solid minerals, the development of transport, fishing, the main forces of state regulation should be directed to solving issues of human development.

Ключевые слова: Арктическая зона, муниципальные образования, социально-экономическое развитие, инвестиционная деятельность.

Keywords: arctic zone, municipalities, socio-economic development, investment activity.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *10.00.00 Государство и право. Юридические науки.*

Канада и Россия географически размещаются на очень близких широтах, но Канада в Северной Америке (между 41-м и 71-м градусами северной широты), а Россия в Евразии – (между 41-м и 77-м градусами северной широты). Оба государства омываются несколькими океанами, а Северный ледовитый океан дает им огромную береговую линию. Важное место в организации жизни в суровых северных российских и канадских территориях играет государственное и муниципальное управление. Субъект управления в Арктике – федеральная (провинциальная или муниципальная) власть в Канаде, и государственная или административная в арктических регионах Российской Федерации.

Объектом управления в Канаде и России является Север с Арктикой, то есть административные единицы, законодательно включенные в Север. Так как это территориальные объекты, важнейший вопрос и у нас и у канадцев – определение границ объектов управления. Эта проблема – требует специального рассмотрения, так как от ее четкого определения зависят льготы, финансирование, налогообложение, поддержка центра, социальные программы.

Система местного самоуправления постоянно подвергается изменениям в России. наверное, как и в других странах. В декабре 2021 г. Государственной Думой был подготовлен проект нового закона, направленный на изменению системы местного самоуправления на всей территории страны, в том числе, и в Арктической зоне РФ. По графику вступления в силу, многие положения могут начать действовать уже с начала 2023 г. В законопроекте прописаны гарантии как собственных полномочий муниципалитетов, так и защита их от наделения дополнительными полномочиями без соответствующего финансирования. Важно то, что, борясь с частой путаницей, документ уточняет компетенцию органов местного самоуправления, при взаимодействии с государственными органами субъектов Федерации. Если ранее было

шесть видов муниципальных образований, то сейчас закрепляется три вида: городской округ, муниципальный округ, внутригородская территория в городах федерального значения [1].

Цель управления в Арктике – это долговременное устойчивое развитие Севера и Арктики в быстроизменяющемся мире. Административное право доказывает, что управление общественными объектами в Арктике может быть стихийным, связанным с рынком и направленным волей государства и муниципалитетов при участии научной составляющей. Государственное управление в Арктике осуществляется специально сформированными институтами, которые представляют собой систему направленных на реализацию и взаимодействия федеральных, региональных и муниципальных органов, которые целенаправленно взаимодействуют на арктический объект, с обязательным использованием научного потенциала. Субъект управления в наших странах – федеральная (провинциальная или муниципальная) власть в Канаде и государственная или административная в регионах Российской Федерации. Цель управления или объектов в данном случае это долговременное устойчивое развитие Севера и Арктики в неустойчивом мире. Серьезная проблема в том, что в современной системе управления важнейшая составляющей являются финансовые потоки, которыми надо четко управлять, контролировать, осуществлять надзор с помощью цифровой составляющей. Опыт Канады и России показывает несколько иной подход в управлении этой территорией. Без финансовой составляющей обойтись в этой части планеты нельзя, в тоже время, в северных регионах с уязвимой природой и специфическими проблемами коренного населения должны использоваться долговременное устойчивые связи, которые обусловлены существованием и развитием глобальной территориальной арктической системы в которую входит опорный треугольник: природа – население – хозяйство [2].

Государственное управление, как в Канаде, так и в России в арктических регионах играет первостепенную роль. В отличие от Канады, в России генеральной целью развития страны считается социально-экономический «прорыв», следовательно, одной из первых задач должно быть совершенствование государственного управления, в первую очередь, наиболее перспективными мегаре-

гионами – Российским Севером (с Арктикой), Сибирью и Дальним Востоком. На Севере важно определение границ объекта управления. В качестве такового можно выделить ту часть Арктики, без которой освоение арктических ресурсов невозможно. Таким образом, и выделяется Арктическая зона, которая закрепляется законодательно на уровне государственных законов во всех серенных странах. Это дает возможность эффективно управлять северными территориями, позволяет экономически эффективно и экологически безопасно использовать ресурсы Крайнего Севера и Арктики.

Объекты в Арктике – это «точечные» объекты освоения, они не могут осваиваться широким фронтом вследствие особенностей природы, географического положения, возможностей транспорта, наличия трудовых резервов, социальной ситуации, и других факторов. Точечные объекты в Арктике в самом начале очень затратные, требуют серьезного финансирования, привлечения человеческого и научного потенциала**,** В последующем «точечные» объекты в Арктике из кратковременных и затратных таких как Северный морской путь в России, Резолют или Полярис в Канаде могут превратиться в стабильные и эффективные, если будет подключена южная структура, например с территории Русского Севера или канадских Оттавы и Монреаля. Для унификации социально-экономических границ Арктики, выделяя их в пределах одной страны, необходимо создание международных групп согласования, так как это повлияет на экономическую, экологическую и социальную политику государства. Опыт Канады интересен, так как уникален. В Канаде, Арктика считается северной частью Дальнего Севера, южная граница её проводится по июльской изотерме 10 ºС. Есть и другие варианты: граница многолетней мерзлоты, северная граница распространения лесов, южная граница тундр и пустынь, суммы температур вегетационного периода, граница водосбора бассейна Арктического океана (СЛО) и др. Эти варианты границ наиболее часто используются на циркумполярных северных картах, поскольку их репрезентативность позволяет сопоставлять регионы всех приарктических стран трёх континентов.

Россия и Канада вполне сопоставимы по природным и хозяйственным параметрам, а также по уровню жизни населения в условиях Севера. Хорошие условия жизни в арктических центрах

добычи ископаемого сырья сегодня есть в российских Сабетте и Норильске, а коренные народы на Ямале живут более обеспеченно, чем в Нунавуте или Северо-Западных территориях Канады. Канадский Север составляет 7 млн км^2, около 70 % площади страны. Канадцы давно пришли к выводу, что стихийные (рыночные) варианты управления рано или поздно приводят к деградации системообразующих функций – разрушению природной среды вследствие неконтролируемого ресурсопользования, резкому снижению уровня жизни и оттоку населения после выработки части ресурсов или в случае природных и техногенных катастроф. Экология – основная причина того, что на Севере Канады предпочтительна государственная форма управления, поэтому освоение ресурсов Дальнего Севера происходит под абсолютным управлением федеральных властей. На Среднем Севере ситуация не такая напряженная и власть субъектов Федерации имеют ресурсы для решения экологических проблем, поэтому власти провинций частично участвуют в управлении, но роль федерального правительства значительнее. Власти провинций отвечают за социальную помощь населению, образование, здравоохранение, трудовое законодательство, судопроизводство и косвенное налогообложение, а также эксплуатацию природных ресурсов, в чем Оттава выступает арбитром. В последние десятилетия резко возросло участие международных компаний в разработке крупных месторождений нефти и газа, золота и алмазов, урана и редких металлов. В этом большую роль играет Федеральный центр, который поощряя разработку недр, заботится об инфраструктуре поселений, строит магистральные дороги, обеспечивает стабильное энергоснабжение. Одновременно усиливается госконтроль за результатами использования ресурсов, экологической ситуацией и условиями жизни коренного населения. Государство имеет полномочия не только регулировать работу компаний, но и отменять сделки и подписанные контракты, исходя их политических, макроэкономических или природоохранных интересов страны. Государственное управление предполагает жесткий мониторинг деятельности добывающих предприятий, даже таких крупных как «Yukon Mining Alliance» на Юконе [3].

В последние годы усилилось влияние Министерства по делам коренных народов и развития Севера (Ministry of Indigenous Affairs and Northern Development), Министерства окружающей среды (Ministry of Environment) и Министерства природных ресурсов (Ministry of Natural Resources). Экологическая (качество среды) составляющая в развитии северных систем превалирует над экономической, причём не в виде борьбы с «зелёными», а в форме сложных зарождающихся аварий и катастроф, которые выглядят как вырывающиеся из-под контроля природные катаклизмы, в большинстве случаев спровоцированные непродуманной деятельностью человека (нефтепроводы, разливы нефти, дороги в дикой тайге, сплошные рубки). Дальний Север Канады – Это объект почти абсолютно государственного управления площадью 4 млн км^2, 40 % Канады. Южная граница проходит по 60-й параллели, на севере – Арктика. В состав Дальнего Севера включены три административных единицы – Юкон, Северо-Западные территории и Нунавут [4].

Горнодобывающий Альянс Юкона позиционирует себя как «стратегический промышленный альянс, лидирующий на Юконе в деле разведки и добычи ископаемого сырья, а также комплексного развития». Наряду с добычей золота, серебра и редкоземельных металлов, работа компаний фокусируется на инновациях, привлечении в район капитала, продвижении инициатив в интересах Юкона для использования всех его преимуществ. Альянс выполняет ряд сложных горных работ, предполагается добывать минимум 200 000 унций золота в год в течение 10 лет. В проекте заложено развитие комфортной инфраструктуры не только для занятых в добыче, но и для местного населения. Государство несёт ответственность за качество магистральных дорог, энергоснабжение и экологию, в частности Оттава контролирует рекультивацию всех отвалов, не только токсичных [5].

Механизм управления и контроля несложен: компании получают финансовую помощь и налоговые и юридические льготы (mining-friendly jurisdiction) от правительства Юкона, а оно получает дотации на это от государства. Расходы, понесённые местным населением в связи с освоением недр, компенсирует государство, одновременно возмещая это взиманием штрафов

с виновных компаний. «Экологические штрафы» могут достигать половины дотаций и компенсаций. Жёсткий мониторинг исключает налоговые нарушения. Регион Средний Север Канады – около 3 млн км^2, – это 30 процентов территории Канады. Здесь располагаются высокоширотные муниципалитеты семи провинций – Британской Колумбии, Альберты, Саскачевана, Манитобы, Онтарио, Квебека, Ньюфаундленда и Лабрадора. Южная граница виртуально проводится от поселения к поселению, используя разработки канадского учёного Л. Э. Амлена, и российского североведа А. И. Черкасова [6].

Местное самоуправление тесно связано с экономикой и социальными проблемами Арктики. С 1960-х гг. транснациональные корпорации занимаются на Среднем Севере добычей свинцово-цинковых, никелевых, медных, урановых, железных руд. В 2000-х гг. наращивается освоение и развитие нефтегазовых и алмазных месторождений, интенсивно вырубается лес. Растёт прибыль от туризма с фото- и видеокамерами. Государство строит и ремонтирует магистральные дороги, владеет производством гидроэнергии, обеспечивая свои населённые пункты и предприятия и продавая избыток в Штаты. Государственная форма управления Канадским Севером оправдала себя эффективностью в достижении главной цели: устойчивое развитие в условиях общей нестабильности (sustainable development in a state of flux) [7].

Россия могла бы ускорить процесс оживления взаимно интересных каналов сотрудничества. Канада – крупнейший северный сосед России, общая граница с которым чуть меньше границы с Китаем. Есть Проект «Арктический Мост. Чёрчилл-Мурманск». Есть не реализованный Проект-мечта «Арктический Воздушный Коридор», связывающий Виннипег и Чёрчилл с Омском и Красноярском, в 2000-х гг. анализировался как вполне реальный, но не получил поддержки властей [8].

Одна из сложных проблем Арктической зоны – приоритетное развитие моногородов в Канаде и России.

Объектом управления в Арктическом или Полярном праве в Канаде и России является Север с Арктикой, то есть административные единицы, директивно включенные в Север. Поскольку речь

идёт о территориальных объектах, важнейший вопрос – определение границ объектов управления – требует специального рассмотрения.

Можно назвать ряд нормативных актов Российской Федерации, направленных на развитие арктических муниципалитетов:

1. Постановление Правительства РФ от 09.06.2015 N 570 (ред. от 09.06.2021) «Об утверждении федеральной целевой программы “Развитие Республики Карелия на период до 2023 года”»;

2. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 19.11.2021, с изм. от 23.11.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Статья 82.6. Особенности организации местного самоуправления в муниципальных образованиях, территории которых относятся к Арктической зоне Российской Федерации;

3. Постановление Правительства РФ от 14.03.2015 N 228 (ред. от 25.12.2020) «Об утверждении Положения о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики»;

4. Постановление Правительства РФ от 30.03.2021 N 484 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации”».

Есть проблемы актуальные как в России, так и Канаде. Можно обратить внимание на вопрос приоритетного развития моногородов в России и Канаде. Это один из приоритетных проблем который стоит на сегодняшний день на повестке перед всеми ключевыми участниками управления в России и Канаде.

Выделяются проблемы, стоящие как перед муниципальными, так и государственными органами управления. Среди них: территориально-пространственное распределение в слабозаселённых районах и недостаточно благоприятное транспортно-географическое положение. В настоящее время и у Канады и России отсутствует чётко систематизированный подход к государственной политики поддержки моногородов. Хотя можно выделить более ста таких мер. Система органов муниципальной власти (ОМВ) имеет определенный кадровый голод. Существует неблагоприятный инвестиционный климат в Арктике и северных регионах, слаборазвитая среда для ведения бизнеса. Хотелось бы

более высокого уровня активности населения для того чтобы участвовать в процессе модернизации городов, в которых они живут и работают северяне.

В России в АЗРФ расположено 14 моногородов, половина из которых расположена в Мурманской области, 3 – в Архангельской, 2 – в Чукотском АО, по одному в Красноярском крае и Республике Коми [9].

На развитие моногородов, как в России, так и в Канаде ряд обстоятельств накладывают отпечаток на их развитие. К таким обстоятельствам можно отнести: неблагоприятный арктический климат; проблемы с транспортной доступностью; проблемы подготовки кадров и слабый приток инвестиций; социальные проблемы – переселение населения из аварийного жилья в новое; высокая социальная нагрузка на бизнес в следствие необходимости выполнения требований повышенного социального содержания северных кадров, обусловленных статусом северных территорий; каждый моногород требует разработки специфических моделей управления.

К указанным уже ранее проблемам можно отнести следующие. Низкий уровень развития транспортно – логистической сферы, т. е. отсутствие четкого сочетания авиационного, морского и железнодорожного транспорта. На арктических территориях очень большой миграционный отток населения и низкая рождаемость. Еще одна проблема, как в России, так и в Канаде – дефицит муниципальных бюджетов, которые имеют высокий уровень дотационности. Как неоднократно указывали в последние годы, существует высокий износ фондов, таких как ЖКХ – водопровод, теплоснабжение, переработка мусора и объектов социальной сферы. Деятельность малого и среднего бизнеса малоэффективна, взаимодействие с наукой, властью, общественными организациями желает большего. Есть такой недостаток как ограниченность видов экономической деятельности в моногородах. Муниципальные служащие не имеют компетенций для сопровождения реализации комплексных проектов и программ развития, так как это часто не предусмотрено соглашениями по разграничению полномочий. Для движения вперед по пути последующего принятия эффективных управленческих решений нужна единая комплексная

методики мониторинга социально экономического развития и рисков, которая только складывается. Стоит отметить, что на уровне региональных Правительств и в Канаде и в России реализуется целый комплекс мероприятий, направленных на оказание поддержки развития моногородов. Среди наиболее значимых – разработка, обсуждение и принятие Стратегий развития моногородов. Важнейшим направлением комплексного развития является Программа социально-экономического развития муниципального образования, которая включает в себя самые актуальные проблемы жизнедеятельности городских муниципальных поселений. И третьей можно назвать Программу комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского поселения, так как от ее реализации зависит уровень жизни и привлекательность моногородов и поселков.

Опыт Канады и России показывает, что в условиях Севера и Арктики четкая ориентация на конечную цель должно обеспечивать долговременное устойчивое существование и развитие глобальной территориальной системы «природа – население – хозяйство». Во многих северных странах государственное управление является основой арктической политики, когда власть осуществляет частичное или общее подавляющее воздействие на арктические объекты через систему специальных органов исполнительной власти, между которыми есть разделение прав и обязанностей, установление со-подчиненности, что определяется конституцией, законами и правовыми актами [10].

В Канаде муниципальное управление подпадает под юрисдикцию провинций, в стране существует десять! различных систем муниципального управления, кроме того еще множество вариантов внутри каждой системы. Связано это со спецификой исторического развития, а также площадью и плотностью населения страны. В результате, законодательный орган каждой провинции разделил ее территорию на географические области, которые являются в Канаде муниципалитетами. Это – округа, города, поселки, деревни, сельские муниципалитеты или муниципальные районы [11]. Окружные советы состоят из представителей сельских поселений, городов и деревень и обеспечивают второй уровень услуг для всего округа. Это двухуровневое муниципальное правительство [12].

Более 4500 инкорпорированных муниципалитетов и районов местного самоуправления в Канаде обладают различными полномочиями и обязанностями, соответствующими их классификации. Муниципалитетом управляет выборный совет. Обязанности муниципалитетов, как правило, наиболее тесно связаны с повседневной жизнью, благополучием и защитой граждан. В дополнение к местным муниципальным органам власти существуют многочисленные местные советы и комиссии, некоторые из которых избираются, а другие назначаются, для управления образованием, коммунальными услугами, библиотеками и другими местными службами [13].

Рамки политики в отношении Арктики и Севера – это глубокое изменение курса правительства Канады. Слишком долго жители Арктики и северных районов Канады, особенно коренные жители, не имели доступа к тем же услугам, возможностям и уровню жизни, которыми пользуются другие канадцы. Давно существует неравенство в сферах транспорта, энергетики, связи, занятости, общественной инфраструктуры, здравоохранения и образования. Хотя почти все прошлые правительства выдвигали северные стратегии, ни одно из них не закрыло эти пробелы для жителей Севера и не создало прочного наследия устойчивого экономического развития [14].

Малонаселенные районы провинций обычно управляются провинциальными правительствами как территории. В последние два десятилетия 20-го века проблема самоуправления аборигенов становилась все более важной. Разделы 92–95 в Конституции Канады излагают то, что полномочия принадлежат исключительно провинции. Среди прочего, это включает право регулировать: Природные ресурсы (Раздел 92A); Включая лесное хозяйство, производство электроэнергии и сбор налогов за ресурсы; образование и школы (Статья 93); Включая начальные школы, колледжи и университеты, а в некоторых провинциях – католические школы; здравоохранение и больницы, (статья 92 (7); Включая государственные планы медицинского страхования (Medicare); Законы о спиртных напитках (статья 92 (9); Включая законы, регулирующие бары и реестра. Полиция статья 92 (14). Провинции могут либо создать свои собственные полицейские силы, либо нанять полицейскую службу Королевской канадской конной полиции [15].

К ним относятся «Обычно все вопросы местного или частного характера в провинции» Статья 92 (16). Под этим подразумеваются такие вопросы, как общественный транспорт, регулирование бизнеса и законы о собственности, а также законы, регулирующие полномочия муниципальных органов власти. Все, что не упомянуто в разделах 92–95, по умолчанию находится в ведении федерального правительства, включая право принимать законы [16].

В каждой провинции и городе Канады есть собственное местное правительство. Как и другие арктические территории имеют провинциальные правительства, и управляются ими в соответствии с парламентской системой. Конституция Канады возлагает на них особые исключительные обязанности. Как считают юристы, Муниципальные органы власти являются самой слабой формой правления в Канаде и обладают только полномочиями, делегированными им провинциями. По сравнению с федеральной политикой большинство канадцев, как правило, гораздо меньше интересуются своими провинциальными и муниципальными властями [17].

Есть правоотношения, в которых провинциальные и федеральные правительства разделяют полномочия, такие как регулирование бизнеса, сельскохозяйственная политика и социальное обеспечение. Правительства провинций финансируют свои услуги за счет провинциальных подоходных налогов, а в большинстве провинций также провинциального налога с продаж. Однако большинство провинциальных правительств не могут собрать достаточно доходов для финансирования своих программ самостоятельно, поэтому федеральное правительство субсидирует различные провинциальные правительственные программы, особенно медицинские, с трансфертными платежами на миллиарды долларов каждый год.

Однако главное различие между федеральным и провинциальным правительствами состоит в том, что федеральное правительство может писать уголовные законы, а провинциальные – нет, более подробно это обсуждается в главе закона [18].

В отличие от Канады, в России генеральной целью страны считается резкое социально-экономический развитее, которое невозможно без совершенствования государственного управления.

Причем последнее время делается упор на перспективные мегарегионы – Российский Север (с Арктикой), Сибирью и Дальним Востоком.

Обращают внимание некоторые последние шаги законодательной власти Российской Федерации. 16 декабря 2021 г. сенатор А. Клишас и председатель Комитета Госдумы по госстроительству и законодательству П. Крашенинников внесли в Государственную Думу проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [19]. Срок предоставления отзывов до 19.01.2022 г. Государственная Дума подготовила проект нового закона, многие положения которого могут вступить в силу в начале 2023 года. Проект, на основе имеющегося опыта, определяет компетенцию органов местного самоуправления, и полномочия субъектов РФ. За городскими и муниципальными округами закрепляется похожий объем полномочий для решения местных задач. Эти полномочия не жестко установленные, субъект Федерации может забрать отдельные полномочия в интересах населения. Ужесточается ответственность глав муниципалитетов перед руководителем субъекта Федерации. Большое влияние для оценки качества руководства муниципалитетом могут играть ошибки в управлении и недостижение положительных результатов. В этом случае Глава региона может отправить руководителя муниципалитета в отставку. Законом будет устанавливатся закрытый перечень из 27 неотъемлемых полномочий местного самоуправления [20]. Для того, чтобы была создано эффективное самоуправление, должна быть перезагружена экономика, особенно это касается арктических территорий, и пересмотрена политика территориального развития. В результате предстоящей реформы будет укрупнение территорий муниципалитетов и сокращение их общего количества. Структура органов и должностных лиц местного самоуправления глобально упрощается, средств местных бюджетов консолидируются, будут существенные потери самостоятельности городских и сельских поселений. Среди основных проблем все равно остаются дефицит финансовых ресурсов, и отсутствие активного гражданского контроля за муниципальными органами, слабое привлечение населения в процесс организации местного самоуправления.

Источники и литература

1. *Алексеев Д.* Большое дело: россиян ждет реформа самоуправления. – URL: https://iz.ru/1266044/dmitrii-alekseev/bolshoe-delo-rossiian-zhdet-reforma-samoupravleniia (дата обращения: 12.12.2021).

2. *Плесецкий Е. Е., Малицкая Е. А.* Специфика государственного и муниципального управления развитием монопрофильных муниципальных образований в Арктической зоне Российской Федерации. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/spetsifika-gosudarstvennogo-i-munitsipalnogo-upravleniya-razvitie (дата обращения: 12.12.2021).

3. *Данилов С. Ю., Черкасов А. И.* Двенадцать лиц Канады. – URL: https://www.studmed.ru/danilov-syu-cherkasov-ai-dvenadcat-lic-kanady_e846cc257b1.html (дата обращения: 12.12.2021).

4. *Фольц В. А.* Проблемы регионального развития Севера Канады в контексте международных интеграционных процессов : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.04. – Санкт-Петербург, 2003. – 266 с.

5. Социально-экономическая география зарубежного мира / под ред. В. В. Вольского. – М. : Дрофа, 2005. – С. 310.

6. *Черкасов А. И.* Канадский Север в начале XXI века: хозяйство и люди // США – Канада: экономика, политика, культура. – 2006. – № 2. – С. 119–125.

7. *Муханова Е.* Разбираемся в налогах Канады: ставки и льготы для физлиц, инвесторов и бизнеса. – URL: https://rb.ru/analytics/taxes-canada/ (дата обращения: 12.12.2021).

8. *Ильина Л. Н.* Канада и Россия управляют Арктикой: сравнительный анализ управленческих стратегий. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/kanada-i-rossiya-upravlyayut-arktikoy-sravnitelnyy-analiz-upravlencheskih-strategiy (дата обращения: 12.12.2021).

9. *Плесецкий Е. Е., Малицкая Е. А.* Специфика государственного и муниципального управления развитием монопрофильных муниципальных образований в Арктической зоне Российской Федерации. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/spetsifika-gosudarstvennogo-i-munitsipalnogo-upravleniya-razvitie (дата обращения: 12.12.2021).

10. *Ильина Л. Н.* Канада и Россия управляют Арктикой: сравнительный анализ управленческих стратегий. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/kanada-i-rossiya-upravlyayut-arktikoy-sravnitelnyy-analiz-upravlencheskih-strategiy (дата обращения: 12.12.2021).

11. Municipal government in Canada // Britannica – URL: https://www.britannica.com/place/Canada/Security (дата обращения: 12.12.2021).

12. City Government in Canada: Westmount: A Municipal Illustration: Municipal Government in Toronto: Bibliography. S. MorleyWickett. – URL:

https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/250876 (дата обращения: 12.12.2021).

13. Members of Parliament. – URL: https://www.ourcommons.ca/members/en/search (датаобращения: 12.12.2021).

14. T. J. Plunkett is a municipal government in Canada. Updated: Julie Smith, Andrew McIntosh . – URL: https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/municipal-governmen (датаобращения: 12.12.2021).

15. Metropolitan Reform in the Capitalist City. – URL: https://thecanadaguide.com/government/local-governments/ (дата обращения: 12.12.2021).

16. Municipal government in Canada. – URL: https://local-government-history.fandom.com/wiki/Municipal_government_in_Canada (дата обращения: 12.12.2021).

17. Provincial and Local Governments in Canada. – URL: https://thecanadaguide.com/government/local-governments/ (дата обращения: 12.12.2021).

18. Municipal government in Canada // Britannica – URL: https://www.britannica.com/place/Canada/Security (дата обращения: 12.12.2021).

19. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : Законопроект № 40361-8. – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8 (дата обращения: 12.12.2021).

20. Клишас А. и Крашенинников П. внесли законопроект об организации местного самоуправления. – URL: http://council.gov.ru/events/news/131952/ (дата обращения: 12.12.2021).

Черных Вероника Витальевна,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры государственного и муниципального управления
Выборгского филиала РАНХиГС

Chernykh Veronika V.,
PhD in Economics, associate professor
of the Department of State and Municipal Administration,
Vyborg branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration

Холодкова Марина Юрьевна,
студентка 5 курса направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Выборгского филиала РАНХиГС

Kholodkova Marina Y.,
the 5th year student in the direction bachelor's
degree programme "State and municipal administration",
Vyborg branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration

АНАЛИЗ КАЧЕСТВА ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ ГОРОДОВ ВЫБОРГСКОГО РАЙОНА ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ANALYSIS OF THE URBAN ENVIRONMENT QUALITY IN THE CITIES OF THE VYBOR DISTRICT OF THE LENINGRAD REGION

Аннотация: статья посвящена рассмотрению индекса качества городской среды, как основного инструмента оценки состояния условий проживания населения в городах России. Индекс качества городской среды представляет собой цифровое значение в баллах, отражающее объективное состояние городской среды. Это значение получается в результате оценки 36 количественных индикаторов, которые характеризуют качество городской среды в различных ее аспектах. В статье анализируется динамика индекса качества городской среды городов Выборгского района Ленинградской области в 2018–2020 гг. Даны рекомендации по повышению индекса качества городской среды города Выборга Ленинградской области.

Abstract: the article considers the urban environment quality index as the main tool to assess the conditions of the population living in cities of Russia. The urban environment quality index is a numerical value in points that reflects the state of the urban environment. This result is obtained by evaluating 36 quantitative indicators that characterize the quality of the urban environment in its various aspects. The article analyzes the dynamics of the urban environment quality index in the cities of the Vyborg district of the Leningrad region in 2018–2020. The recommendations to improve the urban environment quality index of the city of Vyborg, Leningrad Region, were formulated.

Ключевые слова: городское развитие, индекс качества городской среды, государственное и муниципальное управление.

Keywords: urban development, urban environment quality index, public administration.

Разделы рубрикатора ГРНТИ, отражающие тематическое направление публикации: *82.13 Государственное и административное управление.*

Одной из важнейших задач органов власти высокоурбанизированного государства является целенаправленное руководство процессами формирования комфортной среды проживания населения в городах. Это управление должно осуществляться на научных началах и опираться на специально разработанный инструментарий. Именно для этого в 2019 году Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с институтом развития «ДОМ.РФ» и консалтинговой компанией «КБ Стрелка» был разработан индекс качества городской среды и методика его расчета [1]. Индекс был создан, чтобы объективно оценивать качество условий проживания и отслеживать динамику изменений в каждом отдельном российском городе.

Согласно методике формирования индекса качества городской среды [2], российские города различаются по численности населения и климатическим условиям жизнедеятельности и разделены на соответствующие группы. «Индекс города» представляет собой цифровое значение в баллах, отражающее состояние городской среды. Это значение получается в результате оценки шести типов городских пространств с помощью 36 количественных индикаторов. Максимальное значение индекса качества

составляет 360 баллов. Впервые интегральный показатель качества городской среды проживания был рассчитан для 1114 городов в 2019 году по данным за 2018 год.

Результаты формирования индекса используются в реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [3] и национального проекта «Жилье и городская среда» [4].

Индекс качества городской среды не является рейтингом, а призван помочь органам власти при определении приоритетности действий по улучшению условий проживания населения в городах [5].

Предпримем попытку проанализировать качество городской среды проживания с использованием вышеописанного индекса на примере муниципального образования «Выборгский район» Ленинградской области.

С 2017 года на территории Выборгского района реализуются региональные и муниципальные программы по формированию комфортной городской среды, предусматривающие комплекс мероприятий по благоустройству дворовых территорий и общественных пространств городских и сельских поселений.

За время реализации региональных и муниципальных программ в Выборгском районе было благоустроено значительное количество городских территорий, статистика которых показана в таблице 1.

Таблица 1

Благоустроенные территории в Выборгском районе Ленинградской области (2017–2020 гг.)

Год	Количество задействованных поселений	Количество дворовых территорий	Количество общественных территорий
2017	3	23	12
2018	7	11	5
2019	7	9	6
2020	1	7	1

Источник: составлено авторами по данным официального портала муниципального образования «Выборгский район» Ленинградской области [6].

В течение 2017 года были реализованы проекты по повышению качества и комфорта дворовых и общегородских территорий в Выборгском, Светогорском и Рощинском поселениях. Всего было благоустроено 12 общегородских и 23 дворовых территорий.

За 2018 год были реализованы проекты по повышению качества и комфорта дворовых и общегородских территорий в Выборгском, Высоцком, Каменногорском, Светогорском, Селезневском, Рощинском и Гончаровском поселениях. В сумме возведено 11 новых дворов и облагорожено 5 территорий общегородского значения.

В 2019 году были реализованы проекты по повышению качества и комфорта дворовых и общегородских территорий в Выборгском, Каменногорском, Светогорском, Селезневском, Рощинском, Приморском и Гончаровском поселениях. В результате благоустроено 9 новых дворов и обустроено 6 общественных территорий.

За 2020 год в городе Выборге благоустроено 7 дворов и 1 общественная территория.

Всего с 2017 по 2020 год в Выборгском районе Ленинградской области в рамках муниципальных программ формирования современной городской среды благоустроено 74 дворовых и общественных территории.

Реализация мероприятий муниципальных программ отразилась на динамике индекса качества городской среды. Индекс качества городской среды городов, расположенных на территории муниципального образования «Выборгский район» Ленинградской области, представлен в баллах в таблице 2.

Таблица 2

Индекс качества городской среды городов Выборгского района Ленинградской области

Год / Город	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Выборг	179	183	185
Каменногорск	135	141	154
Приморск	140	156	160
Светогорск	172	173	174
Высоцк	157	169	175

Источник: составлено авторами по данным официального сайта индекса качества городской среды [7].

С 2018 г. по 2020 г. индекс качества городской среды муниципального образования «Выборгский район» Ленинградской области в сумме повысился на 65 баллов. Одной из причин такого прогресса является успешная реализация органами местного самоуправления муниципальных программ в рамках регионального проекта «Формирование комфортной городской среды» [8].

Среди лидирующих городов Выборгского района по приросту индекса качества среды проживания – Высоцк (+18 баллов), Каменногорск (+19 баллов) и Приморск (+20 баллов). Выборг и Светогорск за три года набрали 6 и 2 балла соответственно.

Как видно из таблицы 2, наибольшее число баллов индекса качества городской среды в муниципальном районе набирает Выборг, который относится к четвертой размерно-климатической группе «Средние города (50–100 тыс. чел.), находящиеся в условно комфортном климате».

В таблице 3 представлена подробная характеристика индекса качества городской среды проживания в городе Выборге на основе данных за 2018–2020 гг. Таблица состоит из шести групп индикаторов, каждая из которых описывает определенный тип городского пространства. Максимально достижимое количество

Таблица 3

Анализ индекса качества городской среды города Выборга Ленинградской области (2018–2020 гг.)

Тип пространства	Год		
	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Жилье и прилегающие пространства	30	34	29
Улично-дорожная сеть	36	33	35
Озелененные пространства	22	26	27
Общественно-деловая инфраструктура и прилегающие пространства	30	28	28
Социально-досуговая инфраструктура и прилегающие пространства	31	31	31
Общегородское пространство	30	31	35
ИТОГО (индекс качества)	**179**	**183**	**185**

Источник: составлено авторами по данным официального сайта индекса качества городской среды [9].

баллов в каждой группе составляет 60. Набранные баллы показывают, какие городские пространства в Выборге имеют высокое качество среды, а какие нуждаются в преобразованиях.

Так, группа индикаторов «Жилье и прилегающие пространства» сначала продемонстрировала в 2019 году рост на 5 баллов, но затем, в 2020 году, последовало падение уже на 6 баллов. У группы индикаторов «Улично-дорожная сеть» отмечается противоположная тенденция: в 2019 году суммарно значения снизились на 3 балла, а в 2020 году повысились на 2 балла.

Группы индикаторов «Озелененные пространства» и «Общегородское пространство» возросли за исследуемый период на 5 баллов каждая. Предположительно, описываемая тенденция объясняется благоустроенными территориями в рамках выполнения мероприятий муниципальной программы «Формирование комфортной городской среды на территории МО “Город Выборг” в 2018–2022 гг.».

Группа индикаторов «Общественно-деловая инфраструктура и прилегающие пространства» в 2019 году снизилась на 2 балла и осталась неизменной по итогам 2020 года. При этом группа индикаторов «Социально-досуговая инфраструктура и прилегающие пространства» за три последних года не менялась.

Общая динамика индекса качества городской среды, безусловно, является положительной тенденцией. Но за счет минимального повышения некоторых показателей индекса работу местной администрации в этом направлении нельзя назвать эффективной.

Несмотря в целом на увеличение интегрального значения индекса качества городской среды Выборга за последние три года на 6 баллов, каждый индикатор по отдельности не демонстрирует значительного роста (рисунок 1). Принимая во внимание тот факт, что среднее значение индекса городов Ленинградской области в 2020 году составляет 192 балла, показатели комфортности городской среды Выборга отстают от большинства городов региона.

Как видим, в течение 2018–2020 гг. самые низкие оценки получали озелененные территории Выборга – парки, скверы, рощи, леса. Поэтому первоочередные действия местных властей по улучшению условий проживания в городе должны быть направ-

лены на благоустройство озелененных пространств: организацию удобных пешеходных маршрутов от жилой и многофункциональной застройки до объектов рекреации, повышение событийности использования озелененных территорий с помощью проведения культурно-массовых мероприятий.

Во вторую очередь, органам местного самоуправления следует найти причины снижения в 2020 году значений индикаторов группы «Жилье и прилегающие пространства» и устранить их.

В-третьих, оформление заявки для участия в ведомственном проекте «Умный город» [10] в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» и национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» является оптимальным решением по повышению индекса качества городской среды населенных пунктов Выборгского района Ленинградской области.

Регулярно Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства России проводится отбор муниципальных образований, в которых будет осуществляться реализация пилотных проектов по цифровизации городского хозяйства.

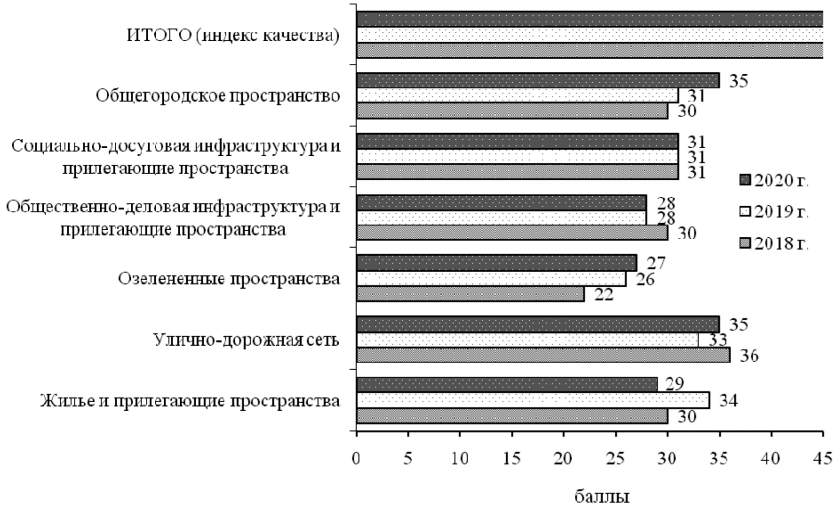


Рисунок 1. Динамика индекса качества городской среды города Выборга Ленинградской области в 2018–2020 гг.

Источник: построено авторами по данным таблицы 3

Под пилотным проектом по цифровизации городского хозяйства в рамках ведомственного проекта понимается план мероприятий, которые муниципальное образование обязуется выполнить в точный срок. Сюда входят мероприятия по апробации передовых цифровых и инженерных решений, организационно-методических подходов и правовых моделей, применяемых для цифрового преобразования в сфере ЖКХ, а также иные мероприятия, предусмотренные дорожной картой реализации пилотного проекта муниципального образования и стандартом «Умный город». Чтобы принять участие в отборе, органам местного самоуправления необходимо подать заявку от имени муниципального образования и подписать соглашение.

В «умном городе» на уровне жилищно-коммунального хозяйства предполагается экономия энергоресурсов за счет внедрения автоматизированных индивидуальных тепловых пунктов, полной автоматизации всех платежей за коммунальные услуги, дистанционного учета ресурсов, улучшения качества коммунальных услуг и снижение эксплуатационных затрат, а также регулируемого уличного освещения [11, 12].

В Ленинградской области в перечень городов-пилотов ведомственного проекта цифровизации городского хозяйства «Умный город» входят Гатчина, Волхов и Сосновый Бор.

В 2019 году в Сосновом Бору начались работы по модернизации системы «Безопасный город», идет разработка мобильного приложения «Активный гражданин». В Гатчине разработана дорожная карта внедрения проекта цифровизации городского хозяйства, в рамках которой выделено несколько сфер – транспорт, туризм, жилищно-коммунальное хозяйство, образование, городское управление и безопасность. Реализация проекта рассчитана на шесть лет, но некоторые сервисы полноценно заработали уже в конце 2019 года. Например, появилась система «Smart-транспорт»: на двенадцати остановках были установлены электронные табло со временем движения общественного транспорта. В Волхове была внедрена система видеонаблюдения и создано несколько «умных» остановок. Следующим этапом станет создание цифровой платформы для решения вопросов городского развития «Активный горожанин». Финансирование происходит из областного бюджета.

Таким образом, исследование особенностей формирования индекса качества городской среды позволяет более предметно понять порядок расчета образующих его индикаторов, а также их взаимосвязь и взаимовлияние друг на друга. Анализ индексов качества городской среды городов Выборгского района Ленинградской области указал на причины недостижения городами оптимальных показателей по каждой группе индикаторов и помог разработать управленческие решения по созданию условий для их роста. Плановые и прогнозные значения индекса качества городской среды каждого конкретного города должны быть взаимосвязаны с национальными целями развития Российской Федерации и отражаться в документах стратегического планирования муниципального образования.

Источники и литература

1. Об утверждении методики формирования индекса качества городской среды : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.03.2019 № 510-р в ред. Распоряжения Правительства Российской Федерации от 30.12.2020 № 3673-р // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 13. – Ст. 1453 ; Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 2 (Ч. II). – Ст. 500.

2. Там же.

3. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 30. – Ст. 4884.

4. Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда» : утв. Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам протокол от 24.12.2018 г. № 16. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319211/ (дата обращения: 21.03.2021).

5. *Черных В. В., Иваненко В. А.* Анализ и направления совершенствования методики формирования индекса качества городской среды // Экономический вектор. – 2021. – № 2 (25). – С. 128–137.

6. Официальный портал муниципального образования «Выборгский район» Ленинградской области. – URL: https://old.vbglenobl.ru/ (дата обращения: 21.05.2021).

7. Официальный сайт индекса качества городской среды Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. – URL: https://xn----dtbcccdtsypabxk.xn--p1ai/#/ (дата обращения: 24.05.2021).

8. Региональный проект «Формирование комфортной городской среды». – URL: https://gkh.lenobl.ru/ru/deiatelnost/osnovnye-napravleniya/komfortnaya-gorodskaya-sreda/ (дата обращения: 26.04.2021).

9. Официальный портал муниципального образования «Выборгский район» Ленинградской области. – URL: https://old.vbglenobl.ru/ (дата обращения: 21.05.2021).

10. Об утверждении паспорта ведомственного проекта цифровизации городского хозяйства «Умный город» : Приказ Минстроя России от 31.10.2018 г. № 695/пр. – URL: https://minstroyrf.gov.ru/upload/iblock/ecf/Pasport-proekta-umnyy-gorod.pdf (дата обращения: 01.06.2021).

11. *Иваненко В. А., Черных В. В.* Технологии Интернета вещей для целей государственного управления // Актуальные проблемы внешнеэкономической деятельности в условиях реализации комплексной программы по реформированию системы таможенных органов до 2020 года: сборник материалов круглого стола, Выборг, 18 декабря 2019 года. – М.: Первое экономическое издательство, 2020. – С. 35–49.

12. *Черных В. В.* Цифровые технологии для государственного сектора Российской Федерации // Состояние и перспективы социально-экономического развития Северо-Запада России: сборник материалов 18-й научно-практической межвузовской студенческой конференции, Выборг, 24 апреля 2019 года. – М. : Первое экономическое издательство, 2020. – С. 30–37.

СОДЕРЖАНИЕ

ПРОГРАММА региональной научно-практической конференции «СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ: СОЦИАЛЬНЫЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ» 3

Аверьянов Вадим Геннадьевич, Бадаева Арина Витальевна. АНАЛИЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ 12

Батырова Диана Ербулатовна, Иванова Татьяна Борисовна, Михнева Светлана Владимировна. К ВОПРОСУ О РАБОЧЕМ ВРЕМЕНИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ: СОВРЕМЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ 21

Булетова Наталья Евгеньевна. УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ: ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВНЕДРЕНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ 28

Верещагина Анна Анатольевна. ЦИВИЛИЗАЦИОННЫЙ ПОДХОД К ИССЛЕДОВАНИЮ РАЗВИТИЯ ЛИЧНОСТИ 37

Грязнов Алексей Сергеевич. УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЕЙ ТРАНСПОРТНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ ГОРОДА НИЖНЕГО НОВГОРОДА 41

Данилова Валерия Андреевна. ПРОЕКТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В КОМПЛЕКСНОЙ ПРОФИЛАКТИКЕ АСОЦИАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ 46

Иванов Александр Михайлович. РАЗРАБОТКА И СТРУКТУРА СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ ДО 2030 ГОДА 52

Кислякова Олеся Игоревна. ПРАКТИКА ВОВЛЕЧЕНИЯ МОЛОДЕЖИ В ПРОФИЛАКТИКУ АСОЦИАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ СРЕДИ СВЕРСТНИКОВ ПО ПРИНЦИПУ «РАВНЫЙ РАВНОМУ» НА БАЗЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО АВТОНОМНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «ДОМ МОЛОДЕЖИ» МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД ВЫБОРГ» ВЫБОРГСКОГО РАЙОНА ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ 64

Колотов Сергей Павлович. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА 70

Кузнецов Денис Николаевич. ИСТОРИЧЕСКИЙ ЦЕНТР ПЕТРОЗАВОДСКА: КАК ОЖИВИТЬ ДУХ МЕСТА? 78

Кусакина Дарья Константиновна. ДИСТАНЦИОННАЯ РАБОТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ РАЕЛИЗАЦИИ ПОТЕНЦИАЛА НАСЕЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ 95

Ларионов Александр Дмитриевич. НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «КРАЕВЕДЧЕСКИЕ ЧТЕНИЯ» КАК ПРИМЕР СОТРУДНИЧЕСТВА БИБЛИОТЕКИ И НАУЧНЫХ, ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ, КУЛЬТУРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ПОПУЛЯРИЗАЦИИ КРАЕВЕДЧЕСКИХ ЗНАНИЙ 102

Лопаткина Анна Валерьевна. РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ 108

Мединцева Светлана Геннадьевна. РЕАЛЬНОСТЬ И НОВЫЕ ТРЕНДЫ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, САМОЗАНЯТОСТИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОДСКОЙ ОКРУГ СУРГУТ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА-ЮГРЫ) 125

Мериора Эмма Павловна, Джумаева Сабина Алимджановна, Сладков Денис Александрович. АНАЛИЗ ДИНАМИКИ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИИ 136

Мизинова Ольга Николаевна. РАЗВИТИЕ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ И ИМИДЖА КАК ФАКТОРОВ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 146

Михнева Анастасия Ильинична. ГЛАВА МЕСТНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ СОВРЕМЕННОЙ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ОСОБЕННОСТИ ЕГО ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ 153

Михнева Светлана Владимировна, Булатова Дарья Дмитриевна. ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ В ОРГАНАХ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИХ БЕЗОПАСНОСТИ 161

Мордвинцев Александр Иванович, Ананьева Ольга Викторовна. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 169

Семенова Ираида Сергеевна, Нечаев Валерий Алексеевич. ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ: МИФ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ 182

Семеновских Алёна Андреевна. ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В ПЕРМСКОМ КРАЕ 190

Сергеев Дмитрий Леонидович. ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОСОБОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЫ В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ 201

Сударикова Анастасия Васильевна. ГАРАНТИИ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДЕПУТАТА (ЧЛЕНА) ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПОНЯТИЯ И ВИДЫ ГАРАНТИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ 208

Сутужко Валерий Валериевич. ОБЩЕСТВЕННАЯ ОЦЕНКА СОЦИОКУЛЬТУРНОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ 219

Тихомирова Алиса Алексеевна. ПОВЫШЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ ГОРОДА ПЕТРОЗАВОДСКА (НА ПРИМЕРЕ ОНЕЖСКОЙ НАБЕРЕЖНОЙ) 238

Федорова Анна Валерьевна. СОЦИОКУЛЬТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАБОТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ 246

Халикова Светлана Сергеевна, Авершина Мария Леонидовна. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ С ДЕТЬМИ И МОЛОДЁЖЬЮ В Г. КОМСОМОЛЬСКЕ-НА-АМУРЕ ХАБАРОВСКОГО КРАЯ 253

Чернов Сергей Николаевич, Чернова Татьяна Ивановна. ПРАВОВОЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ АРКТИЧЕСКИХ ОБРАЗОВАНИЙ РОССИИ И КАНАДЫ 270

Черных Вероника Витальевна, Холодкова Марина Юрьевна. АНАЛИЗ КАЧЕСТВА ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ ГОРОДОВ ВЫБОРГСКОГО РАЙОНА ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ 286

Научное издание

СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ: СОЦИАЛЬНЫЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Материалы региональной
научно-практической конференции
16–17 декабря 2021 года

Печатается по решению Ученого совета
Карельского филиала РАНХиГС
Протокол № 1 от 29.09.2022

Издано в авторской редакции

Подписано в печать 28.11.2022. Формат 60×84 1/16.
Гарнитура Times. Печать офсетная.
Уч.-изд. л. 15,0. Усл. печ. л. 17,44.
Тираж 150 экз. Заказ № 740.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Федеральный исследовательский центр
«Карельский научный центр Российской академии наук»
Редакционно-издательский отдел
185030, г. Петрозаводск, пр. А. Невского, 50